

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en landskapslag, en lag om ordnande av social- och hälsovård och en gemensam lag om införande av dessa. I propositionen ingår dessutom de ändringar som landskaps- och social- och hälsovårdsreformen förutsätter i den övriga lagstiftningen. Propositionen innehåller i enlighet med detta 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.

Enligt propositionen ska det inrättas 18 landskap i Finland. Landskapen är offentligrättsliga samfund med regionalt självstyre. De nya landskapen föreslås i fråga om område motsvara de nuvarande landskapen med vissa undantag som berör enskilda kommuner. Landskapens högsta beslutande organ är landskapsfullmäktige som utses genom val. Landskapen ska sköta de uppgifter som föreskrivs för dem i lag. Centrala uppgifter är social- och hälsovården och räddningsväsendet. Vidare bereds särskilt en överföring av vissa uppgifter från närings-, trafik- och miljöcentralerna, arbets- och näringsbyråerna och regionförvaltningsverken samt landskapsförbunden och miljö- och hälsoskyddet på landskapens ansvar. Landskapslagen innehåller bestämmelser om deras verksamhet, ekonomi och förvaltning.

Genom lagen om ordnande av social- och hälsovård överförs ansvaret för att ordna den kommunala social- och hälsovården till de landskap som inrättas. Vidare förblir främjandet av hälsa och välfärd kommunernas uppgift, och utöver det bör landskapen även i sin egen verksamhet se till att hälsa och välfärd främjas.

I syfte att säkerställa det regionala samarbetet och en ändamålsenlig servicestruktur inom social- och hälsovården bildas fem samarbetsområden. De landskap som hör till ett samarbetsområde gör vart fjärde år upp en samarbetsplan. Ordnandet och produktionen av tjänster skiljs åt i landskapens verksamhet. För produktionen av tjänster inrättas i varje landskap ett offentligrättsligt affärsverk för landskapet. Det ska ansvara för att producera tjänster som innebär betydande utövning av offentlig makt och specialtjänster inom social- och hälsovården.

Serviceproduktionen inom social- och hälsovården görs mångsidigare så att landskapets egna serviceproducenter, privata serviceproducenter och serviceproducenter inom tredje sektorn kan producera alla tjänster på marknaden enligt lika villkor. I anknytning till detta bereds särskilt lagstiftning om kundens valfrihet. Samtidigt genomförs en kundorienterad serviceintegration. I den ser man till att det görs en helhetsbedömning av kundernas servicebehov och säkerställer utifrån den att kunderna har smidig och rätttidig tillgång till nödvändiga tjänster och att de tillhandahålls. Landskapen åläggs också att förverkliga invånarnas möjligheter till inflytande.

Det föreslås att statens möjlighet att styra social- och hälsovård som hör till landskapens ansvar samtidigt stärks. Statsrådet ska vart fjärde år fastställa strategiska mål för social- och hälsovården. Landskapen bör beakta målen i sin egen verksamhet och även vid beredningen av samarbetsavtalen. Statsrådet kan utfärda förvaltningsbeslut som är bindande för landskapen om servicestrukturen, vittsyftande och betydande investeringar samt genomförandet av informationsförvaltnings- och informationssystemtjänster. Social- och hälsovårdsministeriet

RP 15/2017 rd

förhandlar dessutom årligen med landskapen om genomförandet av den social- och hälsovård som de ansvarar för att ordna.

Landskapens verksamhet finansieras huvudsakligen med statlig finansiering och delvis med kundavgifter som tas ut av serviceanvändarna. Bestämmelser om finansieringen utfärdas genom lagen om landskapens finansiering. Finansieringen bestäms kalkylerat dels enligt landskapets invånarantal, dels enligt servicebehovet och omgivningsfaktorer. Den statliga finansieringen är allmänna medel för landskapen.

När finansieringsansvaret överförs från kommunerna på staten, måste statens inkomster ökas och kommunernas inkomster på motsvarande sätt minskas i motsvarighet till överföringen. Därför föreslås det att statens skatteinkomster ökas genom en skärpning av statens förvärvsinkomstbeskattning. För att det totala skatteuttaget inte ska öka, åläggs kommunerna att sänka kommunalskatten. Minskningen av kommunalskatten uppgår till 12,47 procentenheter i samtliga kommuner. Även kommunernas utdelning av samfundsskatteintäkterna sänks och statens utdelning ökas i motsvarande grad. De ändringar som gäller beskattningen genomförs så neutralt som möjligt för de skattskyldiga. Beskattningen av arbete skärps inte och det totala skatteuttaget stiger inte. Det föreslås att kommunernas statsandelar minskas i motsvarighet till de uppgifter som överförs och att de ändringar som följer av detta och av sänkningen av kommunalskatten begränsas genom en permanent bestämningsfaktor som tas in i statsandelssystemet och en utjämning av förändringen i statsandelssystemet.

Personal i anställning inom den kommunala social- och hälsovården anställs enligt förslaget i landskapen i enlighet med principerna för överlåtelse av rörelse. Samkommuner för sjukvårdsdistrikt, samkommuner för specialomsorgsdistrikt för utvecklingsstörda och landskapsförbund samt deras egendom, ansvar och skyldigheter överförs till landskapen. Från kommunerna till landskapen överförs dessutom lös egendom i anslutning till ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet. Varken kommunerna eller samkommunerna betalas ersättning för egendomsöverföringarna.

För landskapen inrättas tre nationella servicecenter. De svarar för landskapens lokaltjänster, personal- och ekonomiförvaltning samt informationsförvaltnings- och informationssystemtjänster.

I anslutning till reformen bereds särskilt lagstiftning om kundens valfrihet samt som en del av landskapsreformen övriga uppgifter som överförs till och föreskrivs för landskapen. De ändringsbehov som dessa föranleder i de lagar som nu föreslås beaktas i samband med de berörda lagförslagen.

Syftet med landskaps- och social- och hälsovårdsreformen är också att minska hållbarhetsunderskottet i de offentliga finanserna. Reformen i enlighet med propositionen möjliggör en dämpning av kostnadsökningen så att social- och hälsovårdskostnaderna före 2030 på årsnivå är 3 miljarder euro lägre än de skulle vara utan reformen. Utöver de ändringar och reformer som baserar sig på lagstiftningen kräver detta ett aktivt och skickligt förändringsledarskap, vilket ska uppmärksammas särskilt vid genomförandet av reformen.

I propositionen föreslås vidare att riksdagen godkänner en underrättelse i enlighet med artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse om att stadgan ska tillämpas på kommuner och landskap i Finland. Avsikten är att underrättelsen ska träda i kraft den första dagen i den månad som följer tre månader efter den dag då depositarien för avtalen mottog underrättelsen.

RP 15/2017 rd

De föreslagna landskapen inrättas så snart som möjligt efter det att lagarna har antagits och stadfästs. I det första skedet bereder landskapens temporära förvaltning och, när det landskapsfullmäktige som valts efter landskapsvalet inlett sin verksamhet, landskapen organiseringen av verksamheten och personal- och egendomsöverföringarna tillsammans med kommunerna och samkommunerna så att ansvaret för att ordna social- och hälsovård samt andra särskilt föreskrivna tjänster och uppgifter överförs på landskapen från ingången av 2019.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	4
ALLMÅN MOTIVERING	12
1 INLEDNING.....	12
1.1 Allmänt	12
1.2 Konsekvenser av landskapsreformen och reformen av ordnande av social- och hälsovården i sammandrag.....	13
1.3 Digitalisering vid genomförande av reformen	19
2 NULÄGE	21
2.1 Grundläggande fri- och rättigheter.....	21
2.1.1 Allmänt.....	21
2.1.2 Social- och hälsotjänster.....	22
2.1.3 Språkliga rättigheter	23
2.2 Kommunal och regional självstyrelse	25
2.3 Övriga självstyrelsesystem.....	26
2.4 Valsystemet samt medborgarnas möjligheter till delaktighet och inflytande	27
2.4.1 Val och vallagen.....	27
2.4.2 Möjligheter till delaktighet och inflytande	29
2.5 Social- och hälsovård.....	31
2.5.1 Främjande av välfärd och hälsa.....	31
2.5.2 Socialvård.....	34
2.5.3 Hälso- och sjukvård.....	37
2.5.4 Utvecklingsverksamhet och utvecklingsstrukturer.....	40
2.5.5 Undervisnings-, utbildnings- och forskningsverksamhet	41
2.6 Övriga uppgifter.....	42
2.6.1 Räddningsväsendet.....	42
2.6.2 Övriga uppgifter	43
2.7 Förvaltningsstruktur och områdesindelning.....	43
2.7.1 Kommunstruktur	43
2.7.2 Övriga områdesindelningar	44
2.8 Ordnande av kommunernas förvaltning och ekonomi	47
2.8.1 Kommunens förvaltning.....	47
2.8.2 Kommunernas samarbetsformer.....	52
2.8.4 Granskning av förvaltning och ekonomi	59
2.9 Övergripande styrning av de offentliga finanserna	61
2.10 Statens och kommunernas samrådsförfarande	62
2.11 Finansiering av kommunal verksamhet	62
2.11.1 Allmänt om finansieringen av kommunal verksamhet.....	62
2.11.2 Finansieringen av social- och hälsovården och kostnadsfördelningen mellan kommunerna.....	68
2.12 Skattesystemet.....	70
2.12.1 Kommunernas beskattningsrätt	71
2.12.2 Kommunernas utdelning av samfundsskatteintäkterna	71
2.12.3 Beskattningen av förvärvsinkomster	72
2.12.4 Offentliga samfunds ställning vid inkomstbeskattningen	76
2.12.5 Fördelning av beskattningskostnaderna	77
2.12.6 Överlåtelsebeskattning	78

RP 15/2017 rd

2.12.7	Mervärdesbeskattning	78
2.13	Styrning och tillsyn	81
2.13.1	Social- och hälsovårdsministeriet	81
2.13.2	Regionförvaltningsverken	81
2.13.3	Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården	82
2.13.4	Arbetsfördelningen mellan Valvira och regionförvaltningsverken och befogenheterna vid styrning och tillsyn	82
2.13.5	Metoder och påföljder inom tillsynen	83
2.14	Informationsförvaltning och IKT-verksamhet	84
2.14.1	Beredskap för IKT-verksamhet	85
2.14.2	Produktionsstrukturerna inom informationsförvaltningen och IKT-tjänsterna	85
2.14.3	Kostnaderna och resurserna för IKT-verksamheten	87
2.15	Egendom	88
2.15.1	Kommunsektorns egendom i anslutning till social- och hälsovården	88
2.15.2	Den kommunala sektorns lånebestånd	92
2.15.3	Den kommunala sektorns avtal	92
2.15.4	Samkommunerna inom social- och hälsovård	93
2.15.5	Kommunsektorns egendom i anslutning till räddningsväsendet	95
2.16	Personal	96
2.16.1	Antal anställda och personalstruktur	96
2.16.2	Lagstiftning som tillämpas på personalen	97
2.16.3	Pensioner	98
2.16.4	Utövning av offentlig makt och tjänsteansvar	99
2.16.5	Överlåtelse av rörelse	100
2.16.6	Tjänste- och arbetskollektivavtal som tillämpas på personalen	101
2.16.7	Intressebevakning för arbetsgivare	102
2.17	Internationell jämförelse	103
2.17.1	Regional självstyrelse i de nordiska länderna och i vissa andra europeiska länder	103
2.17.2	System för social- och hälso-tjänster i de nordiska länderna och i vissa andra europeiska länder	114
2.18	Bedömning av nuläget	135
2.18.1	Regional självstyrelse	135
2.18.2	Uppgiftsområden som överförs till landskapen	136
2.18.3	Servicestrukturen för social- och hälsovården	140
2.18.4	Främjande av välfärd och hälsa	143
2.18.5	Styrning av de offentliga finanserna	144
2.18.6	Utgiftsutvecklingen inom basservicen	144
2.18.7	Skattesystemet	145
2.18.8	Kommunernas skatteinkomster	146
2.18.9	Offentliga samfunds ställning vid inkomstbeskattningen	146
2.18.10	Mervärdesbeskattning	146
2.18.11	Statsandelssystemet för kommunal basservice	147
2.18.12	Landskapens finansiering	149
2.18.13	Utvecklingsverksamhet och utvecklingsstrukturer	150
2.18.14	Undervisnings- och forskningsverksamhet	151

RP 15/2017 rd

2.18.15	Informationsförvaltning och IKT-tjänster	151
2.18.16	Egendom.....	154
2.18.17	Upphandling	155
2.18.18	Organisering av stödtjänster	156
2.18.19	Personal	157
2.18.20	Intressebevakning för arbetsgivare.....	157
2.18.21	Tillsyn.....	158
2.18.22	Tillämpningen av den europeiska stadgan om lokal självstyrelse på landskapen	159
3	MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	160
3.1	Målsättning	160
3.1.1	Social- och hälsovårdsreformen	160
3.1.2	Landskapsreformen	162
3.1.3	Tryggande av den offentliga ekonomins hållbarhet	162
3.2	Alternativ för tillhandahållandet	163
3.2.1	Servicesystemet inom social- och hälsovården	163
3.2.2	Finansiering.....	169
3.2.3	Reglering av egendomsförhållanden	174
3.2.4	Intressebevakning för arbetsgivare.....	179
3.3	De viktigaste förslagen.....	180
3.3.1	Regional självstyrelse.....	180
3.3.2	Social- och hälsovård	183
3.3.3	Statsandelssystemet för kommunal basservice.....	185
3.3.4	Övergripande styrning av landskapsekonomin	187
3.3.5	Landskapens finansiering.....	187
3.3.6	Inkomstbeskattningen.....	191
3.3.7	Mervärdesbeskattning	206
3.3.8	Egendom.....	208
3.3.9	Upphandling	208
3.3.10	Landskapens nationella servicecenter	209
3.3.11	Personal	210
3.3.12	Pensionssystem.....	211
3.3.13	Intressebevakning för arbetsgivare.....	213
3.3.14	Underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse	214
4	PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	214
4.1	Allmänt	214
4.2	Administrativa och organisatoriska konsekvenser.....	216
4.2.1	Allmänt.....	216
4.2.2	Konsekvenser för myndigheternas uppgifter.....	216
4.2.3	Konsekvenser för myndigheternas organisation och verksamhet	217
4.2.4	Konsekvenser för förhållandena mellan myndigheterna	219
4.2.5	Konsekvenser för myndigheternas områdesindelningar.....	220
4.2.6	Ålands ställning.....	220
4.3	Ekonomiska konsekvenser.....	223
4.3.2	Kostnader för informationsförvaltning och IKT	228
4.3.3	Konsekvenser för statsfinanserna.....	234

RP 15/2017 rd

4.3.4	Konsekvenser för landskapens ekonomi	236
4.3.5	Uppskattningar av finansieringsnivå enligt landskap	240
4.3.6	Konsekvenser för kommunalekonomin	245
4.3.7	Konsekvenser av förändringarna i finansieringssystemet för jämvikten i kommunernas ekonomi	246
4.3.8	Kostnader och inkomster som överförs från kommunerna	248
4.3.9	Kostnader för och inkomster av de uppgifter som blir kvar i kommunerna	248
4.3.10	Utjämning av ändringen i systemet med statsandel och justering av kalkylerna	249
4.3.11	Konsekvenser för enskilda kommuner och kommungrupper samt regionala konsekvenser	250
4.3.12	Bedömning av kommunernas ekonomiska läge efter reformen	252
4.3.13	Konsekvenser för kommunernas ställning på lånemarknaden	254
4.3.14	Kostnader för landskapsval	257
4.4	Konsekvenser av egendomsarrangemangen för kommuner och landskap	257
4.4.1	Konsekvenser för kommuner	257
4.4.2	Underskott i samkommuner som överförs till ett landskap	260
4.4.3	Kommunernas ansvar och förbindelser, avskrivningar och driftsinkomster	260
4.4.4	Konsekvenser för samkommuner samt för kommunkoncerners strukturer och verksamhet	262
4.4.5	Konsekvenser av egendomsarrangemangen för kommunerna under övergångsperioden och efter den	262
4.4.6	Konsekvenser av egendomsarrangemangen för landskapen	269
4.4.7	Statens borgensansvar i samband med egendomsarrangemangen	270
4.4.8	Överlåtelseskatten	270
4.4.9	Inkomstskatt	270
4.5	Konsekvenser för beskattningen	271
4.5.1	Överföring av skatteinkomster från kommunerna till staten	271
4.5.2	Konsekvenser för intäkterna av olika skattetagares förvärvs- och kapitalskatteinkomster	272
4.5.3	Förändringar i samfundsskatten	272
4.5.4	Konsekvenser för de skattskyldiga	273
4.5.5	Konsekvenser för inkomstfördelningen	275
4.5.6	Ersättande av invalidavdraget med ett direkt stöd	275
4.5.7	Underhållsskyldighetsavdraget vid statsbeskattningen	276
4.5.8	Landskapsavdrag för Åland	276
4.5.9	Ändring av fördelningen av beskattningskostnaderna	276
4.5.10	Administrativa konsekvenser av ändringar i beskattningen	276
4.5.11	Beräkningsåret i konsekvensbedömningar och uppdateringar av bedömningarna	276
4.6	Mervärdesbeskattning	277
4.7	Konsekvenser för finansieringen av pensioner	278
4.7.1	Beräkningsantaganden	278
4.7.2	Pensionernas konsekvenser för ekonomin mellan staten och kommunerna	279
4.7.3	Konsekvenser för kommunernas ekonomi	280
4.8	Konsekvenser för invånarnas möjligheter till inflytande samt för demokratin och det politiska systemet	280

RP 15/2017 rd

4.8.2	Konsekvenser för valdeltagande, förtroendevaldas arbete, det politiska systemet och det civila samhället	281
4.9	Konsekvenser för människorna.....	283
4.9.1	Konsekvenser för klienter och patienter inom social- och hälsovården	283
	Lika tillgång till tjänster	285
4.9.2	Språkliga rättigheter	288
4.9.3	Konsekvenser för jämställdheten	292
4.9.4	Konsekvenser för barn.....	294
4.10	Tjänsteproduktionen	296
4.10.1	Allmänt.....	296
4.10.2	Social- och hälsovårdstjänster	296
4.10.3	Konsekvenser för konkurrensen och marknaden	297
4.11	Konsekvenser för personalen	299
4.12	Konsekvenser av organiseringen av stödtjänster	303
4.13	Uppföljning av reformens konsekvenser	305
5	BEREDNING AV PROPOSITIONEN	308
5.1	Beredningsskeden och beredningsmaterial	308
5.2	Yttranden och hur de har beaktats.....	310
6	SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	312
	DETALJMOTIVERING	314
1	LAGFÖRSLAG	314
1.1	Landskapslagen.....	314
1 kap.	Allmänna bestämmelser	314
2 kap.	Landskapets uppgifter	317
3 kap.	Landskapets förhållande till staten och kommunerna	340
4 kap.	Landskapsfullmäktige	344
5 kap.	Invånarnas rätt till inflytande	348
6 kap.	Landskapets organ	360
7 kap.	Ledningen av landskapet samt landskapsstyrelsen	363
8 kap.	Samarbete mellan landskap	375
9 kap.	Landskapets affärsverk	378
10 kap.	Förtroendevalda	383
11 kap.	Landskapets anställda	397
12 kap.	Besluts- och förvaltningsförfarande	399
13 kap.	Ekonomi	411
14 kap.	Granskning av förvaltning och ekonomi	420
15 kap.	Landskapets verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden	426
16 kap.	Landskapens nationella servicecenter	432
17 kap.	Begäran om omprövning och landskapsbesvär	439
18 kap.	Särskilda bestämmelser	446
1.2	Lagen om ordnande av social- och hälsovård	449
1 kap.	Allmänna bestämmelser	449
2 kap.	Ordnande av social- och hälsovård	456
3 kap.	Produktionen av tjänster	473
4 kap.	Styrning, planering och utveckling	478
5 kap.	Kostnadsersättningar	488
6 kap.	Myndighetstillsyn	496

RP 15/2017 rd

1.3	Lag om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet.....	508
	1 kap. Lagens syfte	508
	Lagarnas ikraftträdande	508
	2 kap. Bildade av landskap och temporär förvaltning	510
	3 kap. Personal	519
	4 kap. Egendomsarrangemang	524
	5 kap. Skattepåföljder som har samband med reformen	535
	6 kap. Landskapens servicecenter	537
	7 kap. Särskilda bestämmelser	538
1.4	Lagen om landskapens finansiering.....	540
	1 kap. Allmänna bestämmelser	540
	2 kap. Principer för den statliga finansieringen	541
	3 kap. Finansieringen av social- och hälsovårdens uppgifter	551
	4 kap. Finansieringen av landskapens övriga uppgifter	563
	5 kap. Administration, beviljande och utbetalning av statlig finansiering	563
	6 kap. Ändringssökande	564
	7 kap. Särskilda bestämmelser	564
	8 kap. Ikraftträdande	565
1.5	Lagen om landskapsindelning.....	566
	1 kap. Allmänna bestämmelser	566
	2 kap. Ändring i landskapsindelningen	568
	3 kap. Bildande av landskapsförvaltningen	576
	4 kap. Konsekvenser av en ändring i landskapsindelningen	578
	5 kap. Särskilda bestämmelser	579
1.6	Lagen om statsandel för kommunal basservice.....	581
	2 kap. Statsandelsgrunder, kalkylerade kostnader och tilläggsdelar	585
	3 kap. Utfärdande av bestämmelser om grundpriser, statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel samt kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna	593
	4 kap. Utjämnning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna	596
	5 kap. Minskningar och öknningar av statsandelen	597
	6 kap. Hemkommunsersättning	601
	7 kap. Administration och utbetalning av statsandel	604
	8 kap. Ändringssökande	606
	9 kap. Särskilda bestämmelser	606
1.7	Lagen om inkomstskatteskalan för 2019.....	608
1.8	Inkomstskattelagen.....	608
1.9	Lagen om beskattningsförfarande.....	612
1.10	Lagen om skatteredovisning.....	613
1.11	Lagen om Skatteförvaltningen.....	614
1.12	Mervärdesskattelagen.....	614
1.13	Lagen om kommunala tjänsteinnehavare.....	618
1.14	Lagen om kommunala arbetskollektivavtal.....	622
1.15	Lagen om kommunala tjänstekollektivavtal.....	623
1.16	Lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare.....	626
1.17	Lagen om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap.....	627
1.18	Lagen om Keva.....	635

RP 15/2017 rd

1.19	Vallagen	639
1.20	Lagen om kandidaters valfinansiering	644
1.21	Partilagen	645
1.22	Lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar	646
1.23	Förvaltningslagen	650
1.24	Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet	650
1.25	Förvaltningsprocesslagen	650
1.26	Språklagen	650
1.27	Lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda	653
1.28	Teckenspråkslagen	653
1.29	Bokföringslagen	653
1.30	Lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män	653
1.31	Lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen	654
1.32	Lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster	654
1.33	Arkivlagen	654
1.34	Lagen om ändring av avräkningsgrunden enligt självstyrelselagen för Åland	655
2	NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	656
3	IKRAFTTRÄDANDE	657
	LAGFÖRSLAG	709
1.	Landskapslag	709
2.	Lag om ordnande av social- och hälsovård	754
3.	Lag om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet	774
4.	Lag om landskapens finansiering	789
5.	Lag om landskapsindelning	799
6.	Lag om statsandel för kommunal basservice	806
7.	Lag om inkomstskatteskalen för 2019	825
8.	Lag om ändring av inkomstskattelagen	826
9.	Lag om ändring och temporär ändring av lagen om beskattningsförfarande	832
10.	Lag om ändring av 12 och 13 § i lagen om skatteredovisning	834
11.	Lag om ändring av 30 § i lagen om Skatteförvaltningen	835
12.	Lag om ändring av mervärdesskattelagen	836
13.	Lag om ändring av lagen om kommunala tjänsteinnehavare	839
14.	Lag om ändring av lagen om kommunala arbetskollektivavtal	844
15.	Lag om ändring av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal	845
16.	Lag om ändring av lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare	849
17.	Lag om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap	854
18.	Lag om ändring av lagen om Keva	860
19.	Lag om ändring av vallagen	862
20.	Lag om ändring av lagen om kandidaters valfinansiering	876
21.	Lag om ändring av partilagen	879
22.	Lag om ändring av lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar	881
23.	Lag om ändring av förvaltningslagen	887
24.	Lag om ändring av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet	889
25.	Lag om ändring av förvaltningsprocesslagen	891
26.	Lag om ändring av språklagen	892

RP 15/2017 rd

27. Lag om ändring av 1 och 5 § i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda.....	895
28. Lag om ändring av 3 § i teckenspråkslagen	896
29. Lag om ändring av 8 kap. 2 § i bokföringslagen.....	897
30. Lag om ändring av 4 a § i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män....	898
31. Lag om ändring av 2 och 5 § i lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen.....	899
32. Lag om ändring av 5 § i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster	900
33. Lag om ändring av 1 § i arkivlagen.....	901
34. Lag om ändring av avräkningsgrunden enligt självstyrelselagen för Åland ...	902
BILAG	903
PARALLELLTEXT	903
FÖRORDNINGSUTKAST	1006
Statsrådets förordning om landskapens finansiering.....	1006
Statsrådets förordning om statsandel för kommunal basservice	1010

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

1.1 Allmänt

Det finländska välfärdssamhället grundar sig på kommunernas centrala ställning vid ordnandet av välfärdstjänsterna. Även ansvaret för ordnandet av social- och hälso-tjänsterna ligger på kommunerna. Vid ingången av 2017 finns det 311 kommuner i Finland, av vilka 295 finns i Fastlandsfinland. På Åland hör ordnandet av social- och hälsovården till land skapets självstyrelse. Uppgifter som förutsätter ett bredare befolkningsunderlag, t.ex. ordnandet av specialiserad sjukvård och specialomsorger om personer med utvecklingsstörning, ska kommunerna enligt lag sköta i samarbete.

På grund av en sämre åldersstruktur hos befolkningen och kommunernas differentierade bärkraft äventyras en jämlik tillgång till social- och hälso-tjänster. Samtidigt har behovet av tjänster ökat. På grund av den prognostiserade ökningen av de åldersrelaterade utgifterna, den långsamma produktivitetstillväxten, den prognostiserade minskningen av arbetsinsatsen och det nuvarande underskottet i den offentliga ekonomin uppvisar den finländska offentliga ekonomin ett hållbarhetsunderskott på ca 3,5 procentenheter i förhållande till bruttonationalprodukten. En betydande del av hållbarhetsunderskottet är kopplad till kommunernas ekonomi. På längre sikt försvarar hållbarhetsunderskottet ordnandet av social- och hälso-tjänsterna.

På grund av trycket på förändringar har det gjorts försök att reformera servicestrukturen inom social- och hälsovården genom förvaltningsförsöket i Kajanalands län 2005—2012 och kommun- och servicestrukturen 2007—2013. Målet för kommun- och servicestrukturen var att integrera tjänsterna inom primärvården och socialvården. Genom förvaltningsförsöket i Kajanalands län integrerades tjänsterna inom social- och hälsovården på bas- och specialnivå, och landskapsförbundens uppgifter överfördes till samma organisation.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering var avsikten att reformera servicestrukturen inom social- och hälsovården som en del av reformen av kommunstrukturen för att säkerställa lika tillgång på högklassiga, effektiva och rättidiga social- och hälso-tjänster. Avsikten var att ansvaret för att ordna och finansiera social- och hälsovården bevaras hos kommunerna, men att det samtidigt genomförs en omfattande integration av social- och hälso-tjänsterna. Kommunreformen ledde emellertid inte till några sådana ändringar av kommunstrukturen som skulle ha möjliggjort en integration av social- och hälsovården.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Alexander Stubbs regering förband sig regeringen att följa de riktlinjer för en social- och hälsovårdsreform som regeringen dragit upp tillsammans med oppositionspartierna. Utifrån de gemensamma riktlinjerna utarbetades en regeringsproposition (RP 324/2014 rd) med ett förslag till en bred integration av social- och hälso-tjänsterna på bas- och specialnivå genom en samkommunsmodell i två nivåer. Avsikten var att kommunerna ansvarar för finansieringen av verksamheten. Riksdagens grundlagsutskott konstaterade dock att propositionen inte kunde behandlas i vanlig lagstiftningsordning på grund av de problem som med avseende på grundlagen hänför sig till genomförandet av demokratin i den föreslagna samkommunsmodellen och till kommunernas finansieringsansvar (GrUU 67/2014 rd och GrUU 75/2014 rd).

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om reformen och i sitt tidigare utlåtande om kommunstrukturlagen konstaterat att de betydande förändringsfaktorer som påverkar finansieringsbasen för de offentliga finanserna, såsom den pågående förändringen av befolkningsstrukturen, förutsätter effektiva åtgärder för att i framtiden trygga bland annat rätten till social trygghet

enligt 19 § i grundlagen. Grundlagsutskottet ansåg att det också med hänsyn till de grundläggande sociala rättigheterna finns ett akut behov av att effektivisera och integrera social- och hälso-tjänsterna och stärka anordnarnas ekonomiska bärkraft. Tänkbara alternativ var enligt utskottet en överföring av uppgifterna inom social- och hälsovården från kommunerna till sådana större självstyrande områden än kommuner som avses i 121 § 4 mom. i grundlagen, en samkommunsmodell med en nivå eller en överföring av ansvaret för att ordna social- och hälsovården till staten.

En reform av servicestrukturen inom social- och hälsovården genom en kommunbaserad modell som grundar sig på bred integration är inte möjlig på grund av den heterogena kommunstrukturen och skillnaderna i kommunernas bärkraft. Enligt regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering bereds organiseringen av social- och hälso-tjänsterna utifrån självstyrande områden som är större än en kommun. Social- och hälsovårdsområdena leds av fullmäktige som utses genom val.

Regeringen slog i november 2015 fast att ansvaret för att ordna social- och hälso-tjänster överförs från kommunerna och samkommunerna till 18 självstyrande områden. De självstyrande områdena bildas utifrån landskapsindelningen. När det gäller finansieringen av de självstyrande områdena slogs det fast att finansieringen i första hand ska basera sig på statens finansieringsansvar, men alternativt utreds även en modell som delvis baserar sig på egen beskattningsrätt för de självstyrande områdena.

En överföring av ansvaret för att ordna social- och hälsovården till sådana större självstyrande områden än kommuner som avses i 121 § 4 mom. i grundlagen innebär att en helt ny självstyrande nivå skapas. Om självstyrande områden som är större än en kommun införs innebär det att det för de självstyrande områdenas del måste föreskrivas om områdesindelningen, uppgifterna, ordnandet av förvaltningen och ekonomin, valen, styrningen och tillsynen, personalens ställning, överföringen av egendom och finansieringen. Dessutom behövs det ändringar av statsandelssystemet för kommunal basservice. Avsikten är att denna regeringsproposition ska innehålla alla grundläggande bestämmelser som krävs för inrättandet av de självstyrande områdena och ordnandet av social- och hälsovården. I en separat regeringsproposition ska förelås sådana mera tekniska ändringar i annan lagstiftning som överföringen av uppgiften föranleder.

Till ett nytt på val baserat självstyrande område är det också möjligt att överföra andra kommunala och statliga uppgifter och därmed stärka genomförandet av demokratin vid skötseln av uppgifterna. Enligt regeringens riktlinjer från hösten ska de självstyrande områdena anvisas uppgifter inom räddningsväsendet och landskapsförbunden, regionala utvecklingsuppgifter vid närings-, trafik- och miljöcentralerna och dessutom eventuellt miljö- och hälsoskyddet. Ett separat beslut om beredningen av regionförvaltningsreformen och om de uppgifter som ska överföras till de självstyrande områdena har fattats i april 2016. Avsikten är att de förslag som gäller räddningsväsendets uppgifter och övriga uppgifter som ska överföras ska överlämnas till riksdagen i form av separata regeringspropositioner.

1.2 Konsekvenser av landskapsreformen och reformen av ordnande av social- och hälsovården i sammandrag

Syftet med reformen är att minska skillnaderna i hälsa och välfärd och förbättra tillgången till tjänster på lika villkor samt minska hållbarhetsunderskottet i de offentliga finanserna genom att dämpa ökningen av social- och hälsovårdsutgifterna. Med hjälp av en reform av organisationen och förvaltningen skapas förutsättningar för att ta i bruk de effektivaste och mest verkningfulla förfarandena. Målet med att överföra ordnandet och finansieringen av tjänster till landskapen är att tjänsterna ska kunna produceras effektivt och på lika villkor för alla. Land-

skapen kan inrikta resurser och tjänster enligt behovet i området och dra nytta av specialisering och fördelarna med storproduktion. Detta effektiviseras med hjälp av landskapens gemensamma servicebolag. I syfte att uppnå de social- och hälsopolitiska målen skapas bättre förutsättningar för att social- och hälsojourer, den specialiserade sjukvården och primärvården ska integreras till obrutna servicekedjor. Samtidigt är målet att tjänsterna på basnivå ska stärkas.

Syftet med de strukturella och administrativa ändringarna är att uppnå de huvudsakliga målen för reformen. På grund av ändringarnas omfattning inriktas verkningarna i stor utsträckning på den inbördes uppgiftsfördelningen mellan olika förvaltningsnivåer, ordnandet och produktionen av tjänster, styrningen och övervakningen av hela servicesystemet, personalen, kommunernas och samkommunernas förvaltning och ekonomi, egendomsarrangemangen mellan kommunerna och landskapen, kommunal- och statsbeskattningen samt företag och andra sammanlutningar som producerar tjänster.

De långsiktiga verkningarna av reformen beror huvudsakligen på hur landskapen förverkligar sitt organiseringsansvar och hur den nationella styrningen, den offentliga informationen om kvaliteten på och tillgången på de offentliga tjänsterna samt digitaliseringen stöder uppnåendet av målen. Det finns inte i någon större utsträckning detaljerade bestämmelser om dessa i de föreslagna lagarna och därför har speciellt genomförandet av reformen stor betydelse. Det är således inte möjligt att presentera några säkra uppgifter om reformens konsekvenser. Konsekvenser kan dock bedömas bl.a. utifrån erfarenheterna från tidigare reformer.

Reformen har bedömts ur flera synvinklar: administrativa och organisatoriska konsekvenser, ekonomiska konsekvenser, konsekvenser av egendomsarrangemangen för kommunerna och landskapen, konsekvenser för beskattningen, konsekvenser för mervärdesskatten, konsekvenser för finansieringen av pensioner, konsekvenser för invånarnas möjligheter till inflytande samt för demokratin och det politiska systemet och konsekvenser för människorna och konsekvenser för tjänsteproduktionen.

De viktigaste konsekvenserna är:

Reformen klargör förvaltningsstrukturerna som består av flera nivåer, minskar betydligt kommunernas uppgifter, lättar upp organisationerna i den kommunala förvaltningen och ändrar framför allt relationerna mellan myndigheterna och centraliserar bl.a. myndighetsverksamheten till större enheter.

Självstyrande landskap utgör en ny administrativ nivå i Finland. Staten styr kommunernas och landskapens verksamhet och ekonomi. Eftersom landskapen inte kommer att ha beskattningsrätt, styr staten i genskap av finansiär landskapens verksamhet striktare än kommunerna.

Utifrån målet att minska hållbarhetsunderskottet har de olika delfaktorerna i reformen olika konsekvenser, på kort sikt uppkommer förändringar som innebär engångskostnader och även investeringsbehov, fördelarna kommer under flera år.

De ekonomiska konsekvenserna uppstår som en sammanlagd effekt av organisationsreformen, förändringarna i finansieringssystemet och servicesystemet samt de anknytande styrmekanismerna. De strukturella förändringarna i reformen och de funktionella reformerna i servicesystemet ger upphov till ändringskostnader och långvariga investeringsbehov, bl.a. i klient- och patientinformationssystemen, och därför räcker det sannolikt minst 2–3 år innan kostnadsökningen börjar dämpas och vad ändringarna i informationssystemen beträffar till och med klart längre. De största enskilda ändringskostnaderna beror på att de informations- och kommuni-

kationstekniska systemen görs enhetliga och på ändringar i dem. Förenhetligandet av anställningsvillkoren för den personal som överförs till landskapen ger också upphov till kostnader.

Den fulla effekten av åtgärderna för att dämpa utgiftsökningen realiserar antagligen först under flera år.

Utnyttjandet av informations- och kommunikationsteknik och utvecklandet av verksamheten genom digitalisering väntas ha positiva effekter för dämpningen av kostnadsökningen inom social- och hälsovården på medellång sikt.

De eftersträlvade effekterna realiserar endast som ett resultat av ett långsiktigt utvecklande av verksamheten och införandet av nya verksamhetsmodeller.

Förutsättningen för att fördelarna ska uppnås är också att det å ena sidan görs stora utvecklingsinsatser på digitaliseringen av verksamheten och å andra sidan investeringar i enhetliga informationssystemslösningar. Många system har dock kommit till slutet på sin livscykel och måste ändå förnyas. Utifrån erfarenheterna av tidigare strukturomvandlingar är återbetalningstiden för IKT-investeringar ganska lång och de verksamhetsfördelar som fås med hjälp av dem realiserar ofta fullt ut först efter cirka 5–10 år.

Genomförandet av reformen bromsar inte automatiskt ökningen av social- och hälsovårdsutgifterna.

Besparingar enligt de långsiktiga mål som ställts upp kan uppnås, men att uppnå sparpotentialen förutsätter bl.a. ett allmänt ibrukttagande av bästa förfaranden samt tillämpning och strikt styrning av en konkurrensinriktad ekonomi. Den potentiella storleken på kostnadsdämpningen har uppskattats till cirka 3 miljarder euro, om bästa förfaranden allmänt tas i bruk i tjänsterna. De viktigaste funktionella mekanismer som ger upphov till besparingar hänför sig till:

- 1) minskning av dyr service på institutioner dels genom förebyggande integrerad service (t.ex. barnskydd) och dels genom lättare öppna tjänster (t.ex. tjänster för äldre och handikappade),
- 2) ökning av produktiviteten i tjänster på basnivå (t.ex. hemvård, mottagningsverksamhet, mun- och tandvård),
- 3) förbättring av kvaliteten, effektiviteten och produktiviteten i dyra specialiserade hälsotjänster genom samlad kompetens, arbetsfördelning och integration (t.ex. jour, operativ verksamhet) samt
- 4) minskning av resursbehoven i hela systemet med hjälp av digitalisering och elektroniska tjänster.

De blivande landskapen är till storlek och förhållanden olika varandra och konsekvenserna kan därför variera mellan områdena.

Det viktiga vid realiseringen av effektiviseringspotentialen är hur de blivande landskapen kan genomföra och dra nytta av de ändringar som behövs i arbetsformerna i en ny omvärld där det finns flera producenter.

Tjänsterna ordnas i större skala, vilket skapar bättre möjligheter att se på verksamheten som en helhet. Åtskiljande av ordnande och produktion och utnyttjandet av privat tjänsteproduktion kan åter skapa förutsättningar för en effektiviserad tjänsteproduktion, ökad produktivitet och större kostnadseffektivitet.

Staten finansierar kostnaderna för landskapens verksamhet.

Nettokostnaderna för social- och hälsovården och räddningsväsendet skulle enligt finansministeriets kalkyl vara ca 17,6 miljarder euro enligt nivån 2016. Av detta består ca 17,2 miljarder euro av social- och hälsovårdskostnader och ca 410 miljoner euro av räddningsväsendets kostnader. Dessutom överförs andra uppgifter för ca 1,3 miljarder euro till landskapen.

Ansvar för finansieringen av social- och hälsovården och räddningsväsendet övergår från kommunerna till staten. I statsbudgeten är utgifterna för dessa nästan 11,8 miljarder euro större än för närvarande. Tilläggsfinansieringsandelen täcks enligt förslaget genom att statens skatteinkomster utökas. Kommunal skatten minskas på motsvarande sätt.

Finansieringen av landskapen bygger på en kalkyleringsmodell som beaktar skillnaderna i behov och förhållanden mellan landskapen. Avsikten är att finansieringen av räddningsväsendet ska riktas enligt invånarantalet. Landskapens anpassning från ett utgiftsbaserat system till ett behovsbaserat kalkylsystem underlättas genom en flexibel övergång till det nya finansieringsystemet under åren 2020–2023. Å andra sidan anpassas finansieringens totalnivå så att den motsvarar målet att dämpa kostnadsökningen från 2020.

Överföringen av organiseringsansvaret från kommunerna till landskapen har mycket stora konsekvenser för kommunernas verksamhet och ekonomi.

Kommunernas driftsekonomiska utgifter minskar till nästan hälften av nuläget. Den lagstadgade sänkningen av kommunalskatten 2019 minskar på motsvarande sätt kommunernas inkomster, men under- och överskotten samt skulderna i deras balansräkningar kommer i praktiken att vara oförändrade. Å andra sidan kommer de enskilda kommunerna inte längre att bära ansvaret för kostnaderna för befolkningens åldrande och sjukfrekvens och de anknyttande kommunalekonomiska riskerna. Denna förändring märks på medellång sikt.

Målet är att kommunens inkomstfinansieringsställning ska hållas så oförändrad som möjligt.

Statsandelssystemets grundstruktur består också sedan social- och hälsovårds- och landskapsreformen trätt i kraft. Den största ändringen som gäller statsandelarna till de enskilda kommunerna görs i utjämnningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. Kommunalskattens belopp minskar med cirka 60 procent och kommunernas andel av samfundsskatten med nästan 40 procent. Detta innebär en avsevärd sänkning av utjämningsgränsen jämfört med nuläget. Utjämningsstilläggen till kommunerna minskar från 1,3 miljarder euro till under 0,7 miljarder euro, dvs. de nästan halveras. Utjämnningen av systemändringen genomförs stegvis så att reformen inte utsätter en enda kommun för ett tryck på att ändra inkomstskattesatsen med mer än en procent. I propositionen föreslås det att kommunens rätt att besluta om skattehöjningar ska begränsas 2019.

Till följd av överföringen av uppgifterna och egendomsarrangemangen övergår sjukvårdsdistriktens, specialomsorgsdistriktens och landskapsförbundens samkommunsandelar samt sådant lösöre som hör till social- och hälsovården och räddningsväsendet från kommunerna till landskapen och deras servicecenter.

Kommunernas soliditet påverkas endast i liten grad av att räddningsverkens, socialvårdens och primärvårdens lösa egendom inte längre är kvar i kommunernas ägo. Överföringen av egendom har dock en negativ effekt på kommunernas resultat och därför är det motiverat att i bokföringen täcka bortfallet av samkommunsandelarna och lösöret i kommunens balansräkning

genom en sänkning av kommunens grundkapital på ett sådant sätt att det inte inverkar på kommunernas resultat.

Kostnader, ansvar och förpliktelser för investeringsprojekt och avtal överförs på landskapen.

I sjukvårdsdistrikten och delvis även i specialomsorgsdistrikten pågår som bäst investeringsprojekt som tillsammans med skulder överförs på landskapens och vidare på det nationella servicecentrets ansvar. Lokalhyrorna för den kommunala social- och hälsovården 2014 uppgick till ca 880 miljoner euro. Landskapen kommer alltså att överta en minst lika stor kostnad för en övergångsperiod på åtminstone tre år. Även ett stort antal ansvar och skyldigheter som följer av avtal överförs till landskapen både från kommunerna och från de samkommuner som överförs till landskapen. Till följd av egendomsarrangemangen kommer statens borgensansvar att öka. Det beviljas statsborgen för skulder och anknytande förbindelser (1,3 miljarder euro) som de samkommuner som överförs till landskapen har under övergångsskedet.

I samband med reformen överförs skatteintäkter från kommunerna till staten, eftersom staten finansierar landskapens verksamhet och kommunernas uppgifter minskar.

Regeringens riktlinje att det totala skatteuttaget inte ska höjas och att beskattningen av arbete inte ska skärpas är utgångspunkt för de ändringar som gäller beskattningen. Skärpningen av statsbeskattningen har dimensionerats så att den motsvarar en sänkning av kommunalskattesatserna med ca 12,47 procentenheter. Man kan inte på ett tillförlitligt sätt bedöma vilka konsekvenser reformen har för de skattskyldigas beskattningsnivå eller på kommunalskattesatserna i olika kommuner efter 2019, eftersom dessa frågor beror på kommunernas beslut. Således kan man inte heller bedöma om de regionala skillnaderna inom beskattningen kommer att öka efter reformen, och om effekterna av reformen berör medborgarna på ett jämligt sätt oberoende av boningsort.

Reformen bedöms ha betydande konsekvenser för demokratin, invånarnas möjligheter till inflytande samt den politiska verksamhetskulturen och det politiska verksamhetssystemet.

De landskap som ska bildas utgör en helt ny förvaltningsnivå och därmed kan konsekvenserna i många avseenden bedömas först senare. Konsekvenserna beror i betydande utsträckning på hur landskapens verksamhet och bl.a. de organisatoriska strukturerna och beslutsstrukturerna utformar sig, i vilken mån man i landskapen tar i bruk de möjligheter till delaktighet och inflytande som lagen möjliggör och hur de tillämpas i de olika landskapen. De konsekvenser som inrättandet av en ny förvaltningsnivå får för demokratin beror även på i vilken mån landskapets invånare är intresserade av att ha inflytande och vara delaktiga i landskapets verksamhet.

Tjänsternas innehåll och tillgången till tjänster förenhetligas.

Syftet med denna proposition är att se till befolkningens välfärd och hälsa och att därigenom minska skillnaderna i välfärd och hälsa mellan befolkningsgrupperna. Landskapen är till befolkningsmängd och areal större än kommunerna och har bättre förutsättningar att bedöma olika befolknings- och kundgruppers behov av tjänster och rikta resurserna utifrån de behov som konstaterats samt förenhetliga vård- och servicepraxis. För tjänsteproduktionen ger större volymer möjlighet att kontrollera regionala och lokala variationer i produktionen. Så harmoniseras småningom innehållet i och kvaliteten på tjänsterna till invånarna jämfört med nuläget, och invånarnas jämlikhet förbättras.

I enskilda fall kan tillgängligheten till tjänster som sällan behövs försämrats, eftersom tjänster måste samlas i större helheter för att tillgången och kvaliteten på tjänsterna ska kunna tryggas. Å andra sidan är en sådan utveckling uppenbar på områden med minskande befolkning också utan den föreslagna reformen. Genom att koncentrera tjänster som sällan behövs i större enheter kan man trygga tillgången till tjänsterna på lång sikt och därigenom också en bättre tillgänglighet än vad som skulle vara möjligt utan reformen.

Propositionen har inga större konsekvenser för tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna.

De språkliga rättigheterna för invånarna och tjänsteanvändarna i landskapen tryggas genom en bestämmelse om det språk som tjänster ska ordnas på i lagen om ordnande av social- och hälsovård, på basis av vilken man har rätt att få tjänster på finska eller svenska i hela landet. I lagstiftningen beaktas dessutom ställningen för personer som talar andra språk, liksom för dem som använder teckenspråk och andra personer med sinneshandikapp. Tillgången på svenskspråkig och tvåspråkig utbildad personal är en nyckelfaktor när det gäller att tillgodose de språkliga rättigheterna. Reformen har inga omedelbara konsekvenser för antalet eller tillgången på svenskspråkig eller tvåspråkig personal.

De svenskspråkigas andel i tvåspråkiga landskap är liten (med undantag för Österbotten) och därför kan den verkliga möjligheten till inflytande i beslutsfattandet överlag i viss mån försämrats för svenskspråkiga som är bosatta i tvåspråkiga kommuner. Därför föreslås att det inrättas ett påverkansorgan för den språkliga minoriteten, som bl.a. ska utreda och definiera behovet av tjänster för landskapets språkliga minoritet samt följa tillgången och kvaliteten på dessa tjänster. I landskapet Lappland ska dessutom finnas motsvarande påverkansorgan för samiskan.

Åtskiljandet av ordnande och produktion av social- och hälsovårdstjänster torde öka konkurrensen och därigenom göra tjänsterna mer kundorienterade och förbättra deras kvalitet.

I den föreslagna reformen produceras social- och hälso- och sjukvårdstjänster av landskapens affärsverk och när det gäller tjänster som produceras på marknaden av bolag som ägs av landskap, privata och organisationer och självständiga yrkesutövare. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt eller uppgifter som inte kan ges till någon annan än en myndighet sköts av landskapet och landskapets affärsverk.

Produktionsstrukturen blir mångsidigare och tjänsteproduktionen decentraliseras i flera separata enheter. Ökningen av antalet tjänsteproducenter torde öka konkurrensen mellan producenterna och därigenom bl.a. göra verksamheten mer kundinriktad samt förbättra dess produktivitet och kvalitet. Å andra sidan kan ett ökat antal tjänsteproducenter och etableringen av nya producenter leda till en ökad förvaltning, eftersom det ska ingås avtal med tjänsteproducenterna och verksamheten och kvaliteten ska följas upp och verkningsfullheten bedömas.

Reformen gör att branschen blir mer konsumentorienterad och effektiviserar möjligen spridandet av innovationer.

Den valfrihetsmodell som bereds särskilt, i synnerhet omfattningen av det självproducerade utbud av tjänster som krävs av producenterna, påverkar små företags möjligheter att komma in på marknaden. Också de kriterier som ställs för producenterna samt kostnadsersättningsnivån kan minska de små företagens möjligheter att konkurrera på marknaden. Till dessa delar bedöms konsekvenserna av den valfrihetsmodell som ska genomföras som en del av reformen i samband med beredningen av modellen.

Reformen har en väsentlig inverkan på personalens uppgifter och placering.

Från social- och hälsovården, räddningstvåsen, avbyttarservicen för lantbruksföretagare och miljö- och hälsoskyddet i kommunerna och samkommunerna i Fastlandsfinland överförs i anställning hos landskapen och deras servicebolag uppskattningsvis 215 000 personer från kommuner och samkommuner.

Lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare ska utvidgas till att även gälla landskap. Enligt förslaget till införendelag betraktas de omorganiseringar som avses i lagen och som leder till att personalen byter arbetsgivare som överlåtelse av rörelse. Vidareöverföring av personalen till landskapets bolag under övergångsperioden räknas likaså som överlåtelse av rörelse. Landskapen kan på så vis ordna bolagiseringen av tjänster före den 31 december 2020 och personalen överförs då också vid vidareöverföringen enligt principerna för överlåtelse av rörelse. Att bestämmelserna om överlåtelse av rörelse tillämpas betyder bland annat att en tjänsteinnehavare eller arbetstagare inte får sägas upp enbart på grund av byte av arbetsgivare till följd av reformen.

De större och starkare organisationer som bildas utgående från propositionen främjar på lång sikt möjligheterna att bevara de anställdas arbetsplatser. I reformen föreslås däremot inte att anställda som överförs till landskapen ska få ett likadant uppsägningsskydd som tidigare föreskrivits i kommunstrukturlagen för tjänsteinnehavare och arbetstagare i sammanslagna kommuner. På medellång sikt ökar osäkerheten i tidsbundna anställningsförhållanden.

Personalarrangemangen är en stor möjlighet att effektivisera verksamheten och påverka den framtida kostnadsutvecklingen. Genom att förenhetliga verksamhetsprocesserna och genom omorganiseringar kan i synnerhet kostnadsökningen och i synnerhet behovet av nyanställningar kontrolleras.

Vid landskapens gemensamma nationella servicecenter sköts expert- och stödtjänster för landskapen.

Landskapens gemensamma servicecenter är servicecentren för tjänster inom lokal- och fastighetsförvaltningen, ekonomi- och personalförvaltningen samt informations- och kommunikationstekniska tjänster. Servicecentren möjliggör genom kompetensutveckling och informationsledning samt utnyttjande av teknik och utökning av automatisering en högre effektivitet. Servicecentren ska både producera tjänster själva och utnyttja köpta tjänster. Till servicecentren överförs direkt eller via landskapen den stödtjänstpersonal som krävs för tjänsteproduktionen samt de tillgångar som behövs (inkl. aktieäggande), informationssystem och avtal om köpta tjänster. Verksamheten byggs alltså på den grund som redan finns för att undvika överlappande investeringar.

1.3 Digitalisering vid genomförande av reformen

De största möjligheterna till besparingar inom social- och hälsovården ges i samband med ändringar av verksamhetsprocesserna och i synnerhet vid införandet av elektroniska tjänster. Egenvård (inklusive elektroniska tjänster) och andra elektroniska tjänster för kunderna gör det möjligt att effektivisera verksamheten och allokera resurserna på ett förnuftigt sätt. Välplanerade informationssystem stöder styrningen av tjänsterna och minskar därmed skillnaderna i tillgången till tjänster för olika regioner och befolkningsgrupper. Med hjälp av heltäckande riksomfattande register och elektroniska kundinformationssystem kan informationssystem som utvärderar tjänsternas kostnadseffektivitet och andra centrala mål byggas upp.

RP 15/2017 rd

Användningen av sådana informations- och kommunikationstekniska tjänster och lösningar som stöder den verksamhet som överförs till landskapen och digitaliseringens utvecklingsgrad varierar stort enligt uppgiftsområde. Ordnanget och produktionen av social- och hälsovårdstjänster förutsätter redan nu hantering och användning av information i digital form. Information söks och sammanställs dock ur flera olika register och informationssystem. Vissa av dem är riksomfattande, en del regionala och en stor del fortfarande lokala. Endast i vissa sjukvårdsdistrikt används samma patientdatasystem inom både primärvården och den specialiserade sjukvården. Dessutom används separata system för olika specialiteter och funktioner. Utöver system som stöder kärnverksamheten i hälso- och sjukvården används olika informationssystem inom förvaltningen och allmänna datatekniska stödtjänster. Nästan alla kommuner och samkommuner använder något kundinformationssystem vid produktionen av socialvårdstjänster. För närvarande finns det ett kraftigt tryck på att i synnerhet informationssystemen inom hälso- och sjukvården ska ändras och de behöver förnyas såväl vad det gäller funktionerna som tekniken. Samordningen av reformen kräver särskild uppmärksamhet inom beredningen av nationella, regionala och organisationsspecifika IKT-förändringsprogram.

IKT-utgifterna inom social- och hälsovården är ca 550 miljoner euro per år. Kommunernas och samkommunernas in house-bolag har en omsättning på ca 180 miljoner euro.

Utnyttjandet av informations- och kommunikationsteknik och utvecklandet av verksamheten genom digitalisering väntas ha positiva effekter för en dämpad ökning av social- och hälsovårdskostnaderna. De eftersträlvade effekterna realiserar endast som ett resultat av ett långsiktigt utvecklande av verksamheten och införandet av nya verksamhetsmodeller. Med stöd av erfarenheter från tidigare traditionella strukturomvandlingar realiserar fördelarna med IKT i verksamheten vid reformer först efter cirka 5–10 år. Förutsättningen för att fördelarna ska realiserar är också att det görs betydande satsningar på att utveckla digitaliseringen av verksamheten.

Målet är att digitaliseringen i samband med reformen ska genomföras som en enhetlig serviceplattform som främjar invånarnas, företagens och sammanslutningarnas verksamhet samt skapar förutsättningar för uppkomsten av ny affärsverksamhet. Målet är ett serviceecosystem där olika aktörers informationssystem, verksamhetsprocesser och en flexibel rörlighet för data förenas.

Inrättandet av ett servicecenter för informations- och kommunikationstekniska tjänster innebär att de upphandlingshelheter som hör till dess ansvar ökar jämfört med nuläget och kostnadseffektivitet i jämförelse med ett icke samordnat och delvis överlappande utvecklingsarbete. Utvecklingsarbetet i större helheter kan leda till att tidtabellen för utvecklingsarbetet förlängs och att flexibiliteten för kunderna minskar på grund av utvecklingsåtgärderna. Omfattande upphandling kan också ha negativa externa verkningar för utbudet av tjänster på marknadsvillkor, bl.a. för små och medelstora företags möjligheter att tillhandahålla motsvarande tjänster som självständiga aktörer.

I det inledande skedet av ändringen måste göras omfattande investeringar i en förnyelse av informationssystem. Kostnaderna för informationsförvaltningen och IKT-tjänsterna kan delas in i kostnader i anknytning till säkerställandet av kontinuiteten och kostnader som består av investeringar som stöder utvecklandet av verksamheten. En annan helhet utgörs av utvecklingsinvesteringar för tjänster som genomför ändringen och digitaliseringen av verksamheten samt av att skapa förutsättningar för digitalisering. Kostnaderna realiserar i planerings- och genomförandeskedet och tyngdpunkten i ändringskostnaderna förläggs till åren 2018–2020, men i synnerhet genomförandet av digitaliseringen förutsätter kontinuerliga satsningar.

Kostnaderna för investeringar som leder till besparingar med hjälp av trygghandlet av kontinuiteten, konsolideringen av tjänster och förändringen och digitaliseringen av verksamheten uppskattas till två miljarder euro. Uppskattningen inbegriper både pågående utvecklingsprojekt och utvecklingsprojekt som planeras för att målen för reformen ska uppnås. En mera detaljerad uppskattning av storleksklassen på enskilda utvecklingsinvesteringar kan inte göras i reformens nuvarande skede, utan uppskattningen ska fortsättas när utvecklingsmålen klarnar.

En lyckad koncentrerad av verksamheten i större helheter och digitalisering möjliggör stora kostnadsbesparingar och en effektivare verksamhet. Återbetalningstiden för en välplanerad och ledd investering i informationssystem är sju år. När det gäller icke-branschspecifika IKT-tjänster är det med stöd av tidigare erfarenheter möjligt att uppnå en årlig kostnadsbesparing på ca 10–15 % genom konkurrensutsättning och sammanslagning av anskaffningar samt organisering av underhållsuppgifter. Genom att gallra bort överlappande lösningar eller överlappande utvecklingsprojekt kan besparingar göras i de direkta IT-kostnaderna. Uppskattningen av potentiella besparingar i den nuvarande kostnadsnivån är ca 10 procent, dvs. 50–60 miljoner euro per år.

En förbättring av patient- och kundinformationssystemens tillgänglighet kan ge besparingar på 80 miljoner euro på årsnivå. De största kostnadsbesparingarna på minst 100 miljoner euro per år uppnås dock genom sådana förändringar i verksamheten som möjliggör nya och effektivare IKT-lösningar. Då kan samma verksamhet produceras rationellare med tanke på kunderna och effektivare med tanke på serviceproduktionen. Kostnadsfördelar uppstår också genom en minskning av överlappande kostnader för hantering och underhåll av datatekniken.

2 Nuläge

2.1 Grundläggande fri- och rättigheter

2.1.1 Allmänt

I 1 § 2 mom. i grundlagen finns bestämmelser om människovärdets okränkbarhet, den enskilda människans frihet och rättigheter och främjandet av rättvisa i samhället, vilka ligger till grund för statsförfattningen i egenskap av grundläggande värderingar. Bestämmelsen kan anses utgöra utgångspunkten för bedömningen av det allmännas skyldigheter. Trygghandlet av var och ens frihet och rättigheter betonar även de grundläggande fri- och rättigheternas centrala ställning i statsförfattningen. Bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna ingår i 2 kap. i grundlagen. Tolkningen av de grundläggande fri- och rättigheterna påverkas av människorättsorganens beslut och grundlagsutskottets utlåtanden, vilka förändrar och omformar tolkningen och tillämpningen av bestämmelserna i 2 kap. i grundlagen.

Sättet att ordna social- och hälsovård och tillgången till tjänster påverkas indirekt av flera grundläggande fri- och rättigheter, främst jämlikhet och förbud mot diskriminering (6 §), rätt till liv, personlig integritet och trygghet (7 §), skydd för privatlivet (10 §), religions- och samvetsfrihet (11 §), upptagningsoffentlighet (12 §), rätt att ta del i beslutsprocesser som gäller en själv (14 § 4 mom.), rätt till eget språk och egen kultur (17 §), rätt till social trygghet (19 §) samt det allmännas skyldighet att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses (22 §). Bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna anger för sin del på vilket sätt skyldigheten att trygga social- och hälsotjänsterna ska fullgöras.

I 6 § 1 mom. i grundlagen ingår ett krav på rättslig jämlikhet. Enligt bestämmelsen är alla lika inför lagen. Människor ska i liknande förhållanden bemötas på lika villkor i lagstiftningen, i domstolar och hos myndigheter. I jämlikhetsprincipen ingår också ett förbud mot godtycklig-

het. Begränsningarna av lagstiftningsmakten preciseras av diskrimineringsförbuden i 2 mom., enligt vilka ingen utan godtagbart skäl får särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. De grunder som räknas upp i bestämmelsen kan betraktas som kärnområdet i förbudet mot diskriminering. Avsikten är dock inte att förteckningen ska vara uttömmande, utan särbehandling ska vara förbjuden också på grund av någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Exempel på sådana omständigheter är samhällslig ställning, egendom, deltagande i föreningsverksamhet, familjeförhållanden, graviditet, äktenskaplig börd, sexuell inriktning och boningsort (RP 309/1993 rd, s. 47). En godtagbar grund kan inte avse vilken grund som helst som vem som helst anser godtagbar, utan grunderna ska vara godtagbara uttryckligen med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna, såsom riksdagens grundlagsutskott slagit fast i sin praxis.

Förbudet mot diskriminering gäller också åtgärder som indirekt leder till ett diskriminerande resultat. Förekomsten av diskriminering bedöms till denna del mot de faktiska konsekvenserna av ett förfarande. För att faktisk jämlikhet ska kunna genomföras kan det dock förutsättas att man avviker från den formella jämlikheten inom gränserna för godtagbara syften och proportionalitetsprincipen. Kravet på likabehandling är inte ett hinder för s.k. positiv särbehandling. Att behandla olika människogrupper olika sinsemellan ska dock ha en samhällspolitiskt godtagbar orsak. Enligt bestämmelsen i 6 § 2 mom. i grundlagen är det förbjudet att gynna eller ge företräde åt någon person eller grupp, om det samtidigt innebär att någon annan diskrimineras (RP 309/1993 rd, s. 47—48).

I fråga om social- och hälsotjänsterna blir klienternas och patienternas jämlikhet bedömd med tanke på såväl tryggheten av tillräckliga tjänster, regionala skillnader i tjänsterna som de avgifter som tas ut av dem som använder tjänsterna. Grundlagsutskottet har t.ex. inte ansett att ett geografiskt kriterium är godtagbart som urskiljningsgrund med tanke på 6 § 2 mom. i grundlagen (GrUU 59/2001 rd, s. 2).

2.1.2 Social- och hälsotjänster

I 19 § 1 mom. i grundlagen tryggas rätten till oundgänglig försörjning och omsorg. Den omsorg som avses i bestämmelsen avser social- och hälsotjänster. Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska det allmänna tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Bestämmelsen i 19 § 3 mom. i grundlagen kompletteras av bestämmelserna i speciallagstiftningen för social- och hälsovård, som av socialvårdslagen (1301/2014), lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987, nedan handikappservice lagen), hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010), folkhälsolagen (66/1972), lagen om specialiserad sjukvård (1062/1989), lagen om smittsamma sjukdomar (583/1986) och flera andra speciallagar som gäller kommunernas skyldighet att ordna tjänster inom social- och hälsovården.

När det bedöms om tjänsterna är tillräckliga är utgångspunkten en sådan nivå på tjänsterna som ger alla människor förutsättningar att fungera som fullvärdiga medlemmar i samhället. Tillräckliga tjänster i det avseende som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen kan dock inte jämföras med det skydd som beviljas i sista hand enligt 1 mom. i den paragrafen. Vid ordnandet av social- och hälsovård får denna bestämmelse en central ställning när man söker svar på frågan hur tillräckliga, men även nödvändiga, social- och hälsotjänster kan tillhandahållas i hela landet. Socialvårdstjänsternas kvalitet och tillräcklighet ska granskas med tanke på hela systemet med grundläggande fri- och rättigheter, såsom t.ex. ur jämlikhetsperspektiv och med tanke på förbudet mot diskriminering (RP 309/1993 rd).

Den skyldighet som ålagts det allmänna i 19 § 3 mom. i grundlagen att främja befolkningens hälsa avser enligt motiveringen till bestämmelsen å ena sidan social- och hälsovårdens preventiva verksamhet och å andra sidan utvecklandet av förhållandena i samhället inom det allmännas olika verksamhetssektorer i en riktning som allmänt främjar befolkningens hälsa.

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses i praktiken. Med det allmänna avses här både staten och kommunerna. Genom speciallagstiftning har kommunernas ålagts en skyldighet att ordna social- och hälsovård för sina invånare och i vissa fall för personer som vistas i kommunen och för andra personer. Det allmänna ska aktivt skapa faktiska förutsättningar för att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses. Staten ska genom lagstiftningsåtgärder, en ändamålsenlig finansiering och fördelning av resurserna samt ordnandet av verksamheten se till att tillräckliga social- och hälso-tjänster blir tryggade. Den finansiering och de resurser som verksamheten kräver genomförs nu i huvudsak med de statsandelar som staten beviljar kommunerna och med kommunernas beskattningsrätt.

De övriga bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna anger för sin del på vilket sätt skyldigheten att trygga tjänsterna ska fullgöras.

2.1.3 Språkliga rättigheter

De språkliga rättigheterna grundar sig på sådana bestämmelser i lag eller förordning som gäller rätten att använda ett visst språk eller vissa språk. De språkliga rättigheterna är individuella rättigheter. Myndigheterna, som kommunerna och andra aktörer som sköter offentliga uppgifter, har en skyldighet att betjäna klienterna eller patienterna på deras språk på det sätt som föreskrivs i lag.

Enligt 17 § i grundlagen är finska och svenska nationalspråken i vårt land. Dessutom ingår i grundlagen bestämmelser om de språkliga rättigheterna hos samerna, romerna och de teckenspråkiga samt hos personer som på grund av funktionsnedsättning behöver tolknings- eller översättningshjälp. Enligt 17 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällsliga behov enligt lika grunder. Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas bland annat på grund av språk. Båda bestämmelserna ger uttryck för lagstiftarens strävan efter att säkerställa faktisk jämlikhet mellan nationalspråken.

De språkliga rättigheterna hänför sig också till säkerställandet av god förvaltning. Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt till god förvaltning, om vilken det föreskrivs närmare genom lag. Enligt språklagen förutsätts av statliga myndigheter och av myndigheterna i tvåspråkiga kommuner att förvaltningen fungerar och service tillhandahålls såväl på finska som på svenska. I fråga om dessa myndigheter kan man anse att grundlagen kräver att förvaltningen kvalitativt ska vara lika god och i praktiken lika tillgänglig för den finskspråkiga och för den svenskspråkiga befolkningen på lika grunder.

Enligt 122 § i grundlagen ska man när förvaltningen organiseras eftersträva en indelning i sinsemellan förenliga områden så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder. Syftet med 122 § i grundlagen är inte i första hand att säkerställa bildandet av enspråkiga enheter, utan framför allt att trygga service såväl på finska som på svenska.

Språklagen (423/2003) innehåller detaljerade bestämmelser om rätten att använda finska och svenska. Språklagen tillämpas inom statliga och kommunala myndigheter och inom självstän-

RP 15/2017 rd

diga offentlighetsrättsliga inrättningar. Lagen gäller också statliga affärsverk, statliga och kommunala bolag samt enskilda personer när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Enligt 17 § 3 mom. i grundlagen har samerna såsom urfolk rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Enligt lagförbehållet i bestämmelsen ska bestämmelser om samernas rätt att använda samiska hos myndigheterna utfärdas genom lag. För närvarande ingår bestämmelser om saken i samiska språklagen (1086/2003). Kommunerna har inte någon skyldighet att ordna social- och hälso- och sjukvårdstjänster på samiska. En klient och en patient har dock rätt att få tolkning till alla tre samiska språk (enaresamiska, skoltsamiska och nordsamiska) inom samernas hembygdsområde och i de samkommuner i vilka dessa kommuner ingår. Sådana är t.ex. Lapplands sjukvårdsdistrikt och Lapplands specialomsorgsdistrikt. Enligt samiska språklagen har en klient och en patient rätt att få förvaltningsbeslut på sitt eget språk.

Den kulturella självstyrelsen enligt samiska språklagen gäller inte ordnandet av social- och hälso- och sjukvårdstjänster som hör till kommunernas ansvar. Däremot ska den samiska befolkningen ha möjlighet att påverka innehållet i social- och hälso- och sjukvårdstjänsterna så att inte bara språket utan även deras traditionella sedvänjor och näringar blir beaktade på behörigt sätt.

Romerna har ingen egen språklag, men rätten att bevara och utveckla sitt eget språk och sin egen kultur ingår i 17 § 3 mom. i grundlagen. Enligt forskningsresultat används romani av ca 30–40 procent av den romska befolkningen, och språket används mest i hemmet samt med släktingar och vänner. Den romska befolkningen använder finska vid utträttande av ärenden med myndigheter. Däremot betonas behovet av förståelse för den romska befolkningens kultur i synnerhet inom social- och hälsovården, där den romska befolkningens sedvänjor avviker från majoritetsbefolkningens praxis, t.ex. i fråga om renhetsuppfattningar.

Enligt 17 § 3 mom. i grundlagen ska rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp tryggas genom lag. Närmare bestämmelser om denna rätt ingår i lagen om tolkningstjänst för handikappade personer (133/2010).

Enligt Statistikcentralen bodde det 4 865 628 finskspråkiga och 290 161 svenskspråkiga i Finland i slutet av 2015. Antalet samiskspråkiga som är bosatta i Finland (samiska har angetts som barnets modersmål) var i slutet av 2015 1957 personer. Finländskt teckenspråk, dvs. finskt och finlandssvenskt teckenspråk, används enligt en uppskattning av Finlands Dövas Förbund av 4000–5000 döva eller hörselskadade och 6000–9000 hörande.

Både i 1982 års socialvårdslag (710/1982) och i hälso- och sjukvårdslagen ingår bestämmelser om en kommuns eller samkommuns skyldighet att dessutom se till att nordiska medborgare vid behov har möjlighet att använda sitt eget språk, dvs. finska, danska, isländska, norska eller svenska, när de använder tjänster inom socialvården och hälso- och sjukvården. Kommunen eller samkommunen ska då i den utsträckning det är möjligt se till att nordiska medborgare får behövlig tolk- och översättningshjälp. Om det är möjligt ska ett språk som klienten eller patienten förstår användas. Bestämmelserna grundar sig på den nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster (FördrS 69/1996, artikel 5), och bestämmelser om införande av konventionen ingår i republikens presidents förordning 136/2004.

Andra språk, som ryska och estniska, omfattas av bestämmelserna i patientlagen och i klientlagen, enligt vilka patientens och klientens modersmål och individuella behov samt den kultur som han eller hon företräder i mån av möjlighet ska beaktas i vården och bemötandet.

2.2 Kommunal och regional självstyrelse

Bestämmelser om grunderna för kommunal självstyrelse ingår i 121 § i grundlagen. Enligt 1 mom. ska kommunernas förvaltning grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Således ställs ett krav på att kommunernas förvaltning ska vara demokratisk. I 2 mom. förutsätts att bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lag. Med de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning avses bland annat utövandet av kommunens högsta beslutanderätt, grunderna för ordnandet av den övriga förvaltningen i kommunen och de viktigaste elementen i kommuninvånarnas rätt till inflytande.

I enlighet med självstyrelseprinciperna ska demokratin i kommunernas beslutssystem tryggas genom lag. Detta innebär framför allt att kommuninvånarna har rätt att välja förvaltningsorgan samt att beslutanderätten i kommunerna tillkommer de valda organen (regeringens proposition till riksdagen med förslag till grundlag, RP 1/1998 rd). Kravet på bestämmelser i lag gäller med stöd av den nämnda bestämmelsen också de uppgifter som åläggs kommunerna. Det är förenligt med principen om kommunal självstyrelse att kommunen själv ska kunna besluta om uppgifter som den åtagit sig med stöd av självstyrelsen (allmän kompetens) samt att kommunen inte kan tilldelas uppgifter genom författningar på lägre nivå än lag (RP 1/1998 rd, s. 176). I 121 § 3 mom. i grundlagen fastställs dessutom beskattningsrätt för kommunerna och förutsätts att bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och för hur skatten bestäms samt om de skattskyldigas rättsskydd utfärdas genom lag. Ett centralt drag i den kommunala självstyrelsen är också att man samtidigt som man ålägger kommunerna uppgifter måste se till att det finns tillräcklig finansiering för dem (finansieringsprincipen).

Syftet med den verksamhet som idkas på basis av självstyrelse är att trygga välfärdstjänster för kommuninvånarna, att säkerställa den lokala demokratins funktion samt att främja den regionala livskraften. I Finland har kommunerna en betydande roll och uppgift för ordnande, finansiering och produktion av de välfärdstjänster som hör till samhällets ansvarsområde. Lokala starka sidor och verksamhet i form av förtroendeuppgifter kanaliseras till gemensam fördel. Välfärdsstaten stöder sig således funktionellt på den kommunala självstyrelsen.

Riksdagens grundlagsutskott har fastställt kärnan av innehållet i den kommunala självstyrelsen i samband med riksdagsbehandlingen av olika lagar. Ett utmärkande drag i den kommunala självstyrelse som är skyddad i grundlagen är kommuninvånarnas rätt att välja kommunens högsta beslutsfattande organ. En kommun har dessutom en självständig ekonomisk beslutanderätt i vilken ingår beskattningsrätt. En kommun har allmän behörighet att besluta om kommuninvånarnas gemensamma ärenden. I självstyrelsen ingår dessutom att endast bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning kan utfärdas genom lag.

I Finland är kommunerna inte enbart demokratiska grundenheter som sköter invånarnas lokala ärenden, utan de har även till uppgift att se till att de ekonomiska, sociala och kulturella grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen tillgodoses. Med tanke på den lagstiftning som gäller kommuner är således utöver bestämmelserna om kommunal självstyrelse i 121 § i grundlagen bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna i 2 kap. i grundlagen av betydelse. Dessa har beskrivits ovan i avsnitt 2.1.

Det övergripande målet i Europa har varit att trygga och stärka den lokala självstyrelsen genom att skriva in principer om den i Europarådets stadga om lokal självstyrelse. Enligt stadgan avses med lokal självstyrelse de lokala myndigheternas rätt och möjlighet att inom lagens gränser reglera och sköta en väsentlig del av de offentliga angelägenheterna på eget ansvar och i den lokala befolkningens intresse. I stadgan definieras förutom begreppet lokal självstyrelse den lokala självstyrelsens omfattning, skyddet av den lokala självstyrelseindelningen,

villkor under vilka uppgifter utövas på lokal nivå, administrativ tillsyn över de lokala myndigheternas verksamhet, de lokala myndigheternas ekonomiska resurser och rätt att bilda sammanslutningar samt rättsskydd för den lokala självstyrelsen. Principerna för den lokala självstyrelsen i stadgan gäller alla kategorier av lokala myndigheter inom partens territorium. Stadgan gör det möjligt för parterna att stanna utanför vissa bestämmelser i konventionen. Syftet med detta är att trygga en balans mellan principerna för självstyrelse och parternas nationella lagstiftning.

Stadgan trädde internationellt i kraft den 1 september 1988. Finland ratificerade stadgan 1991 (FördrS 66/1991) och tilläggsprotokollet till stadgan 2012. Stadgan trädde för Finlands del i kraft den 1 oktober 1991.

Bestämmelser om självstyrelse på större områden än kommuner finns i 121 § 4 mom. i grundlagen. Enligt bestämmelsen bestäms om sådan självstyrelse genom lag. Bestämmelsen är allmänt utformad och motiveringen till den knapphändig. I motiveringen nämns det att det enligt bestämmelsen är "möjligt att i enlighet med självstyrelseprinciperna inrätta större förvaltningsområden än kommunerna, t.ex. landskap" (RP 1/1998, s. 176). De konstitutionella garantierna för regional självstyrelse är inte lika starka som för kommunal självstyrelse. Grundlagen förutsätter bara att det föreskrivs om sådana förvaltningsområden genom lag. Regionalt självstyre kan inte inrättas genom författningar på lägre nivå än lag och inte genom avtal eller andra arrangemang mellan kommuner. I Finland finns inte en enda sådan självstyrande enhet på ett större förvaltningsområde än en kommun.

2.3 Övriga självstyrelsesystem

Genom lag föreskrivs det inte bara om kommunal och regional självstyrelse utan också om självstyrelse inom andra områden och i andra ärenden. Bestämmelser om Ålands självstyrelse finns i grundlagen och i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Genom lag föreskrivs det också om universitetens självstyrelse. Samerna har inom samernas hembygdsområde självstyrelse i fråga om sitt språk och sin kultur. Hänvisningar till självstyrelsen finns dessutom i grundlagsutskottets utlåtandep Praxis, i synnerhet i anslutning till förvaltningsförsöket i Kajana-Åland.

Landskapet Ålands självstyrelse grundar sig på Nationernas förbunds beslut och konvention från 1921 samt på den nationella lagstiftningen om självstyrelse för landskapet. Syftet med lagstiftningen om självstyrelsen är att garantera landskapets befolkning dess svenska språk, kultur och lokala sedvänjor samt att göra det möjligt för befolkningen att själv ordna sin tillvaro inom gränserna för landskapets statsrättsliga ställning.

Enligt 120 § i grundlagen har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland. Enligt självstyrelselagen för Åland tillkommer självstyrelse landskapet Åland enligt vad som föreskrivs i den lagen. Landskapet Ålands befolkning företräds i fråga om självstyrelsen av Ålands lagting. Lagtingets ledamöter utses genom omedelbara och hemliga val där rösträtten är allmän och lika för alla röstberättigade. Lagtinget stiftar lagar för landskapet (landskapslagar). Landskapets allmänna styrelse och förvaltning ankommer på Ålands landskapsregering och de myndigheter som lyder under den. Landskapsregeringen kan med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Landskapets lagstiftningsbehörighet har fastställts på så sätt att lagen innehåller en detaljerad förteckning över de ärenden i vilka landskapet har behörighet. Dessutom innehåller lagen detaljerade bestämmelser om de ärenden i vilka riket har lagstiftningsbehörighet. Finlands regering företräds i landskapet av landshövdingen.

Enligt 121 § 4 mom. i grundlagen har samerna inom sitt hembygdsområde språklig och kulturell autonomi enligt vad som bestäms i lag. Enligt sametingslagen (974/1995) ska samerna såsom ett urfolk, enligt vad som bestäms närmare i lagen, tillförsäkras kulturell autonomi inom sitt hembygdsområde i ärenden som angår deras språk och kultur. För skötseln av ärenden som hör till den kulturella autonomin ska samerna genom val som förrättas bland dem välja ett sameting. Sametinget har 21 ledamöter och fyra ersättare som utses genom val till sameting för fyra kalenderår i sänder. Till sametinget hör enligt lagen de ärenden som angår samernas språk och kultur samt deras ställning som urfolk. I ärenden som hör till sametinget kan det hos myndigheter väcka initiativ och göra framställningar samt avge utlåtanden. Sametinget ska i de ärenden som hör till det företräda samerna i nationella och internationella sammanhang. Dessutom innehåller lagen bestämmelser om sametingets organ och verksamhet.

Enligt 123 § 1 mom. i grundlagen har universiteten självstyre enligt vad som närmare bestäms genom lag. Enligt universitetslagen (558/2009) har universiteten självstyrelse genom vilken forskningens, konstens och den högsta undervisningens frihet tryggas. Självstyrelsen ska innefatta rätten att fatta beslut i ärenden som gäller den interna förvaltningen. Enligt lagen har universiteten till uppgift att främja den fria forskningen och den vetenskapliga och konstnärliga bildningen, att meddela på forskning grundad högsta undervisning och att fostra de studerande till att tjäna fosterlandet och mänskligheten. Till universitetssamfundet hör universitetets undervisnings- och forskningspersonal, övriga personal och studerande. Universiteten är antingen offentligt rättsliga universitet, vilka är tolv till antalet, eller stiftelseuniversitet, vilka är två till antalet. De offentligt rättsliga universiteten är självständiga juridiska personer. På stiftelseuniversiteten tillämpas utöver universitetslagen även stiftelselagen (487/2015).

Enligt lagen om ett förvaltningsförsök i Kajanaland (343/2003) fungerar landskapet Kajanaland i uppgifter som avses i lagen som ett offentligt rättsligt samfund baserat på invånarnas självstyrelse. Lagen är i kraft till utgången av 2016. Landskapet Kajanaland är en s.k. tvångssamkommun, på vilken bestämmelserna om samkommuner i kommunallagen tillämpas. Landskapet sköter landskapets planering, regionutvecklingen, hälso- och sjukvården, socialvården och utbildningen samt finansieringen av dessa uppgifter i den mån de hör till landskapets ansvarsområde enligt lagen. Landskapet sköter också landskapets allmänna näringspolitik, främjar samarbete med de för landskapets utveckling viktigaste offentlig- och privaträttsliga sammanlutningarna och stiftelserna och bevakar landskapets intressen. Landskapet kan även avge utlåtanden och lägga fram förslag för myndigheterna. Dessutom innehåller lagen vissa specialbestämmelser som preciserar landskapets uppgifter i anslutning till fonder, utbildningsuppgifter och uppgifter inom social- och hälsovården. Landskapets beslutanderätt utövas av landskapsfullmäktige som invånarna i landskapet väljer för fyra kalenderår i sänder. På valen tillämpas bestämmelserna om kommunalval i kommunallagen och vallagen. Dessutom innehåller lagen bestämmelser om annan förvaltning i landskapet.

Förvaltningsförsöket i Kajanaland upphörde i slutet av 2012 även om lagen är i kraft till utgången av 2016.

2.4 Valsystemet samt medborgarnas möjligheter till delaktighet och inflytande

2.4.1 Val och vallagen

Enligt 14 § 1 mom. i kommunallagen har kommunen ett fullmäktige som ansvarar för kommunens verksamhet och ekonomi samt utövar kommunens beslutanderätt. Enligt 15 § i kommunallagen utses ledamöterna och ersättarna i fullmäktige genom kommunalval som förrättas i kommunen. Fullmäktiges mandattid är fyra år och den börjar vid ingången av juni månad valåret. Kommunval är direkta, hemliga och proportionella. Alla röstberättigade har lika rösträtt. Bestämmelser om förrättandet av kommunalval finns i vallagen (714/1998) och

RP 15/2017 rd

kommunstrukturlagen (1698/2009). Enligt 144 § i vallagen är valdagen vid kommunalval den tredje söndagen i april.

Det finns tills vidare få erfarenheter av regionala val på ett område som är större än en kommun. De enda erfarenheterna är i praktiken från förvaltningsförsöket i Kajanaland 2005–2012, om vilket det föreskrevs i lagen om ett förvaltningsförsök i Kajanaland. Syftet med försöket var att inhämta erfarenheter av hur en starkt självstyrelse för landskapet påverkar landskapets utveckling, ordnandet av kommunal service, medborgarnas inflytande, kommunalförvaltningen, statens regionförvaltnings verksamhet samt förhållandet mellan landskapet och statens centralförvaltning. Samtidigt med förvaltningsförsöket i Kajanaland stiftades också lagen om försök med regionfullmäktige (62/2004) som innehöll liknande bestämmelser om regionfullmäktigeval som lagen om ett förvaltningsförsök i Kajanaland. Lagen om försök med regionfullmäktige tillämpades aldrig i praktiken och den upphävdes 2008.

Enligt 8 § i lagen om ett förvaltningsförsök i Kajanaland utövades landskapets beslutanderätt av landskapsfullmäktige, som invånarna i landskapet valde för fyra kalenderår i sänder. Landskapsfullmäktige valet förrättades samtidigt som kommunalvalet. Ett fullmäktige som väljs genom val motiverades med att landskapet ges en mängd viktiga uppgifter och att det beslutsfattande som hänför sig till dessa uppgifter bör vara demokratiskt. Även i grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 65/2002 – RP 198/2002 rd) betonades det att även om uppgiftsöverföringen leder till att kommuninvånarna inom försöksområdet förlorar en del tillfällen till medinflytande och påverkan uppvägs detta delvis av det demokratiska inslaget i landskapets förvaltning. Även om de uppgifter som enligt lagförslaget överfördes från kommunerna till landskapet var s.k. obligatoriska uppgifter för kommunerna, ansågs bestämmelserna inte begränsa kommunernas allmänna verksamhetsområde eller deras rätt att utifrån sin självstyrelse sköta uppgifter de frivilligt åtagit sig. Utskottet ansåg att bestämmelserna om förvaltningsförsöket utifrån en övergripande bedömning och i en experimentsituation som denna kunde behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kajanalands landskapsfullmäktige hade ursprungligen 39 ledamöter. Från varje kommun inom förvaltningsförsöksområdet invaldes landskapsfullmäktigeledamöter i förhållande till kommunens invånarantal, dock minst en ledamot. Å andra sidan förverkligades landskapsvalets politiska proportionalitet så att försöksområdet utgjorde en enda valkrets. Det visade sig i praktiken vara svårt att samordna kommunernas representation och politisk proportionalitet, vilket resulterade i att valsystelet för landskapsvalen blev svårbegripligt och fungerade dåligt.

Utifrån erfarenheterna från landskapsvalet 2004 ändrades valsystelet för förvaltningsförsöket 2006 så att kommunkvoterna slopades och landskapet blev en valkrets. Samtidigt utökades antalet ledamöter till 59. I sitt utlåtande om denna lagändring konstaterade grundlagsutskottet (GrUU 22/2006 rd) bland annat att det som är betydelsefullt ur konstitutionell synvinkel är förslaget om att slopa den kommunvisa kandidatuppställningen och de kommunvisa kvoterna i valet av landskapsfullmäktige. Antalet fullmäktigledamöter bestämdes enligt förslaget utifrån det sammanräknade antalet invånare inom försöksområdet, och försöksområdet utgjorde en enda valkrets. I ett sådant valsystelet kunde det hända att en eller flera kommuner inom försöksområdet blev utan representant i landskapsfullmäktige. Denna risk minskade något i och med att antalet ledamöter föreslogs öka från 39 till 59. Men risken kvarstod trots allt. Distansen till landskapsförvaltningen blev enligt utskottet än mer betänklig, om ingen kandidat väljs in i landskapsfullmäktige från en kommun eller om invånarna i en viss kommun kan få en avgjort bättre position än invånarna i de övriga kommunerna tack vare valsystelet. Till följd av ändringen i valsystelet kunde landskapsförvaltningen i Kajanaland tydligare än förr anses bygga på landskapsinvånarnas, inte kommuninvånarnas, självstyrelse.

2.4.2 Möjligheter till delaktighet och inflytande

Medborgarnas och kommuninvånarnas rätt till delaktighet och inflytande tillgodoses antingen genom representation (rösträtt) eller direkt inflytande. De senaste årtiondena har större fokus lagts på direkt deltagande både i lagstiftningen och i praktiken. Syftet med bland annat den nya kommunallagen och bestämmelserna om medborgarinitiativ är att främja medborgarnas aktiva deltagande och uppmuntra den offentliga förvaltningen att införa nya och mångsidiga kanaler för deltagande och påverkan samt svara på medborgarnas förändrade behov och deras vilja att i större utsträckning påverka också mellan valen.

I 2 § i grundlagen finns bestämmelser om den enskildes rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling. I 14 § i lagen finns bestämmelser om rösträtt och rätt till inflytande. Enligt paragrafens 1 mom. har varje finsk medborgare som har fyllt 18 år rätt att rösta i statliga val och folkomröstningar. Enligt 2 mom. har varje finsk medborgare och varje i Finland bosatt medborgare i Europeiska unionen som har fyllt 18 år rätt att rösta vid val till Europaparlamentet enligt vad som bestäms genom lag. Enligt 3 mom. har dessutom varje finsk medborgare och varje i Finland stadigvarande bosatt utlänning som har fyllt 18 år rätt att rösta i kommunalval och kommunala folkomröstningar enligt vad som bestäms genom lag. Om rätten att ta del i kommunernas förvaltning bestäms genom lag. Enligt 14 § 4 mom. i grundlagen ska det allmänna främja den enskildes möjligheter att delta i samhällslig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. I 121 § i grundlagen betonas dessutom kommuninvånarnas ställning. Enligt paragrafen ska kommunernas förvaltning uttryckligen grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare.

I kommunallagen betonas kommuninvånarnas deltagande och påverkan i och med att bestämmelserna om detta har tagits in i ett separat kapitel. I kommunallagen finns bestämmelser om rösträtt, möjligheter att delta och påverka, kommunikation, delområdesorgan, påverkansorgan (äldrerådet, rådet för personer med funktionsnedsättning och ungdomsfullmäktige), rådgivande kommunala folkomröstningar, initiativ till folkomröstning och initiativrätt. Det som i kommunallagen föreskrivs om möjligheterna att delta och påverka i en kommun gäller i tillämpliga delar också i samkommuner, såsom landskapsförbund.

Enligt 20 och 21 § i kommunallagen har 18 år fyllda finska medborgare, medborgare i en medlemsstat i EU, isländska och norska medborgare samt andra utlänningar som har haft hemkommun i Finland i två år rösträtt i kommunalval och i kommunala folkomröstningar. Dessutom har personer som är anställda i internationella organisationer rösträtt på de villkor som närmare anges i lagen.

Rätten för kommuninvånarna och sådana som utnyttjar kommunens tjänster att delta och påverka kommunens verksamhet betonas i 22 § i kommunallagen. Paragrafen innehåller en förteckning med exempel på sådana mångsidiga, effektiva och användarorienterade sätt att delta som kommunen och fullmäktige kan utnyttja för att sörja för möjligheterna att delta.

Enligt 23 § i kommunallagen har kommuninvånarna samt sammanslutningar och stiftelser som har verksamhet i kommunen rätt att komma med initiativ i frågor som gäller kommunens verksamhet. Om antalet initiativtagare motsvarar minst två procent av kommuninvånarna ska frågan tas upp till behandling inom sex månader från det att den väcktes. Även de som utnyttjar kommunens tjänster har rätt att komma med initiativ i frågor som gäller tjänsterna i fråga.

Kommunerna använder i allt större utsträckning och allt oftare olika sätt att möjliggöra delaktighet och inflytande för kommuninvånarna. Till de vanligaste sätten att kartlägga kommuninvånarnas synpunkter och åsikter hör enligt Finlands Kommunförbunds enkät 2015 invånarspons, möten för samråd och diskussion, samråd med föreningar och organisationer samt

RP 15/2017 rd

kund- och användarenkäter. Dessa används i mer än 80 procent av kommunerna. Invånarenkäter och arbete som tjänsteinnehavare och förtroendevalda utför på fältet används i två av tre kommuner. Användningen av diskussionsforum på internet, i sociala medier eller i motsvarande forum har ökat kraftigt sedan 2012 och de används redan i nästan hälften av kommunerna. Samplaneringsmöten används i ungefär 40 procent av kommunerna. Mera sällan, men så småningom i allt högre grad, används olika medborgarråd, invånarintervjuer, webbfullmäktige och deltagande budgetering. Enligt en rapport från Institutet för hälsa och välfärd 2015 finns det däremot klientråd i nästan varje sjukvårdsdistrikt. Det finns olika varianter av medborgar- och klientråd på olika håll i landet.

De olika former av inflytande som avses i 22 § i kommunallagen har tagits i bruk i allt större utsträckning bl.a. i anslutning till social- och hälso-tjänster. Vid sidan av klientråd har man bland annat utvecklat verksamhet med erfarenhetsexperter. Denna verksamhet gör att i synnerhet personer som är i utsatt ställning eller som hör till riskgrupperna med tanke på välfärden får sin röst hörd vid utvecklandet av tjänsterna. Verksamheten med erfarenhetsexperter har vunnit stora steg bland annat inom handikappservicen samt inom missbrukar- och mentalvården.

Enligt 24 § i kommunallagen kan fullmäktige besluta att en rådgivande folkomröstning ska ordnas. Folkomröstningen kan gälla hela kommunen eller ett delområde i kommunen. Bestämmelser om ordnande av folkomröstningar finns i lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar (656/1990). Enligt 25 § i kommunallagen kan initiativ till en folkomröstning tas av minst fyra procent av de kommuninvånare som fyllt 15 år.

Kommunfullmäktige ska fatta beslut om att ordna en folkomröstning senast den 60 dagen före röstningsdagen. Till skillnad från kommunalval sker förhandsröstning per brev.

Under åren 1990–2015 har kommunerna ordnat sammanlagt 61 folkomröstningar, varav 56 har gällt kommunsammanslagningar. I många fall har valdeltagandet varit högre än i kommunalval. Brevröstning har varit det populäraste röstningssättet.

I kommunallagen finns bestämmelser om olika organ för växelverkan och påverkan. Enligt 26–28 § i lagen ska kommunen inrätta ett äldreråd, ett råd för personer med funktionsnedsättning och ett ungdomsfullmäktige och ge dessa möjlighet att påverka planering, beredning och uppföljning inom olika kommunala verksamheter. Organen kan vara gemensamma för flera kommuner. De fungerar som kanaler för deltagande och påverkan för de befolkningsgrupper som de företräder, inte som officiella organ.

I 29 § i kommunallagen finns det bestämmelser om kommunikation. Kommunen ska informera kommuninvånarna, de som utnyttjar kommunens tjänster, organisationer och andra sammanslutningar om kommunens verksamhet. Kommunens skyldighet att informera gäller kommunens hela verksamhet, dvs. inte bara kommunens och kommunkoncernens verksamhet utan även samarbetet mellan kommunerna och ordnandet av tjänster som köpta tjänster. Information ska ges bland annat om de tjänster som kommunen ordnar och om ärenden som bereds i kommunen. I fråga om beredningen av ärenden som behandlas av organen ska kommunen dessutom se till att de uppgifter som behövs med tanke på den allmänna tillgången till information läggs ut på det allmänna datanätet när föredragningslistan är färdig.

Enligt 36 § i kommunallagen kan fullmäktige dessutom tillsätta nämnder eller direktioner för att främja påverkansmöjligheterna för invånarna i ett delområde i kommunen. Delområdesorganet har till uppgift att påverka det kommunala beslutsfattandet och utveckla delområdet i kommunen. Delområdesorganet ska ges tillfälle att ge sitt utlåtande vid beredningen av bland annat kommunstrategin samt budgeten och ekonomiplanen samt i frågor där det avgörande

som träffas på ett betydande sätt kan påverka livsmiljön, arbetet eller övriga förhållanden för kommuninvånarna och dem som utnyttjar tjänsterna.

Enligt en utredning som gjorts på uppdrag av finansministeriet (Finansministeriets publikationer 27/2012) finns det delområdesorgan i 59 kommuner. Fyra av tio organ finns i kommuner med mindre än 10 000 invånare, vart fjärde i städer med över 50 000 invånare. I samband med kommunsammanslagningar har det bildats 24 delområdesorgan. En särskild grupp bland delområdesorganen bildas av de organ i skärgårdskommunerna, vilkas verksamhet grundar sig på lagen om främjande av skärgårdens utveckling (494/1981). Utifrån sin verksamhet kan delområdesorganen delas in i två grupper: diskussionsforum och beslutsorgan. Merparten av organen är diskussionsforum.

Enligt 37 § i kommunallagen ska kommunen även i sin kommunstrategi ta hänsyn bland annat till kommuninvånarnas möjligheter till delaktighet och inflytande. Syftet med paragrafen var att på ett allmänt plan samla de ålägganden som gäller planering på strategisk nivå till en helhet. Som en del av sin strategi fastställer kommunen strukturerna, sätten och metoderna för deltagande och påverkan. Detta underlättar en planmässig och systematisk utveckling av deltagandet samt ibruktagande av sådana mångsidiga sätt att delta som motsvarar de olika befolkningsgruppernas behov och som beaktar de lokala förhållandena.

2.5 Social- och hälsovård

2.5.1 Främjande av välfärd och hälsa

Bestämmelser om tryggnad av befolkningens välfärd ingår i 19 § i grundlagen, enligt vilken det allmänna ska tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt.

Servicestrukturarbetsgruppen definierade i sin mellanrapport (SHM Rapporter och promemorior 2012:17) främjandet av välfärd och hälsa på följande sätt: Främjandet av välfärd och hälsa är verksamhet som är inriktad på individen, familjerna, samhällsgrupperna, befolkningen, levnadsförhållanden och livsmiljön (och ordnandet av service) och med vars hjälp befolkningens hälsa och välfärd förbättras och skillnaderna mellan befolkningsgrupperna minskas. Sjukdomar, olyckor, marginalisering och andra sociala och hälsomässiga problem förebyggs, arbets- och funktionsförmågan förbättras och sammanhållningen, delaktigheten och säkerheten stärks. Det hälso- och välfärdsfrämjande arbetet i kommunerna är planmässig allokering av resurser till arbete som främjar hälsa och välfärd och minskar skillnader i hälsa och välfärd mellan olika befolkningsgrupper. Det genomförs i samarbete mellan olika verksamhetsområden och övriga organisationer som är verksamma i kommunen och regionen.

Skyldigheten att främja befolkningens hälsa enligt 19 § 3 mom. i grundlagen syftar å ena sidan på social- och hälsovårdens förebyggande verksamhet, och å andra sidan på utvecklingen av förhållandena i samhället inom de offentliga sektorerna på ett sätt som på ett allmänt plan främjar befolkningens hälsa. Främjandet av välfärden omfattar alla kommunala sektorer och förutsätter att kommunerna har fungerande strukturer och praxis samt bedriver tväradministrativt samarbete. Till den verksamhet inom socialvården som främjar välfärden hör samordning av de stödåtgärder som olika aktörer tillhandahåller, rådgivning, handledning och andra tjänster med låg tröskel, strukturellt socialt arbete samt förutsättningar för verksamhet som främjar den sociala välfärden. Dessutom ska socialväsendet delta i beaktandet av välfärdskonsekvenserna och i främjandet av kommuninvånarnas möjligheter att påverka. Utöver en främjande och stödjande verksamhet avses med främjande av välfärden även förebyggande och bekämp-

RP 15/2017 rd

ning av faktorer och fenomen som inverkar negativt på välfärden. Särskild vikt ska fästas vid bekämpning av fattigdom och marginalisering.

Enligt 1 § i kommunallagen ska kommunen främja sina invånares välfärd och sitt områdes livskraft samt ordna tjänsterna på ett ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbart sätt. Enligt 37 § i lagen ska kommunen dessutom ha en kommunstrategi, i vilken hänsyn tas till främjandet av kommuninvånarnas välfärd och hälsa.

Hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) ålägger kommuner och samkommuner att i samband med beredning av beslut och avgöranden på förhand bedöma och beakta de konsekvenser besluten och avgörandena har för befolkningens hälsa och välfärd. Enligt lagens 12 § ska kommunerna bevaka kommuninvånarnas välfärd och hälsa och de faktorer som påverkar dessa inom varje befolkningsgrupp och i detta syfte utarbeta en välfärdsberättelse och fastställa indikatorer för bevakningen. Också ansvarsinstanserna för hälsa och välfärd i kommunen ska fastställas. En samkommun för ett sjukvårdsdistrikt ska erbjuda sakkunskap och stöd för regionalt främjande av hälsan, funktionsförmågan och den sociala tryggheten (36 §). Om genomförandet av hälsofrämjandet ska överenskommas i en plan för ordnande av hälso- och sjukvård som kommunerna inom ett sjukvårdsdistrikt lägger fram tillsammans.

Enligt 7 § i socialvårdslagen ska kommunerna genom strukturellt socialt arbete se till att information om social välfärd och sociala problem förmedlas och sakkunskapen inom socialvården utnyttjas för att främja välfärd och hälsa. Strukturellt socialt arbete omfattar 1) produktion av information som bygger på klientarbetet inom socialvården och som gäller klienternas behov och behovens samhälleliga kopplingar samt verkningarna av den socialservice och den övriga socialvård som möter behoven, 2) målinriktade åtgärder och åtgärdsförslag för att förebygga och rätta till sociala problem samt för att utveckla kommuninvånarnas boende- och närmiljöer, 3) införlivande av sakkunskapen inom socialvården i de andra kommunala sektorernas planering samt samarbete med privata serviceproducenter och organisationer genom utveckling av det lokala sociala arbetet samt det övriga utbudet av service och stöd. Enligt 8 § 1 mom. och 9 § 1 mom. i socialvårdslagen ska de kommunala myndigheterna i samarbete ge akt på och främja välfärden hos personer som behöver särskilt stöd samt barns och unga personers välfärd och uppväxtförhållanden samt avhjälpa missförhållanden och förebygga uppkomsten av dem.

Annan lagstiftning där främjande av välfärd och hälsa betonas är t.ex. ungdomslagen (72/2006), alkohollagen (1143/1994), tobakslagen (549/2016), statsrådets förordning om rådgivningsverksamhet, skol- och studerandehälsovård samt förebyggande mun- och tandvård för barn och unga (338/2011) och lagen om företagshälsovård (1383/2001). Mer detaljerade bestämmelser om främjandet av välfärden hos olika befolknings- och kundgrupper ingår i de speciallagar som gäller dessa grupper. Enligt 12 § i barnskyddslagen (417/2007) ska kommunen eller flera kommuner tillsammans göra upp en plan över kommunens eller kommunernas verksamhet för att främja barns och unga personers välfärd samt ordna och utveckla barnskyddet. Planen ska godkännas i respektive kommuns kommunfullmäktige och ses över minst vart fjärde år. Planen ska beaktas när en budget och ekonomiplan enligt kommunallagen görs upp. Enligt 6 § i handikappservicelagen ska socialnämnden och kommunens övriga myndigheter främja och följa de handikappades levnadsförhållanden samt genom sin verksamhet sträva efter att förebygga uppkomsten av missförhållanden och undanröja de olägenheter som begränsar de handikappades möjligheter till verksamhet och engagemang. Enligt 5 § i äldreomsorgslagen ska varje kommun utarbeta en plan över sina åtgärder för att stödja den äldre befolkningens välbefinnande, hälsa, funktionsförmåga och förmåga att klara sig på egen hand och för att ordna och utveckla den service och närståendevård som äldre personer behöver. Vid planeringen ska åtgärder som främjar boende i hemmet och rehabilitering prioriteras. Planen ska utarbetas som ett led i kommunens strategiska planering. Planen godkänns av kom-

RP 15/2017 rd

munfullmäktige, och den ska ses över varje fullmäktigeperiod. Enligt mentalvårdslagen (1116/1990) ska befolkningens levnadsförhållanden utvecklas så att dessa förebygger uppkomsten av mentala störningar, främjar mentalvårdsarbetet och gör det lättare att tillhandahålla mentalvårdstjänster.

Lagen om samarbetsområden för miljö- och hälsoskyddet (410/2009) fastställer minimikrav för ordnandet av miljö- och hälsoskydd i kommunerna. För ordnandet av miljö- och hälsoskyddet har kommuner bildat samarbetsområden för miljö- och hälsoskydd, vilka har i uppgift att verkställa tillsynen över olägenheter för miljö och hälsa enligt den kommunala livsmedelslagen, hälsoskyddslagen, kemikalielagen, tobakslagen, konsument säkerhetslagen samt veterinärvårdslagen.

Det hör till kommunernas grundläggande uppgifter att främja befolkningens välfärd och hälsa och att i anslutning därtill minska ojämlikhet och hälsoskillnader och stärka deltagandet. Enligt kommunallagen, socialvårdslagen och hälso- och sjukvårdslagen hör uppgiften i kommunen till alla förvaltningsområden som en del av respektive förvaltningsområdes egna grundläggande uppgifter. Uppgifterna samordnas i kommunstrategin, och i verksamhets- och ekonomiplanen bestäms om deras genomförande och finansiering. Kommunernas och samkommunernas långsiktiga arbete för främjande av välfärd och hälsa behöver i kommunen permanenta förvaltningsövergripande strukturer för samarbete och genomförande. Det primära ansvaret för främjandet av välfärd och hälsa ligger hos kommunledningen. För den operativa ledningen över förvaltningsgränserna samt för beredningen och genomförande av ärenden har det rekommenderats att kommunerna utser en välfärdsarbetsgrupp som består av ledande personer från olika ansvarsområden och vars ordförande är medlem av kommunens ledningsgrupp. För beredning och genomförande av substansfrågor finns substansarbetsgrupper som lyder under välfärdsarbetsgruppen eller så bereds ärendena inom det ansvarsområde som i huvudsak ansvarar för dessa ärenden. En elektronisk välfärdsberättelse har utarbetats som kommunledningens verktyg för planering, ledning och uppföljning av samt rapportering om verksamheten och ekonomin. Den elektroniska välfärdsberättelsen fungerar som ett redskap för ledning och styrning i kommunen, senare också som ett redskap för nationell styrning.

Den nationella styrningen av arbetet för att främja välfärd och hälsa har utöver lagstiftning fokuserat på informationsstyrning, till vilken utöver programstyrning också räknas det utvecklande av praxis, verksamhetsmodeller och förfaranden, den utbildning och den spridning av forskningsrön genom kommunikation som utförs i samarbete med kommunerna. Under de senaste åren har det funnits rikligt med nationella sektorsövergripande samarbetsprogram för främjande av välfärd och hälsa som social- och hälsovårdsministeriet ansvarar för, t.ex. folkhälsoprogrammet Hälsa 2015 (2001—2015), utvecklingsprojektet för det sociala området (2003—2007), programmet Välfärd 2015, politikprogrammet för hälsofrämjande (2008—2011), nationella handlingsprogrammet för minskning av hälsoskillnader (2008—2011) samt nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården (2008—2011, 2012—2015). Ett av de genomgående målen för programmen är att främja välfärd och hälsa. Utöver dessa har nationella styrningsinstrument omfattat kvalitetsrekommendationer, principbeslut av statsrådet, handböcker samt tematiska program, t.ex. kvalitetsrekommendationer för hälsofrämjande, principbeslut och rekommendationer om kost och motion, Programmet för prevention och bättre vård av diabetes, Alkoholprogrammet, Främjande av rökfrihet bland barn och unga, Planen för mentalvårds- och missbruksarbete, Målprogrammet för förebyggande av olycksfall i hemmen och på fritiden och Nationella programmet för minskande av våld (Folkhälsoprogrammet Hälsa 2015. Interimistisk utvärdering. Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2012:4). Programstyrningen har kritiserats på grund av det stora antalet program och för att programmen förblivit okända i kommunerna. Programmens mål har dock ingått tämligen väl i de planer som utarbetats av kommunerna.

För främjandet av välfärd och hälsa har Institutet för hälsa och välfärd utvecklat grundläggande information, praxis, förfaranden och verktyg tillsammans med kommunerna och regionerna. Institutet för hälsa och välfärd följer upp resultaten från arbetet med att främja välfärd och hälsa i kommunerna genom sektorspecifika enkäter till kommunerna som mäter aktiviteten inom hälsofrämjande. Dessutom följer och styr regionförvaltningsverket och på riksomfattande nivå Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) samt inom miljö- och hälsoskyddet också Livsmedelssäkerhetsverket och Säkerhets- och kemikalieverket kommunernas verksamhet för främjande av välfärd och hälsa.

2.5.2 Socialvård

Ansvar för att ordna socialvård regleras i 1982 års socialvårdslag (710/1982). Genom den nya socialvårdslag som i huvudsak trädde i kraft den 1 april 2015 (1301/2014) upphävdes största delen av socialvårdslagen från 1982. Bestämmelserna i 2 kap. i socialvårdslagen från 1982 som gäller förvaltningen och anordnandet av socialvården förblir dock förutom några andra bestämmelser i kraft parallellt med den nya socialvårdslagen.

I 5 § i 1982 års socialvårdslag föreskrivs om ansvaret för att ordna socialvård. Enligt bestämmelsen ska kommunen ha hand om planeringen och verkställandet av socialvården i enlighet med vad som föreskrivs i lagen eller annars. I 12 § i den nya socialvårdslagen föreskrivs det vidare att alla som vistas i en kommun har rätt att i brådskande fall få socialservice som baserar sig på hans eller hennes individuella behov, så att hans eller hennes rätt till nödvändig omsorg och försörjning inte äventyras. I andra än brådskande fall har en person rätt att få tillräckliga socialvårdstjänster av sin hemkommun enligt lagen om hemkommun (201/1994) eller av den samkommun dit hemkommunen hör, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag.

På grundval av sitt ansvar att ordna socialvård ska kommunen sörja för behoven hos sina invånare. En kommun ansvarar för att kommuninvånarna får de lagstadgade socialvårdstjänsterna och att det för socialvårdens uppgifter reserveras tillräckliga anslag i kommunens budget. I fråga om den socialservice som ordnas för invånarna ingår i kommunernas ansvar att ordna socialvård beslutanderätt om kvantitet, kvalitet och produktionssätt.

I socialvårdslagen föreskrivs om att främja välfärd, om socialservice, om att tillhandahålla socialvård, att säkerställa kvaliteten på tjänsterna och att söka ändring i socialvårdsbeslut. Syftet med lagen är att flytta tyngdpunkten från specialtjänster till allmänna tjänster samt stärka klienternas jämlikhet och intensifiera myndigheternas samarbete. För att stärka klientorienteringen definieras i lagen de stödbehov utifrån vilka socialservicen och annan socialvård ska ordnas. I lagen definieras också den kärnservice som redan finns i kommunerna, såsom boendeservice och institutionsvård.

Enligt 11 § i socialvårdslagen ska socialservice ordnas

- 1) som stöd för att klara av det dagliga livet,
- 2) för stödbehov med anknytning till boende,
- 3) för behov av ekonomiskt stöd,
- 4) för att förhindra marginalisering och främja delaktighet,
- 5) för stödbehov på grund av närstående- och familjevåld samt annat våld eller annan illabehandling,

RP 15/2017 rd

- 6) för stödbehov i anslutning till akuta krissituationer,
- 7) för att stödja en balanserad utveckling och välfärd hos barn,
- 8) för stödbehov på grund av missbruk av berusningsmedel, psykisk ohälsa, annan sjukdom, skada eller åldrande,
- 9) för stödbehov med anknytning till fysisk, psykisk, social eller kognitiv funktionsförmåga, samt
- 10) för att stödja anhöriga och närstående till personer som behöver stöd.

Enligt 14 § 1 mom. i socialvårdslagen ska som kommunal socialservice följande ordnas med det innehåll och i den omfattning som föreskrivs i lagen eller i någon annan lag:

- 1) socialt arbete,
- 2) social handledning,
- 3) social rehabilitering,
- 4) familjearbete,
- 5) hemservice
- 6) hemvård,
- 7) boendeservice,
- 8) service på en institution,
- 9) service som stöder rörlighet,
- 10) alkohol- och drogarbete,
- 11) mentalvårdsarbete,
- 12) rådgivning i uppfostrings- och familjefrågor
- 13) övervakning av umgänge mellan barn och förälder, samt
- 14) annan socialservice som är nödvändig för klientens välfärd och som tillgodoser de behov som avses i 11 §.

Enligt 14 § 2 mom. i socialvårdslagen ska det som kommunal socialservice även sörjas för specialomsorger om utvecklingsstörda, service och stöd på grund av funktionsnedsättning, tillhandahållande av utkomststöd till en person som vistas i kommunen, beviljande av social kredit till kommuninvånare, arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte, service i anslutning till missbrukarvård, ordnande av stöd för närståendevård, vårdnad om barn och unga personer, barnskydd, adoptionsrådgivning, medling i familjefrågor, uppgifter i samband med att beslut om vårdnad av barn och umgängesrätt fastställs och avgörs och ordnande av åtgärder i samband med medling vid verkställighet av besluten, ordnande av de sakkunnigtjänster som hör till medling i domstol i ett ärende som gäller vårdnad om barn och umgängesrätt, uppgifter i

RP 15/2017 rd

samband med utredande och fastställande av faderskap och ordnande av elevvård, enligt vad som dessutom bestäms särskilt om dessa serviceformer.

Kommunen ska dessutom sörja för verksamhet i sysselsättningsyfte för personer med funktionsnedsättning enligt 27 d § i 1982 års socialvårdslag samt för ordnandet av arbetsverksamhet för personer med funktionsnedsättning enligt 27 e § i den lagen.

De uppgifter som ansluter sig till verkställigheten av socialvården sköts enligt 6 § i 1982 års socialvårdslag av ett eller flera organ som utses av kommunen. Organet ska även företräda kommunen, bevaka dess rätt och föra talan i ärenden som angår individuell verkställighet av socialvården samt i dessa ärenden på kommunens vägnar ingå avtal och andra rättshandlingar. Organets lagstadgade beslutanderätt och rätt att föra talan kan i en instruktion delegeras till tjänsteinnehavare som är underställda organet, fränsett beslut om vård oberoende av egen vilja (12 § i 1982 års socialvårdslag).

Organen kan utöver social- och hälsovårdsuppgifter även ges andra uppgifter. Om en kommun ordnar folkhälsoarbetets tjänster själv, kan för social- och hälsovården ansvara en sammanslagen nämnd (social- och hälsovårdsnämnd, grundtrygghetsnämnd) eller uppgifterna kan höra till två separata nämnder. En kommun kan också dela ansvaret för social- och hälsovårdens uppgifter mellan flera organ i kommunen.

Ansvar för ordnande av specialomsorger om personer med utvecklingsstörning

Ordnandet av specialomsorger om personer med utvecklingsstörning avviker i någon mån från den övriga skyldigheten att ordna socialvård. Som allmän lag för socialvården ålägger 1982 års socialvårdslag kommunerna också skyldigheten att sörja för ordnandet av specialomsorger om personer med utvecklingsstörning. Närmare bestämmelser om ordnandet av specialomsorger ingår i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977), nedan specialomsorgslagen.

Enligt 6 § i specialomsorgslagen indelas landet för ordnandet av specialomsorger i specialomsorgsdistrikt, vilkas områden bestäms av statsrådet. Kommuner som hör till ett specialomsorgsdistrikt är medlemmar i en samkommun för ett specialomsorgsdistrikt som ska ordna de specialomsorger som kommunerna är skyldiga att ordna, om inte något annat följer av bestämmelserna i specialomsorgslagen. Om en kommuns befolkningsunderlag eller andra särskilda skäl kräver det, kan kommunen ensam bilda ett specialomsorgsdistrikt. På denna grund bildar Helsingfors ensam ett specialomsorgsdistrikt. I fråga om kommunen gäller då i tillämpliga delar vad som föreskrivs om samkommuner för ett specialomsorgsdistrikt. Kommunerna är indelade i specialomsorgsdistrikt genom statsrådets förordning om specialomsorgsdistrikt (1045/2008).

Tvåspråkiga och svenskspråkiga kommuner är dessutom medlemmar i en separat samkommun för specialomsorger, Kårkulla samkommun, som har till uppgift att oberoende av distriktsindelningen bereda specialomsorger för den svenskspråkiga befolkningen i sina medlemskommuner (6 § 5 mom. i specialomsorgslagen).

Om det på grund av specialomsorgernas krävande natur, särskilda för dem nödvändiga förutsättningar eller andra motsvarande orsaker är ändamålsenligt att ordna specialomsorgerna för en större folkmängd än den som finns i ett enda specialomsorgsdistrikt, kan statsrådet enligt 6 § 4 mom. i specialomsorgslagen, oberoende av distriktsindelningen, förordna att specialomsorgerna helt eller delvis ska ordnas av en eller flera samkommuner. Något sådant beslut har inte meddelats, men mellan de olika specialomsorgsdistrikten har det skett specialisering i fråga om olika delområden inom specialomsorgerna, såsom när det gäller specialomsorger om

RP 15/2017 rd

personer i behov av psykiatrisk vård, autistiska personer eller minderåriga med utvecklingsstörning som begått brott eller har ett problematiskt beteende.

Specialomsorgslagen möjliggör också sammanslagning av ett specialomsorgsdistrikt och ett sjukvårdsdistrikt. En samkommun för ett specialomsorgsdistrikt kan med en samkommun för ett sjukvårdsdistrikt, vars verksamhetsområde omfattar hela specialomsorgsdistriktets område, komma överens om att den förstnämnda samkommunens tillgångar och skulder ska överföras på den sistnämnda. För närvarande har nio specialomsorgsdistrikt (Södra Karelens, Kajalands, Mellersta Österbottens, Mellersta Finlands, Kymmenedalens, Pirkanmaa, Norra Karelens, Norra Österbottens och Satakunta) slagits samman med sjukvårdsdistrikten.

I fråga om specialomsorgerna är kommunerna alltså medlemmar i s.k. tvångssamkommuner, vilka har till uppgift att ordna de specialomsorger som enligt lag hör till kommunernas skyldigheter. Trots detta kan också en kommun enligt 14 § i specialomsorgslagen ordna specialomsorger. En kommun kan således ordna specialomsorgerna delvis eller helt själv, men den måste i varje fall höra till en samkommun för specialomsorger i enlighet med specialomsorgslagen. Kommunal specialomsorgsmyndighet är socialnämnden, med vilken samkommunen för specialomsorgsdistriktet ska samarbeta även då ordnandet av lokala specialomsorger ankommer på samkommunen.

Initiativ angående erhållande av specialomsorger ska göras hos samkommunen för specialomsorgsdistriktet eller hos socialnämnden i personens hemkommun (31 § 1 mom. i specialomsorgslagen). I praktiken söker sig klienterna till specialomsorgstjänsterna i en kommun eller ett specialomsorgsdistrikt vanligen på initiativ av en anhörig eller styrda av kommunens social- eller hälsovårdsmyndighet.

I fråga om fördelningen av ordnandet och produktionen av specialomsorgstjänster mellan kommunen och specialomsorgsdistriktet finns det i praktiken i viss mån skillnader mellan samkommunerna. En del av specialomsorgsdistrikten är utpräglat endast producenter av specialomsorgstjänster, så att tjänster endast tillhandahålls på basis av en kommuns betalningsförbindelse eller så anlitar klienterna tjänsterna via kommunens socialarbetare. En del av specialomsorgsdistrikten har utöver ansvaret för produktionen av tjänster i viss mån också ansvaret för ordnandet av tjänsterna. Ett specialomsorgsdistrikt kan ansvara för skötseln av kommunens alla specialomsorgstjänster, varvid specialomsorgsdistriktet också bedömer klientens behov av vård och svarar för det individuella beslutsfattandet. I sådana fall ansvarar kommunen närmast för finansieringen av tjänsterna. En del av specialomsorgsdistrikten ansvarar också för ordnandet av specialomsorgernas sakkunnigtjänster och för ordnande av brådskande vård.

2.5.3 Hälso- och sjukvård

Bestämmelser om det kommunala servicesystemet för hälso- och sjukvården och om ansvaret för ordnandet av hälso- och sjukvården ingår i folkhälsolagen och i lagen om specialiserad sjukvård. Ansvaret för ordnandet av hälso- och sjukvården ligger på kommunerna. I hälso- och sjukvårdslagen och i andra speciallagar ingår bestämmelser om innehållet i hälsotjänsterna.

Primärvård

Enligt folkhälsolagen ska en kommun ordna folkhälsoarbetet, eller med andra ord primärvården. Verkställigheten av folkhälsoarbetet sköts av ett eller flera kollegiala organ som utses av kommunen. Genom folkhälsolagen fick kommunerna 1972 i uppgift att ordna folkhälsoarbetet. Folkhälsoarbete definierades som hälsovård som rör individen och hans eller hennes livs-

miljö, individens sjukvård och sådan verksamhet i anslutning till dessa som avser upprätthållande och främjande av befolkningens hälsotillstånd.

Kommunerna kan ordna primärvård tillsammans genom att inrätta en samkommun. Om folkhälsoarbetet sköts av en samkommun, ska denna gemensamt för medlemskommunerna tillsätta ett motsvarande kollegialt organ som sköter verkställigheten av folkhälsoarbetet. En kommun kan också avtala med en annan kommun (ansvarig kommun) om att den kommunen helt eller delvis sköter primärvården.

Med stöd av 17 § i hälso- och sjukvårdslagen kan studerandehälsovården för studerande vid högskolor med kommunens samtycke också ordnas på något annat sätt som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården har godkänt. Med stöd av bestämmelsen ansvarar Studenternas hälsovårdsstiftelse för studerandehälsovården för högskolestuderande.

I 2 a kap. i folkhälsolagen och i 2 a kap. i 1982 års socialvårdslag ingår bestämmelser om ett hemvårdsförsök som pågår till utgången av 2016. Bestämmelserna gör det möjligt för de kommuner som deltar i försöket att kombinera den hemservice som avses i socialvårdslagen och den hemsjukvård som avses i hälso- och sjukvårdslagen till en helhet av service inom hemvård. Samtidigt möjliggörs en smidig användning av social- och hälsovårdens klient- och patientuppgifter i enheten för hemvård.

För hälso- och sjukvårdstjänsterna (funktioner som avses i 13–22 och 24–29 § i hälso- och sjukvårdslagen) ska en kommun ha en hälsovårdscentral. Centralens funktioner kan vid behov förläggas till mottagningsfilialer eller ordnas med hjälp av rörliga verksamhetsenheter. En kommun kan ge en hälsovårdscentral i uppgift att sköta också andra uppgifter som hör till folkhälsoarbetet. Ansvaret för en hälsovårdscentralens verksamhet ligger hos verksamhetsenhetens ansvariga läkare. År 2016 fanns det sammanlagt 150 hälsovårdscentraler, av vilka 87 drevs av en kommun, 30 av en samkommun och 33 av en ansvarig kommun. Det finns 75 hälsovårdscentraler med ett befolkningsunderlag på färre än 20 000 invånare och likaså 75 hälsovårdscentraler med ett befolkningsunderlag på fler än 20 000 invånare.

Den specialiserade sjukvården och sjukvårdsdistriktet

Det hör till kommunernas ansvar att se till att invånarna får den specialiserade sjukvård som behövs. Den specialiserade sjukvården är en uppgift som hör till kommunerna, men för att fullgöra denna uppgift måste kommunerna höra till en samkommun för ett sjukvårdsdistrikt. För ordnandet av den specialiserade sjukvården är landet indelat i 20 sjukvårdsdistrikt. En kommun kan med samkommunen för ett sjukvårdsdistrikt avtala om till vilket sjukvårdsdistrikt den hör, men ändringarna i sjukvårdsdistriktens medlemskommuner har varit relativt små.

På Åland hör ordnandet av social- och hälsovården till landskapets lagstiftningsbehörighet. Utifrån denna behörighet ansvarar Ålands landskaps myndighet för hälso- och sjukvård (Ålands hälso- och sjukvård), som lyder under Ålands landskapsregering, för ordnandet av såväl den specialiserade sjukvården som av primärvården.

I lagen om specialiserad sjukvård ingår bestämmelser om representanterna för medlemskommunerna i en samkommun för ett sjukvårdsdistrikt och om antalet röster i samkommunens förbundsfullmäktige. Röstetalet kan vara högst en femtedel av det sammanlagda obegränsade röstetalet för samtliga medlemmar som valts från medlemskommunerna. Kommunerna kan dock i grundavtalet för samkommunen avtala om en annan fördelning av rösträtten. I fråga om ett sjukvårdsdistrikt med universitetssjukhus ingår dessutom bestämmelser om universitetets

RP 15/2017 rd

rätt att utse en representant till förbundsfullmäktige och förbundsstyrelsen. På förvaltningen och beslutsfattandet i en samkommun tillämpas i övrigt bestämmelserna i kommunallagen.

Samkommunen för ett sjukvårdsdistrikt ansvarar inom sitt område för ordnandet av den specialiserade sjukvården på enhetliga medicinska och odontologiska grunder. Inom ett sjukvårdsdistrikt har chefsläkaren eller någon annan av samkommunens läkare till uppgift att leda och övervaka samt besluta om vården. Sjukvårdsdistriktet har ansvar för ordnande av vård för patienter som har skickats till specialiserad sjukvård och patienter som behöver akut specialiserad vård, men till övriga delar har kommunen fortsatt ansvar.

När sjukvårdsdistrikten ansvarar för att specialiserad sjukvård ordnas ska tjänsterna ordnas utifrån samma principer för invånarna i sjukvårdsdistriktets samtliga medlemskommuner. Vid fullgörandet av de grundläggande fri- och rättigheterna anses regional jämlikhet vara särskilt viktigt. Bestämmelsen om jämlikhet i 6 § i grundlagen begränsar skillnaderna i kommunernas serviceurval samt i hur de ordnas. Jämlikhetsprincipen förutsätter att den aktör som ansvarar för verksamheten organiserar funktionerna så, att alla människor som omfattas av aktörens ansvarsområde har möjlighet att få service på enhetliga grunder.

Varje sjukvårdsdistrikt har ett centralsjukhus. Av dessa är fem universitetssjukhus som ger högspecialiserad sjukvård (Helsingfors, Åbo, Tammerfors, Uleåborg och Kuopio). Sjukhusdistriktet ordnar och producerar specialiserade sjukvårdstjänster för befolkningen inom sitt område. Sjukvårdsdistriktens sjukhus används i första hand för sjukvård för invånarna i samkommunens medlemskommuner. Undantag utgörs av den högspecialiserade sjukvården och eventuella andra avtalsbaserade arrangemang. Dessutom har en patient med stöd av hälso- och sjukvårdslagen rätt att välja vårdplats även på ett sjukhus i något annat sjukvårdsdistrikt.

En samkommun för ett sjukvårdsdistrikt har ålagts skyldigheten att inom sitt område ansvara för samordningen av tjänsterna inom den specialiserade sjukvården i enlighet med befolkningens och primärvårdens behov. Samkommunen för ett sjukvårdsdistrikt ska i samarbete med kommunen som ansvarar för primärvården planera och utveckla den specialiserade sjukvården så att primärvården och den specialiserade sjukvården bildar en funktionell helhet. Ett sjukvårdsdistrikt ska inrätta en primärvårdsenhet som tillhandahåller sakkunskap och samordnar inom sitt område forskningen, utvecklingsarbetet, utformningen av vård- och rehabiliteringskedjorna och fortbildningen inom primärvården och sörjer för kartläggningen av personalbehovet.

Kommunerna inom samma samkommun för ett sjukvårdsdistrikt ska göra upp en plan för ordnande av hälso- och sjukvård utifrån uppföljningsuppgifter om invånarnas hälsa och invånarnas servicebehov. Kommunerna ska förhandla om planen med samkommunen. I planen ska det överenskommas om samarbetet mellan kommunerna, om målen för verksamheten för främjande av hälsa och välfärd och vem som svarar för verksamheten, om ordnandet av hälso- och sjukvårdstjänster, om tjänster som gäller jour, bildiagnostik och medicinsk rehabilitering och om det samarbete som behövs mellan aktörerna inom primärvården, den specialiserade sjukvården, socialvården, barndagvården, läkemedelsförsörjningen och andra områden.

Specialupptagningsområden

För ordnandet av högspecialiserad sjukvård är landet indelat i fem specialupptagningsområden. Till varje specialupptagningsområde ska det höra ett sjukvårdsdistrikt med ett universitet som ger läkarutbildning. Genom statsrådets förordning om specialupptagningsområden inom den högspecialiserade sjukvården (812/2012) har det föreskrivits om specialupptagningsområdena och om vilka sjukvårdsdistrikt som hör till vilket specialupptagningsområde. Enligt den

RP 15/2017 rd

nuvarande lagstiftningen är ett specialupptagningsområde inte en juridisk person, utan dess förvaltning stöder sig på förvaltningen av en samkommun för ett universitetssjukvårdsdistrikt.

Sjukvårdsdistrikten inom ett specialupptagningsområde ska tillsammans ordna specialiserad sjukvård inom sitt område. En samkommun för ett sjukvårdsdistrikt som har ett universitetssjukhus ska ordna högspecialiserad sjukvård inom sitt specialupptagningsområde.

Sjukvårdsdistrikten inom ett specialupptagningsområde ska tillsammans sörja för den styrning och rådgivning som de kommuner och sjukvårdsdistrikt som hör till samma specialupptagningsområde behöver när det gäller att tillhandahålla specialiserad sjukvård och fortbildning för hälso- och sjukvårdspersonalen och att organisera den vetenskapliga forskningen och utvecklingen. Sjukvårdsdistrikten inom ett specialupptagningsområde ska tillsammans planera och samordna tjänsteproduktionen, informationssystemlösningarna, den medicinska rehabiliteringen och anskaffningarna inom den specialiserade sjukvården inom sitt område. Dessutom ska sjukvårdsdistrikten tillsammans med utbildningsmyndigheterna och arbetsförvaltningen samordna hälso- och sjukvårdspersonalens grundläggande utbildning, fortsatta utbildning och fortbildning samt tillsammans med landskapsförbunden samordna efterfrågan på arbetskraft och utbildningsutbudet. I praktiken sker detta genom ett avtal om ordnande av specialiserad sjukvård som ingår av sjukvårdsdistrikten inom ett specialupptagningsområde.

Dessutom ska sjukvårdsdistrikten inom ett specialupptagningsområde komma överens om hur uppgifterna vid centraler för prehospital akutsjukvård ska organiseras.

2.5.4 Utvecklingsverksamhet och utvecklingsstrukturer

Kommunens ansvar för utvecklingsverksamheten

Enligt 13 § i socialvårdslagen ska kommunen såsom till socialvården hörande uppgifter sörja för att utbildnings-, forsknings-, försöks- och utvecklingsverksamhet rörande socialvård och annan social trygghet ordnas.

Enligt 37 § i hälso- och sjukvårdslagen ska hälsovårdscentralen på behörigt sätt sörja för ordnandet av multidisciplinär forskning, utbildning och utvecklingsverksamhet. Kommunen ska anvisa tillräckliga resurser för detta. Hälsovårdscentralen ska samarbeta med primärvårdsenheten inom samkommunen för sjukvårdsdistriktet och med andra hälsovårdscentraler. Hälsovårdscentralen ska tillsammans med primärvårdsenheten delta i det riksomfattande utvecklandet av primärvården.

Kompetenscentrumen inom det sociala området

Kompetenscentrumen inom det sociala området stöder den regionala utbildnings-, forsknings-, försöks- och utvecklingsverksamhet som gäller socialvård. Bestämmelser om kompetenscentrumverksamhet inom det sociala området ingår i lagen om kompetenscentrumverksamhet inom det sociala området (1230/2001) och i motsvarande förordning (1411/2001). Syftet med verksamheten är att skapa och upprätthålla en regional samarbetsstruktur som täcker hela landet i avsikt att främja baskompetensen och specialkompetensen inom det sociala området samt säkerställa specialservice och specialisttjänster som kräver specialkompetens och förutsätter samarbete på regional nivå inom det sociala området. För verksamheten ansvarar regionala kompetenscentrum inom det sociala området, vilkas verksamhetsområden omfattar samtliga kommuner. För den svenskspråkiga befolkningens behov finns dessutom ett svenskspråkigt kompetenscentrum. Det finns sammanlagt 11 kompetenscentrum.

RP 15/2017 rd

Ett kompetenscentrum kan bildas av kommuner och samkommuner i varje verksamhetsområde tillsammans med universitet, yrkeshögskolor och andra läroanstalter inom området för social- och hälsovård, förbund på landskapsnivå, regionförvaltningsverk, organisationer och företag samt andra parter som är verksamma inom social- och hälsovården. Kompetenscentrumverksamheten och kompetenscentrumens administration ordnas i enlighet med ett inbördes avtal mellan de ovan nämnda parter som bildar ett kompetenscentrum.

Till stöd för kompetenscentrumverksamheten betalas statsunderstöd. De allmänna grunderna för bestämmandet av statsunderstödet är varje kompetenscentrums invånarantal och areal. Kompetenscentrumen finansierar dessutom sin verksamhet med de avgifter som flyter in för de sakkunnigtjänster som de säljer.

I anslutning till social- och hälsovårdsministeriet finns en delegation för kompetenscentrumverksamhet inom det sociala området, som statsrådet tillsätter för fyra år i sänder. Delegationen har till uppgift att dra upp riktlinjer på riksnivå för kompetenscentrumverksamheten, se till att en överenskommelse ingås om varje kompetenscentrums särskilda insatsområden samt också i övrigt samordna och stödja kompetenscentrumens verksamhet. Delegationen ska också genom att ge utlåtanden, eller på annat sätt, ta ställning till principiellt viktiga frågor som gäller kompetenscentrumverksamheten eller kompetenscentrumens administration samt vid behov lägga fram förslag till utveckling av lagstiftningen.

Utvecklingsenheterna för primärvården

Enligt 35 § i hälso- och sjukvårdslagen ska en samkommun för ett sjukvårdsdistrikt ha en primärvårdsenhet som har multidisciplinär kompetens på hälsoområdet och som stöder arbetet med att ta fram en plan för ordnande av hälso- och sjukvård. En viktig uppgift för enheten är att i samarbete med olika aktörer samordna den vetenskapliga forskningen som utförs inom primärvården, arbetet med att utforma vård- och rehabiliteringskedjor och den regionala fortbildningen. Primärvårdsenheterna tillhandahåller sakkunskap och samordnar inom sitt område forskningen, utvecklingsarbetet, utformningen av vård- och rehabiliteringskedjorna och fortbildningen inom primärvården och sörjer för kartläggningen av personalbehovet och för samordningen av den specialiserade sjukvården, primärvården och, i tillämpliga delar, socialvårdsområdet. Avsikten är också att enheten ska samarbeta samt skapa permanenta samarbetsförfaranden med det kompetenscentrum inom det sociala området som finns i den egna regionen.

Enligt 36 § i hälso- och sjukvårdslagen ska en samkommun för ett sjukvårdsdistrikt erbjuda sakkunskap och stöd till kommunerna genom att ordna utbildning, sammanställa uppföljningsuppgifter som gäller välfärd och hälsa och genom att se till att dokumenterat effektiva handlingsmodeller och goda rutiner för förebyggande av sjukdomar och problem sprids till kommunerna.

2.5.5 Undervisnings-, utbildnings- och forskningsverksamhet

En kommun och en läroanstalt eller högskola som ansvarar för utbildningen av socialvårdspersonal kan enligt 52 § i 1982 års socialvårdslag komma överens om utnyttjande av socialvårdens verksamhetsenheter för ordnande av socialvårdsutbildning. En kommun har rätt att för direkta kostnader som föranleds av ordnandet av ovan avsedd utbildning, till fullt belopp erhålla ersättning av en högskola eller annan myndighet eller ett annat samfund som ansvarar för utbildningen. Vid fastställandet av ersättning beaktas även den direkta nytta som utbildningen medför för kommunen.

Enligt 53 § i 1982 års socialvårdslag har kommunerna en lagstadgad förpliktelse att ordna kompletterande utbildning för socialvårdspersonalen. Kommunen ska se till att socialvårds-

personalen beroende på grundutbildningens längd, hur krävande arbetet är och befattningsbeskrivningen i tillräcklig utsträckning deltar i den kompletterande utbildning som ordnas för den. Social- och hälsovårdsministeriet har publicerat rekommendationer till kommunerna som stöd för ordnandet av kompletterande utbildning inom socialvården (SHM:s publikationer 2006:6).

Bestämmelser om fortbildning för yrkesutbildad personal inom hälso- och sjukvården ingår i 5 § i hälso- och sjukvårdslagen. Enligt paragrafen ska en kommun eller en samkommun för ett sjukvårdsdistrikt se till att hälso- och sjukvårdspersonalen, inklusive de anställda hos privata serviceproducenter som kommunen eller samkommunen köper tjänster av, i tillräcklig utsträckning deltar i fortbildning inom hälso- och sjukvård. Den fortbildningen ska utformas med beaktande av längden på den grundutbildning som personalen har, hur krävande arbetet är och uppgifternas innehåll. Dessutom ingår bestämmelser om fortbildning inom hälso- och sjukvård i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) och i social- och hälsovårdsministeriets förordning om fortbildning för personalen inom hälsovården (1194/2003). Social- och hälsovårdsministeriet har dessutom utfärdat rekommendationer om genomförandet av fortbildning (SHM:s handböcker 2004:3).

Enligt hälso- och sjukvårdslagen ska hälsovårdscentralen på behörigt sätt sörja för ordnandet av multidisciplinär forskning, utbildning och utvecklingsverksamhet (37 §).

2.6 Övriga uppgifter

2.6.1 Räddningsväsendet

Bestämmelser om uppgifterna inom räddningsväsendets ansvarsområde finns i första hand i räddningslagen (379/2011). Räddningslagen är en lag som reglerar räddningsverksamheten, förebyggandet av olyckor och befolkningsskyddet. I räddningslagen anges de olika aktörernas ansvar för skötseln av uppgifterna inom räddningsväsendet. Det lokala räddningsväsendet samt dess räddningsverk och avtalsbrandkärer sköter merparten av uppgifterna inom räddningsväsendet.

Enligt räddningslagen ligger ansvaret för räddningsväsendet på kommunerna, som i samverkan ska sköta de uppgifter som hör till det (det lokala räddningsväsendet) inom de räddningsområden som statsrådet bestämmer. Det finns 22 sådana områden. Inom två räddningsområden är det en samkommun som ansvarar för det lokala räddningsväsendet och inom 20 områden någon av räddningsområdets kommuner med stöd av ett avtal som kommunerna ingått.

Räddningsväsendet är också en betydande tjänsteproducent inom den prehospitala akutsjukvård som social- och hälsovården ansvarar för. Det lokala räddningsväsendet har dessutom särskilt föreskrivna uppgifter bl.a. inom den oljebekämpning som miljöministeriet ansvarar för och den sjöräddningsverksamhet som gränsbevakningsväsendet ansvarar för. Räddningsverken stöder dessutom flera myndigheter i deras uppgifter.

Det finns 22 räddningsverk. Räddningsverken har personal både i huvudsyssla och delvis också i bisyssla. De personer som förordnats till räddningsmyndigheter står i tjänsteförhållande till en kommun eller samkommun. Enligt räddningsverkens uppgifter hade de 2015 sammanlagt 6 640 anställda i huvudsyssla, varav 359 personer i förvaltnings- och stödtjänster, 305 personer i säkerhetstjänster, 4 476 personer inom räddningsverksamheten och 1 500 personer enbart inom den prehospital akutsjukvården. Räddningsverken hade 2015 sammanlagt ungefär 4 300 anställda i bisyssla.

Enligt 25 § i räddningslagen kan det lokala räddningsväsendet i räddningsverksamheten anlita en frivillig brandkår, anstaltsbrandkår, industribrandkår, militärbrandkår (avtalsbrandkårer) eller någon annan sammanslutning som är verksam i räddningsbranschen enligt överenskommelse med dem. Avtalsbrandkårer och sammanslutningar som avses i räddningslagen får dock inte tilldelas uppgifter som innebär avsevärd utövning av offentlig makt. Till sådana uppgifter hör t.ex. utövande av myndighetsbefogenheter eller uppgifter som hör till inspektions- eller tillsynsverksamheten. Räddningsverken och ungefär 500 frivilliga brandkårer har ingått avtal om att uppgifterna inom räddningsväsendet sköts som avtalsbrandkår (brandkårsavtal). Dessutom finns det ungefär 20 industribrandkårer som har ingått ett brandkårsavtal med räddningsverket.

Enligt räddningsverkens uppgifter har avtalsbrandkårens larmavdelningar ungefär 15 269 larmdugliga personer.

Räddningsverken och deras avtalsbrandkårer utför årligen sammanlagt ca 80 000 räddningsuppdrag. Räddningsverken och avtalsbrandkårer sköter dessutom nästan alla de uppgifter inom första insatsen som social- och hälsovården ansvarar för. Dessa uppgår till fler än 20 000 årligen. Första insatsen sköts i dessa fall vanligen av brandbilens besättning som har fått utbildning för dessa uppgifter. Förutom räddningsuppdrag och uppgifter inom första insatsen sköter räddningsverken brådskande uppgifter inom prehospital akutsjukvård (räddningsverkens ambulanser), förutom i Kajaland, Södra Österbotten, Södra Karelen och Lappland. I praktiken består merparten av räddningsverkens (inkl. avtalsbrandkårens) uppdrag av uppgifter inom prehospital akutsjukvård och första insatsen. År 2015 hade räddningsverken 455 326 uppgifter inom prehospital akutsjukvård. Resten av uppdragen var uppgifter i anslutning till räddningsverksamheten, förebyggandet av olyckor, tillsynen och befolkningsskyddet samt stödandet av andra myndigheter.

2.6.2 Övriga uppgifter

Regeringen fastställde den 5 april 2016 detaljerade riktlinjer för de övriga uppgifter som ska överföras till landskapen än uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet. Dessa var bland annat uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet, regionutveckling och struktur- och verksamhet, främjande av näringslivet, styrning och planering av områdesanvändningen, lantbruks- och jordbrukarstödsförvaltningen, avbyttarservice för lantbruksföretagare och pälsdjursuppfödare, användningen och skötseln av vattentillgångarna, vatten- och havsvård, styrning av byggandet, vård av kulturmiljön, främjande av landskapets identitet och kultur, produktion och spridning av information om miljön samt övriga regionala tjänster som åläggs landskapen genom lag. Grunden för landskapens uppgifter är en klar uppgiftsfördelning mellan landskapen, kommunerna och staten. Dessa uppgifter ska överföras till landskapen från kommunerna, landskapsförbunden, andra samkommuner, närings-, trafik- och miljöcentralerna, arbets- och näringsbyråerna samt regionförvaltningsverken.

De ändringar som ovan beskrivna uppgiftsfördelning kräver i den omfattande speciallagstiftningen om kommunernas, samkommunernas och statliga myndigheters uppgifter bereds och genomförs i separata regeringspropositioner som kommer att lämnas till riksdagen under 2017.

2.7 Förvaltningsstruktur och områdesindelning

2.7.1 Kommunstruktur

Enligt 121 § i grundlagen är Finland indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Enligt 122 § i grundlagen ska bestämmelser om grun-

derna för kommunindelning utfärdas genom lag. Bestämmelser om grunderna för ändringar i kommunindelningen och om förfarandena ingår i kommunstrukturlagen (1698/2009).

Enligt 1 § i kommunstrukturlagen är Finland indelat i kommuner för invånarnas självstyrelse, ordnandet av servicen och för den allmänna förvaltningen. Enligt 2 § är målet när kommunindelningen utvecklas en kommunstruktur som är livskraftig och regionalt enhetlig och har en fungerande samhällsstruktur, och som stärker förutsättningarna för kommuninvånarnas självstyrelse. Målet är också att en kommun ska bestå av en pendlingsregion eller någon annan sådan funktionell helhet som har ekonomiska förutsättningar och på personella resurser grundade förutsättningar att svara för ordnandet och finansieringen av servicen för kommuninvånarna och för en tillräcklig egen serviceproduktion.

År 2017 finns det sammanlagt 311 kommuner i Finland, av vilka 16 finns på Åland och 295 i Fastlandsfinland. Antalet kommuner har minskat med närmare en tredjedel på 2000-talet. Trots att de sammanslagningar som genomfördes på 2000-talet har minskat i synnerhet de allra minsta kommunernas antal, domineras kommunstrukturen fortfarande av små kommuner: endast ca 100 kommuner i Finland har fler än 10 000 invånare. Antalet kommuner med färre än 2 000 invånare har nästan halverats, men 2016 fanns det fortfarande sammanlagt 31 sådana kommuner.

Tabell 1 Kommunerna i Fastlandsfinland

Kommunerna i Fastlandsfinland (med undantag för Åland)	2008*		2016**	
	antal	invånare	antal	invånare
Kommuner med färre än 2 000 invånare	63	88 481	31	44 863
Kommuner med 2 000–10 000 invånare	237	1 305 437	168	867 518
kommuner med 10 000–20 000 invånare	46	662 382	43	634 474
Kommuner med fler än 20 000 invånare	53	3 305 512	55	3 911 470
Kommuner sammanlagt	399		297	

Storleken på och invånarantalet i kommunerna i Fastlandsfinland (*uppgifterna om invånarantalet 31.12.2007, **uppgifterna om invånarantalet 31.12.2015).

Enligt kommunstrukturlagen grundar sig kommunsammanslagningar på kommunernas frivilliga utredningar, och beslutsfattandet om kommunsammanslagningar i regel på kommunernas gemensamma framställning. Statsrådet kan förkasta kommunernas gemensamma framställning, om den föreslagna sammanslagningen uppenbarligen skulle strida mot förutsättningarna för en ändring i kommunindelningen.

Statsrådet kan dock besluta om sammanslagning av kommuner trots fullmäktiges motstånd i två situationer. Statsrådet kan på framställning av kommunindelningsutredaren besluta om en ändring i kommunindelningen för det första om ändringen är nödvändig för att trygga den lagstadgade servicen för invånarna i en kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning. Med stöd av kommunstrukturlagen kan dessutom en sammanslagning av kommuner genomföras trots fullmäktiges motstånd, om kommunindelningsutredarens förslag om en sammanslagning av kommunerna har fått majoritetens understöd i en folkomröstning som ordnats i den kommun som motsätter sig sammanslagningen.

2.7.2 Övriga områdesindelningar

I 122 § i grundlagen finns bestämmelser om den administrativa inledningen. Enligt paragrafen ska en indelning i sinsemellan förenliga områden eftersträvas när förvaltningen organiseras, så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna

språket tillgodoses enligt lika grunder. Bestämmelser om grunderna för kommunindelning utfärdas genom lag.

Landskapsindelningen

Bestämmelser om landskapsindelningen finns i lagen om landskapsindelning (1159/1997), enligt vilken landet indelas i landskap för utvecklandet av regionerna och för planeringen av områdenas disposition. Ett landskap är ett område som består av kommuner vilka bildar en ändamålsenlig helhet i funktionellt och ekonomiskt hänseende samt med tanke på planeringen av området. Statsrådet beslutar om landskapens antal, områden och namn efter att ha hört de berörda förbunden på landskapsnivå och kommunerna samt om de ändringar som gäller dessa. Bestämmelser om området för landskapet Åland finns i 2 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Förutom landskapet Åland finns det enligt statsrådets beslut om landskapen (799/2009) 18 landskap, dvs. landskapen Nyland, Egentliga Finland, Satakunta, Egentliga Tavastland, Birkaland, Päijänne-Tavastland, Kymmenedalen, Södra Karelen, Södra Savolax, Norra Savolax, Norra Karelen, Mellersta Finland, Södra Österbotten, Österbotten, Mellersta Österbotten, Norra Österbotten, Kajanaland och Lappland. I statsrådets beslut anges också vilka kommuner som hör till landskapens områden. Statsrådets beslut är ett överklagbart förvaltningsbeslut.

Lagen om landskapsindelning innehåller dessutom en bestämmelse enligt vilken verksamhetsområdena för statens regionförvaltningsmyndigheter ska, om inte något annat följer av särskilda skäl, grunda sig på landskapsindelningen så att verksamhetsområdet utgörs av ett eller flera landskap.

Landskapsförbunden

Enligt lagen om utveckling av regionerna och förvaltning av strukturfondsverksamheten (7/2014) svarar landskapsförbundet i egenskap av regionutvecklingsmyndighet för fullgörandet av regionutvecklingsuppgifterna i respektive landskap. Landskapsförbundet är en samkommun som kommunerna i regionen ska vara medlemmar i. Lagen innehåller bestämmelser om landskapsförbundens uppgifter i anslutning till regionutvecklingen. Dessutom finns det bestämmelser om landskapsförbundens uppgifter i annan speciallagstiftning.

Regionförvaltningsverken

Regionförvaltningsverken är sådana statliga regionförvaltningsmyndigheter med flera olika verksamhetsområden som främjar regional jämlikhet genom att i regionerna sköta verkställighets-, styrnings- och tillsynsuppgifter som har samband med lagstiftningen. Enligt 5 § i lagen om regionförvaltningsverken (896/2009) föreskrivs i fråga om antalet regionförvaltningsverk och deras verksamhetsområden, namn och verksamhetsställen genom förordning av statsrådet. Enligt 6 § i lagen sköter varje regionförvaltningsverk inom sitt verksamhetsområde de uppgifter som föreskrivits för det och utövar den behörighet som tillkommer det, så som om detta bestäms i lag. Ett regionförvaltningsverk kan dock sköta uppgifter också inom verksamhetsområdet för fler än ett regionförvaltningsverk, om de villkor som närmare anges i paragrafen är uppfyllda. Bestämmelser om hur verkens verksamhetsområden utvidgas utfärdas genom förordning av statsrådet, med undantag för uppgifter som gäller arbetarskyddet och miljötillståndsärenden, i fråga om vilka det föreskrivs om en utvidgning av verksamhetsområdet genom en förordning av det ministerium som är behörigt. Bestämmelser om regionförvaltningsverkens områdesindelning finns i statsrådets förordning om regionförvaltningsverken (906/2009). Områdesindelningen baserar sig på landskapsindelningen. Enligt förordningen finns det sex regionförvaltningsverk, dvs. regionförvaltningsverken i Södra Finland, Sydvästra Finland, Östra Finland, Västra och Inre Finland, Norra Finland och Lappland. I landskapet

RP 15/2017 rd

Åland finns dessutom Statens ämbetsverk på Åland som delvis sköter samma uppgifter inom statens regionförvaltning som regionförvaltningsverken.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna

Även närings-, trafik- och miljöcentralerna är sådana statliga regionförvaltningsmyndigheter med flera olika verksamhetsområden som främjar den regionala utvecklingen genom att i regionerna sköta statsförvaltningens verkställighets- och utvecklingsuppgifter. Enligt 4 § i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (897/2009) föreskrivs det i fråga om antalet närings-, trafik- och miljöcentraler och deras verksamhetsområden, namn och verksamhetsställen och om utvecklings- och förvaltningscentrets verksamhetsställe genom förordning av statsrådet. Enligt 5 § i lagen sköter varje närings-, trafik- och miljöcentral inom sitt verksamhetsområde de uppgifter som föreskrivits för den och utövar den behörighet som tillkommer den, så som om detta bestäms i lag. En närings-, trafik- och miljöcentral kan dock sköta uppgifter också inom verksamhetsområdet för fler än en central, om de villkor som närmare anges i paragrafen är uppfyllda. Bestämmelser om utvidgning av centralernas verksamhetsområden utfärdas genom förordning av statsrådet. Bestämmelser om närings-, trafik- och miljöcentralernas områdesindelning finns i statsrådets förordning om närings-, trafik och miljöcentralerna (1392/2014). Områdesindelningen baserar sig på landskapsindelningen. Enligt förordningen finns det 15 närings-, trafik- och miljöcentraler, dvs. närings-, trafik- och miljöcentralerna i Nyland, Egentliga Finland, Satakunta, Tavastland, Birkaland, Sydöstra Finland, Södra Savolax, Norra Savolax, Norra Karelen, Mellersta Finland, Södra Österbotten, Österbotten, Norra Österbotten, Kajanaland och Lappland.

Räddningsväsendet

För skötseln av räddningsväsendet finns det 22 lokala räddningsväsenden. Med stöd av 24 § 1 mom. i räddningslagen bestämmer statsrådet räddningsområdena. Statsrådet beslutar också om ändringar av den fastställda områdesindelningen. Räddningsområdets kommuner ska ha ett avtal om ordnande av räddningsväsendet. På godkännande och ändring av avtalet tillämpas det som i 57 § 1 mom. i kommunallagen föreskrivs om ändring av samkommuners grundavtal. På avtalet tillämpas i övrigt det som föreskrivs om samarbete mellan kommuner i kommunallagen. Om kommunerna inte kommer överens om hur samarbetet inom räddningsväsendet ska ordnas inom de områden som statsrådet beslutat om, ska statsrådet besluta om de ärenden som är nödvändiga för ordnandet av samarbetet.

Det lokala räddningsväsendet har i regel ordnats enligt modellen med en ansvarig kommun. Inom två områden (Lappland och Päijänne-Tavastland) är det dock landskapsförbundet som ansvarar för uppgiften.

Samarbetsområden för miljö- och hälsoskyddet

Verkställigheten av tillsynen över miljö- och hälsoskyddet i kommunerna omfattar verkställighet av tillsynen i enlighet med livsmedelslagen (23/2006), veterinärvårdslagen (765/2009), tobakslagen, hälsoskyddslagen och konsument säkerhetslagen (920/2011). En kommun ska inom kommunen ordna miljö- och hälsoskyddstjänster på det sätt som bestäms i lagen om samarbetsområden för miljö- och hälsoskyddet (410/2009). Enligt 2 § i lagen ska ett enda organ svara för ordnandet av miljö- och hälsoskyddet i en kommun eller ett samarbetsområde, som till sitt förfogande ska ha personalresurser som motsvarar minst 10 årsverken. En kommun som inte ensam klarar av uppgifterna inom miljö- och hälsoskyddet ska höra till ett samarbetsområde. Med ett samarbetsområde avses ett område som bildas av två eller flera kommuner.

Syftet med lagen om samarbetsområden för miljö- och hälsoskyddet har varit att effektivisera ordnandet av tjänsterna inom miljö- och hälsoskyddet. Syftet med lagen har också varit att tjänsteinnehavarna ska kunna specialisera sig och att tillsynen över ledningen ska bli tydligare. För närvarande finns det 62 tillsynsenheter inom miljö- och hälsoskyddet i Fastlandsfinland. Dessa är organiserade enbart för verkställigheten av uppgifterna inom miljö- och hälsoskyddet i en enskild kommun eller inom ett samarbetsområde som bildas av två eller flera kommuner eller så att de finns i anslutning till något annat verksamhetsområde i kommunen. Utöver miljö- och hälsoskyddet sköter samma organ då oftast också miljövården eller social- och hälsovårdstjänsterna. På detta sätt är 70 procent av samarbetsområdena organiserade. I ca 10 procent av tillsynsenheterna har miljö- och hälsoskyddet organiserats så att det finns i anslutning till byggnadstillsynen och planläggningen. Miljö- och hälsoskyddet finns i anslutning till byggnadstillsynen i ca 5 procent av tillsynsenheterna. Endast ungefär 10 procent av tillsynsenheterna är organiserade så att de ansvarar enbart för verkställigheten av miljö- och hälsoskyddet.

Indelning i valkretsar

I 5 § i vallagen (714/1998) föreskrivs om valkretsarna vid riksdagsval. Enligt paragrafen är landet för riksdagsval indelat i 13 valkretsar utgående från landskapsindelningen. Dessa valkretsar är Helsingfors, Nylands, Egentliga Finlands, Satakunta, Landskapet Ålands, Tavastlands, Birkalands, Sydöstra Finlands, Savolax-Karelen, Vasa, Mellersta Finlands och Uleåborgs och Lapplands valkretsar.

2.8 Ordnande av kommunernas förvaltning och ekonomi

2.8.1 Kommunens förvaltning

Enligt 121 § i grundlagen ska bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning utfärdas genom lag. Kommunallagen är en allmän lag som gäller ordnandet av kommunernas förvaltning och ekonomi. Utgångspunkten bör vara att de grundläggande bestämmelserna om ordnandet av kommunens förvaltning och ekonomi ska ingå i kommunallagen och att särskilda bestämmelser tas in i speciallagarna endast om de är nödvändiga för ordnandet av förvaltningen eller ekonomin i en verksamhet som avses i speciallagen.

I kommunallagen ingår bland annat bestämmelser om kommunernas allmänna kompetens, deras organ samt organens sammansättning och uppgifter, ledning, förtroendevalda och sökande av ändring samt samarbetsformer. I kommunallagen ingår dessutom bestämmelser om kommunernas ekonomi, såsom om budgeten, bokslutet och bokföringen, skyldigheten att täcka underskott och utvärderingsförfarandet.

Den reviderade kommunallagen trädde i kraft vid ingången av maj 2015. En betydande del av de nya bestämmelserna i kommunallagen tillämpas dock först fr.o.m. den 1 juni 2017, då mandattiden för det fullmäktige som väljs vid nästa kommunalval börjar.

Kommunens allmänna kompetens

Kommunens allmänna kompetens har ansetts utgöra en av grundstenarna i den kommunala självstyrelsen. Enligt artikel 3.1 i den europeiska stadgan om lokal självstyrelse utgör den allmänna kompetensen en central del av den lokala självstyrelsen. Enligt artikeln avses med lokal självstyrelse de lokala myndigheternas rätt och möjlighet att inom lagens gränser reglera och sköta en väsentlig del av de offentliga angelägenheterna på eget ansvar och i den lokala befolkningens intresse.

RP 15/2017 rd

I grundlagsutskottets tolkningspraxis har den allmänna kompetensen granskats i synnerhet utifrån kommunens ekonomiska svängrum och skyddet för beskattningsrätten.

Bestämmelser om den allmänna kompetensen finns i 7 § i kommunallagen, enligt vilken kommunen sköter de uppgifter som den har åtagit sig med stöd av självstyrelsen. Bestämmelserna om den allmänna kompetensen är allmänt utformade och uppgifterna har inte i detalj förtecknats på förhand. Målet är att en allmänt utformad och flexibel reglering gör att kommunen vid behov kan anpassa sin verksamhet enligt förhållandena och behoven vid olika tidpunkter. Flexibiliteten syftar också till att göra det möjligt för olika kommuner att ha olika verksamhetsområden. Den allmänt utformade regleringen syftar alltså till både tidsmässig och regional flexibilitet.

Den allmänna kompetensen har ansetts begränsa både kommunens egen verksamhet och möjligheten att sköta verksamheten i form av en stiftelse, en sammanslutning eller ett bolag. Kommunens allmänna kompetens hindrar dock inte bestämmelser om hur kommunerna kan sköta uppgifterna. Exempelvis EU:s konkurrensrätt begränsar kommunens rätt att bedriva ekonomisk verksamhet inom den kommunala organisationen. EU:s konkurrensrätt begränsar dock inte kommunens möjligheter att inrätta bolag eller äga bolag.

Rättspraxis rörande den allmänna kompetensens gränser är begränsad och rättsfallen är gamla. Kommunens viktigaste uppgifter inom den allmänna kompetensen gäller främjande av näringsverksamhet samt bidrag, borgensförbindelser och lån som beviljas olika mottagare. Kommunerna bedriver också näringsverksamhet inom ramen för sin allmänna kompetens.

Man har ansett att den allmänna kompetensen begränsas av de principer som utformats i rättspraxis och rättslitteraturen. En del av dessa principer är samma som de allmänna rättsprinciper inom förvaltningen som regleras i 6 § i förvaltningslagen (434/2003). Till dessa hör likställighets-, objektivitets- och proportionalitetsprincipen, kravet på jämlik behandling och förbudet mot missbruk av prövningsrätten. I etablerad rättspraxis har man dessutom ansett att följande principer avgränsar den allmänna kompetensen: främjande av invånarnas välfärd, lokal förankring, förbudet mot privat stöd, subsidiaritet och arbetsfördelning med andra myndigheter samt förbudet mot spekulativ verksamhet. Man har också ansett att kommunen inte får bedriva renodlat kommersiell eller industriell verksamhet.

Enligt principen om allmännytt ska verksamheten medföra allmän nytta för kommunmedlemmarna. Alla kommuninvånare behöver inte dra direkt nytta av verksamheten. Kommunen kan sköta sådan verksamhet som anses godtagbar, ändamålsenlig och lämplig. Enligt principen om lokal förankring ska kommunens verksamhet begränsa sig till kommunens område och kommuninvånarna. Till kommunens rätt att bedriva näringsverksamhet har man dock endast tagit ställning i ett fåtal fall. I rättspraxis har man ansett att kommunen bland annat får bedriva bilskolverksamhet i samband med yrkesutbildning, när verksamheten är en del av undervisningen i bilbranschen för branschens studerande.

Enligt likställighetsprincipen ska kommunen bemöta alla kommuninvånare jämlikt. Enligt ändamålsenlighetsprincipen får kommunen inte genom sitt agerande gynna främmande syften, utan verksamheten ska främja skötandet av kommunens grunduppgift. Enligt objektivitetsprincipen ska kommunen agera objektivt och sakligt. Enligt proportionalitetsprincipen ska kommunen använda sådana medel som är behövliga och nödvändiga för att uppnå målen. Enligt förbudet mot spekulativ verksamhet får kommunen inte åta sig uppgifter enbart för att eftersträva ekonomisk vinst. Spekulationsförbudet har också ansetts innebära att kommunen inte får placera i eller stödja projekt med hög risk.

Enligt subsidiaritetsprincipen får kommunen inte börja sköta en sådan verksamhet som traditionellt sköts av den privata sektorn. Om den privata sektorn inte klarar av att fullgöra sina uppgifter och om ett allmänt intresse kräver det, kan kommunen åta sig verksamheten i fråga.

Även om rättspraxis ger intryck av att principerna för begränsning av den allmänna kompetensen är tydliga, har kommunernas verksamhet i praktiken utvidgats på ett sätt som enligt tidigare rättspraxis inte ansågs tillåten. Personalmatsalstjänster och bevakningstjänster som tillhandahålls utanför kommunens verksamhet är exempel på renodlat kommersiell verksamhet. Skötseln av dessa uppgifter har dock inte ifrågasatts utifrån principerna för begränsning av den allmänna kompetensen. Inte heller den lokala förankringen betonas på samma sätt som tidigare särskilt för varje kommun, utan den bedöms i ett vidare perspektiv med betoning på invånarnas livsmiljö och erhållna nytta. Principerna för den allmänna kompetensen lever således i tiden, betonas på olika sätt och kan i olika uppgifter variera till följd av utvecklingen inom verksamhetsområdet. För att det inte ska uppstå tolkningsproblem har det i fråga om vissa uppgifter, bland annat i elmarknadslagen, föreskrivits att kommunen allmänt kan bedriva sådan affärsverksamhet.

Kommunens organ och ledning

Enligt 121 § i grundlagen grundar sig kommunens förvaltning på självstyrelse för kommunens invånare. Detta har ansetts innebära att det fullmäktige som kommuninvånarna har valt ska ha allmän befogenhet att besluta om angelägenheter som är gemensamma för kommuninvånarna och att den högsta beslutanderätten i kommunen ska tillkomma fullmäktige. Kommunens förvaltning ska även i övrigt bygga på att de förtroendevalda har en bestämmande ställning.

I kommunallagen finns det bestämmelser om fullmäktiges uppgifter och mandattid samt om antalet fullmäktigeledamöter och förrättandet av kommunalval. Beslutanderätten i en kommun tillkommer fullmäktige, om inte något annat föreskrivs särskilt eller om inte fullmäktige själv med stöd av kommunallagen eller någon speciallag har delegerat beslutanderätten till kommunens övriga myndigheter.

I en kommun ska det utöver fullmäktige finnas en kommunstyrelse och en revisionsnämnd. I en tvåspråkig kommun ska för undervisningsförvaltningen dessutom finnas ett organ för vardera språkgruppen eller ett gemensamt organ med särskilda sektioner för vardera språkgruppen. Ledamöterna i organen eller sektionerna ska väljas bland personer som hör till respektive språkgrupp. Till övriga delar kan fullmäktige besluta om hur kommunernas organ är organiserade. Fullmäktige kan efter eget omdöme tillsätta

- nämnder eller utskott för skötseln av uppgifter av bestående natur
- direktioner för skötseln av affärsverk eller andra uppgifter samt
- sektioner i kommunstyrelsen, nämnder, utskott och direktioner.

Kommunstyrelsen, och med stöd av ett fullmäktigebeslut även andra organ, kan även tillsätta en kommitté för att sköta en viss uppgift.

Fullmäktige har omfattande prövningsrätt när det gäller hur den kommunala organisationen utformas. Som alternativ till den traditionella modellen med nämnder nämns i kommunallagen en utskottsmodell och en ordförandemodell, men även andra modeller är möjliga. I utskottsmodellen väljs endast fullmäktigeledamöter och ersättare i fullmäktige till kommunstyrelsen och nämnderna. I ordförandemodellen (s.k. ministermodellen) väljs ordförandena i nämnderna och utskotten bland ledamöterna i kommunstyrelsen.

RP 15/2017 rd

Enligt kommunallagen leder kommunstyrelsen kommunens verksamhet, förvaltning och ekonomi. Kommunens verksamhet leds i enlighet med den kommunstrategi som fullmäktige godkänt. Kommunstyrelsen övervakar och samordnar verksamheten i kommunens övriga organ och tjänsteinnehavarnas verksamhet. Ett viktigt sätt att samordna kommunens förvaltning är den övertagningsrätt för kommunstyrelsen som regleras i kommunallagen. Med stöd av övertagningsrätten kan kommunstyrelsen ta upp ett sådant enskilt ärende till behandling som har delegerats till en underlydande myndighet eller en myndighet som lyder under en nämnd.

Som ledningsmodell kan en kommun välja antingen en kommundirektör som tjänsteinnehavare eller en förtroendevald borgmästare. Kommundirektören, som är underställd kommunstyrelsen, leder kommunens förvaltning, ekonomi samt övriga verksamhet. Fullmäktige kan besluta att kommunen i stället för av en kommundirektör leds av en borgmästare, som alltid också är ordförande för kommunstyrelsen.

Kommunens förtroendevalda

Förtroendevalda i kommunen är ledamöterna och ersättarna i fullmäktige, personer som har valts till ledamöter i kommunens organ, personer som kommunen har valt till ledamöter i en samkommuns organ samt andra personer som har valts att sköta kommunala förtroendeuppdrag. En kommunal tjänsteinnehavare eller arbetstagare som på grundval av sin uppgift har valts till ledamot i ett kommunalt organ är dock inte kommunal förtroendevald.

I kommunallagen ingår bestämmelser om de förtroendevaldas ställning, såsom om rätten att få ledigt från arbetet för att sköta ett förtroendeuppdrag samt om arvoden och ersättningar. Enligt kommunallagen är det också möjligt att välja förtroendevalda på hel- eller deltid. Fullmäktige kan besluta att fullmäktiges ordförande, kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande samt nämndernas och utskottens ordförande är förtroendevalda på hel- eller deltid. Förtroendevalda på heltid har en ovillkorlig rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag. En förtroendevald på deltid har inte samma ovillkorliga rätt till ledigt, men arbetsgivaren kan inte utan vägande skäl som hänger samman med arbetet vägra att bevilja ledighet för skötseln av ett förtroendeuppdrag på deltid. Förtroendevalda på hel- eller deltid har rätt till lön eller arvode samt till semester, sjukledighet och familjeledighet på samma grunder som kommunala tjänsteinnehavare.

I kommunallagen föreskrivs om förtroendevaldas rätt till upplysningar. Förtroendevalda har en mer omfattande rätt än andra att få upplysningar om sådana myndighetshandlingar som kommunen innehar och som den förtroendevalda anser nödvändiga, dock inte sekretessbelagda uppgifter. Förtroendevalda har också rätt att av kommunkoncernens ledning få sådana upplysningar om dottersammanslutningarnas verksamhet som kommunen innehar, med de begränsningar som följer av sekretessbestämmelserna.

Dessutom föreskrivs om samtycke till förtroendeuppdrag och avgång från förtroendeuppdrag, skötseln av förtroendeuppdrag, förlust av valbarhet, felaktigt förfarande i förtroendeuppdrag samt brottsligt förfarande utanför förtroendeuppdraget.

I kommunallagen varierar bestämmelserna om förtroendevaldas valbarhet beroende på organ, bland annat enligt organets uppgifter och arten av de ärenden som behandlas i det. Allmänna villkor för att en person ska vara valbar till kommunens förtroendeuppdrag är enligt kommunallagen att 1) personen har hemkommun i den kommun där han eller hon är uppställd, 2) personen har rösträtt i kommunalval i någon kommun det år då fullmäktigeledamöterna väljs och 3) personen har inte förklarats omyndig.

RP 15/2017 rd

I kommunallagen är begränsningarna i valbarheten till fullmäktige mindre omfattande än till andra organ. De ärenden som behandlas av fullmäktige är allmänna till sin natur och berör ofta så gott som varje kommuninvånare. Å andra sidan har det ansetts viktigt att valbarheten till fullmäktige inte begränsas allt för mycket, eftersom kommuninvånarna bör kunna välja vilka personer de vill ha som sina representanter.

Kommunstyrelsen är med tanke på kommunens verksamhet i praktiken det mest centrala organet och dess uppgifter gör det nödvändigt att begränsa även de personer som deltar i beslutsfattandet. Den som är valbar till kommunstyrelsen måste också vara valbar till fullmäktige. Vissa personer som är anställda hos kommunen eller kommunkoncernen är inte valbara till kommunstyrelsen. Valbara är inte heller ledande personer i en affärsdrivande sammanslutning eller stiftelse, om det är fråga om en sådan sammanslutning eller stiftelse som kan ha väsentlig nytta eller lida väsentlig skada av hur de ärenden avgörs som normalt behandlas i kommunstyrelsen. Inte heller personer som ansvarar för bevakningen av personalens intressen är valbara till kommunstyrelsen. Majoriteten av ledamöterna i kommunstyrelsen ska vara personer som inte är anställda hos kommunen eller hos en sammanslutning där kommunen har bestämmande inflytande.

I kommunallagen föreskrivs också om valbarheten till kommunens andra organ, såsom till en nämnd eller ett utskott, ett organ som huvudsakligen sköter personalfrågor, en direktion eller en kommitté eller revisionsnämnden.

I 84 § i kommunallagen föreskrivs om skyldigheten att redogöra för bindningar och om vem som har denna skyldighet. Bestämmelserna om redogörelse för bindningar kompletterar bestämmelserna om valbarhet och jäv. Syftet med bestämmelserna är att göra beslutsfattandet mera öppet och genomskinligt.

Skyldigheten att redogöra för sina bindningar gäller kommunstyrelsens ledamöter, ledamöter i organ som sköter uppgifter som avses i markanvändnings- och bygglagen (132/1999), ordföranden och vice ordförande i fullmäktige och nämnder, kommundirektören, borgmästaren och vice borgmästare samt föredragande i kommunstyrelsen och nämnder. Skyldigheten gäller uppgifter i ledningen för eller förtroendeuppdrag i företag och andra sammanslutningar som bedriver näringsverksamhet, betydande förmögenhet och andra bindningar som kan vara av betydelse vid skötseln av förtroende- och tjänsteuppdrag.

Ändringssökande

Ändring i ett beslut som fattats av en kommunal myndighet eller en samkommuns myndighet får sökas genom förvaltningsbesvär eller kommunalbesvär. Bestämmelserna om kommunalbesvär finns i kommunallagen. Kommunalbesvär får anföras en part eller av en kommunmedlem. Kommunalbesvär är ett sätt för kommuninvånarna att övervaka kommunens förvaltning samt lagenligheten i de beslut som kommunala myndigheter fattat. Kommunalbesvär kan t.ex. anföras i ärenden som avses i markanvändnings- och bygglagen. Sådana beslut av en kommunal myndighet som gäller en enskild grundar sig däremot i huvudsak på speciallagstiftningen, och då är det endast möjligt att anföras förvaltningsbesvär över besluten.

Kommunalbesvär anförs hos förvaltningsdomstolen, och förvaltningsdomstolens beslut får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen. Kommunbesvär får endast anföras på laglighetsgrund, dvs. på den grunden att beslutet har kommit till i oriktig ordning, att den myndighet som fattat beslutet har överskridit sina befogenheter eller att beslutet annars strider mot lag.

I kommunallagen föreskrivs också om begäran om omprövning. I andra beslut än beslut av fullmäktige ska det först begäras omprövning. Kommunbesvär kan sedan anföras över beslut

som kommunstyrelsen, en nämnd eller en direktion meddelat med anledning av en begäran om omprövning. Om begäran om omprövning avslagits eller lämnats utan prövning, får endast den som framställt begäran om omprövning överklaga beslutet genom kommunalbesvär. Om beslutet har ändrats med anledning av begäran om omprövning, får ändring sökas av alla som ursprungligen hade rätt att framställa en begäran om omprövning.

Kommunallagens bestämmelser om sökande av ändring är subsidiära i förhållande till bestämmelserna i speciallagar och viker för bestämmelser om omprövningsförfarande och förvaltningsbesvär i en speciallag. Bestämmelserna om omprövningsförfarandet i 7 a kap. i förvaltningslagen tillämpas däremot som komplement till omprövningsbegäran enligt kommunallagen.

2.8.2 Kommunernas samarbetsformer

Bestämmelser om kommunernas samarbetsformer ingår i 8 kap. i kommunallagen. Vid ordnandet av samarbetet har utgångspunkten varit att kommunerna får besluta om samarbetsmodellen. Enligt lagens 49 § kan formen för offentligt samarbete mellan kommuner vara

- ett gemensamt organ,
- en gemensam tjänst,
- ett avtal om skötsel av en myndighetsuppgift, och
- en samkommun.

En kommun kan låta en annan kommun sköta en uppgift, varvid kommunerna avtalar om inrättandet av en gemensam tjänst, om skötseln av myndighetsuppgifterna som köpta tjänster eller om inrättandet av ett gemensamt organ. I dessa fall inrättas ingen separat juridisk person, utan uppgiften sköts av en annan kommun. En samkommun är däremot en från kommunerna separat, självständig juridisk person.

Ansvarig kommun

Enligt 51 § i kommunallagen kan en kommun sköta en uppgift för en eller flera kommuners räkning så att kommunerna har ett gemensamt organ som svarar för skötseln av uppgiften. Den kommun som sköter uppgiften kallas ansvarig kommun. Kommunerna kan komma överens om att en del av ledamöterna i det gemensamma organet utses av de andra kommunerna. Vid lagstadgat samarbete ska varje kommun ha minst en ledamot som kommunen har utsett i organet. I ett avtal om ett gemensamt organ ska det enligt 52 § i kommunallagen åtminstone bestämmas om:

- 1) det gemensamma organets uppgifter samt vid behov om överföringen av ansvaret för organiseringen av kommunens uppgifter,
- 2) det gemensamma organets sammansättning och de andra kommunernas rätt att utse ledamöter i organet,
- 3) grunderna för kostnaderna och fördelningen av dem, samt
- 4) avtalets giltighet och uppsägning av avtalet.

RP 15/2017 rd

I avtalet kan det också bestämmas att kommunstyrelsen i den ansvariga kommunen inte har rätt att till behandling ta upp ett ärende som det gemensamma organet har fattat beslut i.

I kommunallagen ingår också bestämmelser om valbarheten till ledamot i det gemensamma organet och om sökande av ändring i organets beslut. Ledamöter i organet kan vara personer som är valbara till motsvarande organ i de kommuner som saken gäller. Enligt 137 § får omprövning begäras av och kommunalbesvär över beslut av kommunernas gemensamma organ anföras av de kommuner som är parter i avtalet och deras kommunmedlemmar.

Eftersom ett gemensamt organ fungerar som en del av en kommun, beslutar fullmäktige i den ansvariga kommunen om de frågor som anges i 14 § i kommunallagen, såsom om grunderna för ordnandet av förvaltningen, godkännande av budgeten och bokslutet och avgifterna. Detta innebär att fullmäktige i den ansvariga kommunen i sista hand har beslutanderätten i de viktigaste frågorna som gäller ordnandet av servicen. I samarbetsavtalen kommer man dock i allmänhet överens om ett avtalsstyrningsförfarande, genom vilket man strävar efter att inskränka beslutanderätten hos fullmäktige i den ansvariga kommunen bland annat i fråga om tjänster, produktionsställen och andra kommuners betalningsandelar. Inom social- och hälsovården genomförs avtalsstyrning i synnerhet genom serviceavtal, vilka både den ansvariga kommunen och de andra kommunerna godkänner.

Modellen med en ansvarig kommun, vilken tidigare var känd som modellen med värdkommun, fick mer omfattande användning i samband med kommun- och servicestrukturreformen. I lagen om en kommun- och servicestrukturreform förutsattes att värdkommunen ska tillsätta ett gemensamt organ enligt kommunallagen. Modellen väckte inte i det skedet någon större diskussion om något annat än om värdkommunens möjligheter att påverka, eftersom kommunerna kunde välja mellan en samkommun eller en ansvarig kommun som samarbetsmodell för social- och hälsovården. I praktiken har kommunerna i det samarbete som idkas enligt ramlagen tagit modellen i bruk i förhållandet 40/60 (samkommun/ansvarig kommun).

Samkommun

I den speciallagstiftning som gäller lagstadgat samarbete förutsätts att förvaltningen för den specialiserade sjukvården, omsorgen om personer med utvecklingsstörning och landskapsförbunden ska ordnas enligt samkommunmodellen.

I kommunallagen ingår betydligt mera ingående bestämmelser om samkommuner än om den ansvariga kommunen och det gemensamma organet. I lagen ingår bestämmelser om minimi-innehållet i grundavtalet, organ, valbarhet, finansiering, utträde, upplösning samt om tillämpningen på samkommuner av bestämmelserna om kommuner i kommunlagen. Dessutom föreskrivs om formen för offentligt samarbete mellan samkommunerna, vilka är en gemensam tjänst, ett avtal om skötsel av en myndighetsuppgift och en affärsverkssamkommun.

En samkommun är en självständig juridisk person. En samkommun bildas genom ett avtal mellan kommunerna, vilket godkänns av fullmäktige (grundavtal). Enligt kommunallagen ska det i grundavtalet bestämmas om

- 1) samkommunens namn, hemort och medlemskommuner,
- 2) samkommunens uppgifter samt vid behov om överföringen av ansvaret för organiseringen av kommunens uppgifter,

RP 15/2017 rd

- 3) antalet representanter vid samkommunsstämman eller antalet ledamöter i samkommunsfullmäktige eller något annat organ som utövar den högsta beslutanderätten samt om grunderna för rösträtten,
- 4) samkommunens övriga organ samt om organens uppgifter och beslutanderätt och sammankallandet av dem,
- 5) vilket av samkommunens organ som bevakar samkommunens intressen, representerar samkommunen och ingår avtal för dess räkning samt på vilket sätt beslut fattas om rätten att teckna samkommunens namn,
- 6) medlemskommunernas andelar i samkommunens tillgångar och deras ansvar för samkommunens skulder samt annat som gäller samkommunens ekonomi,
- 7) granskningen av samkommunens förvaltning och ekonomi,
- 8) ställningen för en medlemskommun som utträder ur samkommunen och för de medlemskommuner som fortsätter verksamheten,
- 9) förfarandet vid upplösning och likvidation av samkommunen.
- 10) det förfarande genom vilket samkommunens underskott täcks i en situation där medlemskommunerna inte har godkänt avtalet om balanseringen av samkommunens ekonomi,
- 11) ett system för att följa ekonomin och verksamheten och om rapporteringen till medlemskommunerna.

I grundavtalet kan det också bestämmas att kvalificerad majoritet krävs för beslutsfattandet i ärenden som bestäms i avtalet.

I lagen ingår också bestämmelser om det understöd som en ändring av ett grundavtal förutsätter. Om inte något annat bestäms i grundavtalet kan grundavtalet ändras, om minst två tredjedelar av medlemskommunerna understöder en ändring och deras invånarantal är minst hälften av det sammanräknade invånarantalet i samtliga medlemskommuner. Om kommunen enligt lag ska vara medlem i en samkommun inom något verksamhetsområde och på ett visst område, kan en medlemskommun dock inte utan sitt samtycke åläggas att delta i skötseln av nya frivilliga uppgifter och i kostnaderna för dem.

Samkommunens beslutanderätt utövas av samkommunsfullmäktige, som är ett organ som väljs av medlemskommunerna, eller samkommunsstämman. Samkommunsstämma ska hållas minst två gånger om året. Representanterna vid samkommunsstämman utses av medlemskommunernas kommunstyrelse eller av något annat kommunalt organ enligt beslut av medlemskommunernas fullmäktige. Medlemskommunerna utser sina representanter särskilt till varje stämma. I grundavtalet bestäms om samkommunens övriga organ. Exempelvis sjukvårdsdistrikten har också en styrelse. När det är fråga om annat samarbete än lagstadgat samarbete kan kommunerna besluta att samkommunen har endast ett organ. Då fördelar sig beslutanderätten mellan medlemskommunerna och samkommunens organ på det sätt som bestäms i grundavtalet.

Enligt 58 § i kommunallagen ska samkommunens andra organ än det högsta organet, dvs. samkommunsstämman eller fullmäktige, ges en sammansättning som svarar mot den andel röster olika grupper som är representerade i medlemskommunernas fullmäktige fått inom

samkommunens område vid kommunalvalet med iakttagande av proportionalitetsprincipen enligt vallagen.

I fråga om landskapsförbunden finns bestämmelser om att proportionalitetsprincipen ska iaktas också i sammansättningen av förbundets högsta organ, dvs. fullmäktige, i 17 a § i lagen om utveckling av regionerna och förvaltning av strukturfondsverksamheten (7/2014). Röstandelarna för de grupperingar som är representerade i organet ska vid valet svara mot den andel röster som de olika grupper som är representerade i medlemskommunernas fullmäktige fått inom landskapets område vid kommunalvalet. Vidare ska ledamöterna vara fullmäktigeledamöter i medlemskommunerna och varje medlemskommun ska ha minst en representant. Det ansågs i tiden behövt att landskapets högsta organ har en sammansättning som motsvarar valresultatet i medlemskommunerna, i synnerhet på grund av organets beslutanderätt i fråga om landskapsplanen.

Valbar till ett organ i en samkommun är den som enligt kommunallagen är valbar till ett förtroendeuppdrag inom någon av samkommunens medlemskommuner. Valbara är dock inte statstjänstemän som sköter tillsynsuppgifter som direkt berör kommunalförvaltningen eller personer som är fast anställda hos samkommunen. Valbar till ledamot i något annat organ än samkommunsfullmäktige eller samkommunsstämman är inte heller den som är ledamot i styrelsen eller i ett därmed jämförbart organ eller i en ledande och ansvarsfull uppgift eller i en därmed jämförbar ställning i en affärsdrivande sammanslutning eller stiftelse, om det är fråga om en sådan sammanslutning som kan ha väsentlig nytta eller lida väsentlig skada av hur de ärenden avgörs som normalt behandlas i organet. Till en direktion och en kommitté kan dock väljas också den som inte är valbar till andra organ i samkommunen eller vars hemkommun inte är medlemskommun i samkommunen. I grundavtalet kan det också bestämmas att ledamöterna och ersättarna i andra organ än samkommunsstämman ska vara fullmäktigeledamöter i medlemskommunerna.

En samkommun är bokföringsskyldig och den ska upprätta ett bokslut och en verksamhetsberättelse över sin verksamhet. På samkommuner tillämpas ekonomibestämmelserna i 13 kap. i kommunallagen, inklusive den skyldighet att täcka underskott som ingår i 110 §. Eftersom en samkommun är en egen juridisk person, godkänner samkommunen sin egen budget och sitt eget bokslut. I sista hand är det medlemskommunerna som ansvarar för finansieringen av samkommunen. Enligt 117 § i kommunallagen svarar medlemskommunerna enligt vad som bestämts i grundavtalet för finansieringen av sådana utgifter i en samkommun som inte kan täckas med samkommunens medel.

Kommunernas samverkan och upphandlingar

Lagstiftningen om upphandlingsförfarandet har reviderats och trädde i kraft vid ingången av 2017. Lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) innehåller bestämmelser om skyldigheten för statliga och kommunala myndigheter samt övriga upphandlande enheter att konkurransutsätta sin upphandling. Genom lagen har Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG, nedan det nya upphandlingsdirektivet (2014/24/EU, 28.3.2014 L 94), genomförts.

Med stöd av direktiven har sådan offentlig upphandling inom EU som överskrider ett visst tröskelvärde öppnats för konkurrens. Det nya upphandlingsdirektivet omfattar en förteckning över tjänster i fråga om vilka man nationellt kan föreskriva om lättare upphandlingsförfaranden och vid konkurransutställningen tillämpa ett högre EU-tröskelvärde (750 000 euro). Dessa bestämmelser kan också tillämpas på upphandling av social- och hälso-tjänster.

Utgångspunkten för tillämpningen av upphandlingslagstiftningen är att det är fråga om ekonomisk verksamhet. Upphandlingslagstiftningen förutsätter att offentliga samfund och övriga upphandlande enheter arrangerar öppna, effektiva och jämlika anbudsförfaranden. Om det vid åläggandet av en skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster är fråga om att producera tjänsterna för ett offentligt samfund mot ersättning, eller om ersättningen utgörs av en sådan rätt att utnyttja tjänsterna som övergår på tjänsteproducenten, är det i princip fråga om ett upphandlingskontrakt eller en tjänstekoncession som ska konkurrensutsättas i enlighet med upphandlingslagstiftningen.

De nya bestämmelserna i upphandlingsdirektivet ingriper inte i de upphandlande enheternas rätt att som egen verksamhet producera de tjänster som de ansvarar för. Upphandlingen behöver inte heller konkurrensutsättas när den upphandlande myndigheten har organiserat sin tjänstenhet till en separat underordnad juridisk person, som i huvudsak erbjuder endast sina ägare tjänster. Även sådana strukturella samarbetsmodeller där tjänsteproduktionen bygger på en ensamrätt som myndigheten innehar enligt lagar eller andra offentliggjorda författningar är enligt artikel 11 i det nya upphandlingsdirektivet befriade från konkurrensutsättningskyldigheten. I dessa fall har den upphandlande enheten ingen verklig möjlighet att välja tjänsteproducent.

Artikel 12 i det nya upphandlingsdirektivet innehåller bestämmelser om sådana olika modeller för samarbete mellan enheter som faller utanför direktivets tillämpningsområde. I artikel 12.1 definieras upphandlingarna hos anknutna enheter, dvs. så kallade in house-upphandlingar. Definitionerna i direktivet utvidgar möjligheterna till in house-upphandlingar. I praktiken faller dessa upphandlingar utanför tillämpningsområdet för upphandlingslagen. I in house-modellen gör den upphandlande myndigheten upphandlingen hos en formellt fristående och med tanke på beslutsfattande oberoende enhet, men utövar hos den berörda juridiska personen likadant bestämmande inflytande som i sina egna enheter. Dessutom ska produktionsenheten producera tjänster i det närmaste endast för den upphandlande myndigheten.

Upphandlingar som uppfyller vissa villkor och som de upphandlande enheterna genomför tillsammans faller också utanför skyldigheten att konkurrensutsätta enligt artikel 12.3 i det nya upphandlingsdirektivet även om de som sådana var upphandlingar. I dessa upphandlingar avtalas i enlighet med de mål som tillgodoser det allmänna intresset om gemensamt utförande av de myndighetsuppgifter som myndigheterna ansvarar för. De uppgifter som de myndigheter som deltar i samarbetsarrangemanget har behöver inte vara identiska, utan de kan också stödja eller komplettera varandra. På detta sätt säkerställs det att de uppgifter som myndigheterna ansvarar för utförs och att de gemensamma målen nås. Genomförandet av samarbetet bygger uteslutande på beaktande av synpunkter enligt det allmänna intresset. Bakom artikel 12.3 i det nya upphandlingsdirektivet ligger EU-domstolens avgörandepraxis. Finlands samkommunmodell, när den genomförs enligt ovan nämnda artikel, är ett arrangemang som faller utanför konkurrensutsättningskyldigheten. Enligt senaste nationella rättspraxis kan även modellen med en ansvarig kommun enligt kommunallagen uppfylla villkoren enligt artikel 12 i direktivet när serviceproduktionen genomförs under det gemensamma organets bestämmande inflytande och noggrant enligt villkoren i grundavtalet i syfte att handha alla medlemskommuners gemensamma uppgift.

Myndighetsverksamhet som har avgränsats med stöd av lagstiftning kan inte anses vara ett sådant upphandlingskontrakt som avses i upphandlingslagstiftningen. Situationerna uppfyller även de horisontella krav och förutsättningar som ställs i avgörandepraxisen vid unionens domstol samt i det nya upphandlingsdirektivet. Det är inte fråga om en konkurrenssituation med privata producenter, och ingen privat tjänsteproducent har heller en fördelaktigare ställning än sina konkurrenter.

Kommuner och samkommuner som koncerner

Kommunerna och samkommunerna har bildat mycket omfattande koncerner och inom dessa har verksamheten också avskilts till affärsverk. Exempelvis Tammerfors stad har 50 dottersammanslutningar och 8 affärsverk. Till koncernen för samkommunen för Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt hör tre aktiebolag och sju fastighets- och bostadsaktiebolag. Dessutom har samkommunen sju affärsverk. Samkommunen för Birkalands sjukvårdsdistrikt har två affärsverk, fem dottersammanslutningar och fyra intresse- och holdingsammanslutningar. Via dottersammanslutningarna hör dessutom fyra fastighetsaktiebolag till koncernen.

Begreppet kommunalt affärsverk är ett allmänbegrepp som kan avse tre olika typer av affärsverk: en kommuns affärsverk, en samkommuns affärsverk eller en affärsverkssamkommun. Kommuners och samkommuners affärsverk är inte självständiga juridiska personer eller självständiga bokföringsskyldiga, utan hör till kommunens eller samkommunens organisation. Enligt 65 § i kommunallagen kan ett kommunalt affärsverk inrättas för en uppgift som ska skötas enligt företagsekonomiska principer. Ett kommunalt affärsverk kan också fungera som en myndighet som utövar offentlig makt. En kommun eller en samkommun kan inrätta ett kommunalt affärsverk endast om verksamheten hör till kommunens kompetens och det inte är fråga om i lagen avsedd verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden.

I den nya kommunallagen har ändringarna i kommunernas och samkommunernas verksamhet och struktur beaktats. I lagens 6 § definieras begreppen kommunkoncern, kommunens dottersammanslutning och kommunens verksamhet. Definitionen av en kommunkoncern motsvarar det etablerade koncernbegreppet i aktiebolags- och bokföringslagstiftningen. Den juridiska kommunkoncernen innefattar kommunens egen organisation, inklusive kommunens affärsverk, samt de sammanslutningar i vilka kommunen har bestämmande inflytande enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997). Utöver privaträttsliga sammanslutningar kan även samkommuner vara en kommuns dottersammanslutning. Till en koncern hör också sådana sammanslutningar i vilka kommunens dottersammanslutningar har bestämmande inflytande. Begreppet kommunens verksamhet, som definieras i 6 § 2 mom. i kommunallagen, innefattar utöver den juridiska kommunkoncernen även de sammanslutningar i vilka kommunen innehar en minoritetsandel, olika samarbetsorganisationer (samkommun och gemensamt organ) samt verksamhet som grundar sig på avtal och finansiering.

Enligt 14 § i kommunallagen fattar fullmäktige beslut om principerna för kommunens ägarstyrning samt koncerndirektiv. Med ägarstyrning avses åtgärder genom vilka kommunen som ägare eller medlem medverkar i förvaltningen och verksamheten i ett bolag eller annan sammanslutning. En central aktör i kommunens ägarstyrning är koncernledningen, som består av kommunstyrelsen, kommundirektören eller borgmästaren och andra myndigheter som anges i förvaltningsstadgan. Koncernledningen genomför ägarstyrningen i praktiken samt koncernövervakningen i koncernsammanslutningarna. Befogenheten gällande kommunens övriga verksamhet hör enligt 39 § i regel till kommunstyrelsen. Genom ägarstyrningen ska det ses till att kommunkoncernens fördel som helhet beaktas i verksamhet i kommunens dottersammanslutningar.

2.8.3 Kommunens ekonomi

Bestämmelser om kommunens ekonomi samt utvärderingsförfarandet

Bestämmelser om kommunens ekonomi ingår i 13 kap. i kommunallagen. Bestämmelserna tillämpas i tillämpliga delar också på samkommuner och affärsverkssamkommuner.

RP 15/2017 rd

Fullmäktige ska årligen godkänna en budget för kommunen för det följande kalenderåret med beaktande av hela kommunkoncernens ekonomiska ansvar och förpliktelser. Samtidigt ska fullmäktige också godkänna en ekonomiplan för tre eller flera år (planperiod). Budgeten ska innehålla de anslag och beräknade inkomster som uppgifterna och verksamhetsmålen förutsätter. Budgeten ska även innehålla en redogörelse för hur finansieringsbehovet ska täckas. Budgeten och ekonomiplanen består av en driftsekonomi- och resultaträkningsdel samt en investerings- och finansieringsdel. Budgeten är juridiskt bindande, men ekonomiplanen är endast riktgivande till övriga delar än i fråga om de åtgärder som föreslagits för att täcka ett underskott.

I 110 § i kommunallagen ingår bestämmelser om balansen i kommunens ekonomi och skyldigheten att täcka ett underskott. Ekonomiplanen ska vara i balans eller visa överskott. Skyldigheten att täcka underskott har kopplats ihop med det underskott som bokslutet visar och ska täckas senast inom fyra år från ingången av det år som följer efter det då bokslutet fastställdes. Skyldigheten att täcka underskott kan inte skjutas upp, utan i ekonomiplanen ska det beslutas om specificerade åtgärder genom vilka underskottet täcks under den nämnda tidsperioden. Skyldigheten att täcka underskott gäller också samkommuner. Enligt 117 § i kommunallagen ansvarar samkommunens medlemskommuner i sista hand för finansieringen av samkommunen. Medlemskommunerna i en samkommun ska i grundavtalet avtala om ansvarsfördelningen mellan kommunerna när det gäller finansieringen av sådana utgifter i samkommunen som inte kan täckas på något annat sätt.

I fråga om kommunens bokföringsskyldighet, bokföring och bokslut gäller utöver kommunallagen i tillämpliga delar bokföringslagen. Bokföringsnämndens kommunsektion har befogenhet att meddela anvisningar och avge utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen och kommunallagens bestämmelser om kommunens ekonomi.

Kommunens räkenskapsperiod är kalenderåret. Kommunstyrelsen ska upprätta ett bokslut före utgången av mars månad året efter räkenskapsperioden, revisorerna ska granska bokslutet före utgången av maj månad och fullmäktige ska behandla bokslutet före utgången av juni månad. Till bokslutet hör balansräkning, resultaträkning, finansieringsanalys och noter till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse.

En kommun som med sina dottersammanslutningar bildar en kommunkoncern enligt 6 § i kommunallagen ska enligt 114 § i kommunallagen upprätta och i sitt bokslut ta in ett koncernbokslut. Koncernbokslutet ska innehålla koncernens resultaträkning, balansräkning och noterna till dessa samt en finansieringsanalys för koncernen. Samkommunens bokslut sammanställs alltid med medlemskommunens koncernbokslut oberoende av kommunens andel av samkommunens tillgångar och skyldigheter och hur kommunens rösträtt är begränsad genom avtal. Verksamhetsberättelsen utgör en del av bokslutet och den har särskilt i uppgift att redogöra för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av fullmäktige har nåtts. I verksamhetsberättelsen ska det också ingå uppgifter som inte framgår av bokslutskalkylerna, såsom en uppskattning av den sannolika kommande utvecklingen samt uppgifter om hur den interna kontrollen och riskhanteringen är ordnad och om de centrala slutsatserna på basis av dem. Om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning, ska det i verksamhetsberättelsen redogöras för hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt för den gällande ekonomiplanens tillräcklighet för balanseringen av ekonomin.

I 118 § i kommunallagen förskrivs om utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning. Kommunen och staten ska tillsammans utreda kommunens möjligheter att garantera sina invånare de tjänster som lagstiftningen kräver och vidta åtgärder för att trygga förutsättningarna för tjänsterna, om de i paragrafen avsedda förutsättningarna för utvärderingsförfarande i en kommun som har en speciellt svår ekonomisk ställ-

ning är uppfyllda. Från och med 2017 kan en kommun bli föremål för ett utvärderingsförfarande antingen utifrån ett underskott i balansräkningen eller utifrån gränsvärdena för de nyckeltal som gäller för kommunkoncernens ekonomi.

Utvärderingsförfarandet utförs i en utvärderingsgrupp där en av medlemmarna utses av finansministeriet och en av kommunen. Efter att ha hört kommunen utser finansministeriet till ordförande för gruppen en person som är oavhängig av kommunen och ministeriet. Gruppen lägger fram ett förslag till åtgärder som behövs för att trygga servicen till invånarna. Vid behov avgör finansministeriet utgående från gruppens åtgärdsförslag och besluten av fullmäktige i den kommun som är föremål för utvärderingsförfarandet om det i syfte att ändra kommunindelningen behövs en sådan särskild utredning som avses i kommunstrukturlagen.

I 119 § i kommunallagen förskrivs det om ett sådant förfarande i en samkommun som motsvarar utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning. I samkommunerna avviker utvärderingsförfarandet från utvärderingsförfarandet i kommunerna. Bedömningen av om ett utvärderingsförfarande ska inledas i en samkommun görs enbart utifrån underskottet i balansräkningen. För utvärderingsförfarandet ansvarar inte en utvärderingsgrupp utan en av ministeriet oberoende utredare. Utredaren har till uppgift att utarbeta ett förslag till avtal mellan samkommunen och dess medlemskommuner om balanseringen av samkommunens ekonomi. Beroende på orsakerna till samkommunens underskott kan det i den av utredaren föreslagna åtgärdshelheten ingå åtgärder som gäller både samkommunen och medlemskommunerna.

Bestämmelserna om kommunala affärsverks ekonomi, till den del de avviker från bestämmelserna om kommunens ekonomi, har samlats i 120 §. I budgeten och ekonomiplanen för ett kommunalt affärsverk ingår en resultaträkningsdel, en investeringsdel och en finansieringsdel. Ett särskilt bokslut görs upp för en kommuns eller samkommuns affärsverk så att affärsverkets eget resultat och egna ekonomiska ställning framgår. Bokföringen och bokslutet för en kommuns eller samkommuns affärsverk utgör dock en del av kommunens eller samkommunens bokföring och bokslut, och bokslutet sammanställs med kommunens eller samkommunens bokslut.

2.8.4 Granskning av förvaltning och ekonomi

Granskning av kommunens och samkommunens förvaltning och ekonomi

I 14 kap. i kommunallagen föreskrivs om granskningen av kommunens förvaltning och ekonomi. Bestämmelserna tillämpas också på samkommuner. Fullmäktige tillsätter en revisionsnämnd som har i uppgift att bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige ska fatta beslut om.

Revisionsnämnden bedömer huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts och huruvida verksamheten är ordnad på ett resultatrikt och ändamålsenligt sätt. Om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning, ska revisionsnämnden bedöma hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt tillräckligheten i fråga om de planerade åtgärderna för att täcka underskottet. Resultaten av utvärderingen ska finnas i den utvärderingsberättelse för räkenskapsperioden som lämnas till fullmäktige i samband med bokslutet.

Revisionsnämnden ska även lämna förslag till fullmäktige om godkännande av bokslutet och beviljande av ansvarsfrihet för de redovisningsskyldiga med beaktande av revisorns utlåtanden i revisionsberättelsen. Till de uppgifter som gäller organiseringen av granskningen hör även

RP 15/2017 rd

samordningen av granskningen av kommunkoncernen, vilket även innefattar uppgiften att utse revisorskandidaterna till koncernsammanslutningarna.

I 122 § i kommunallagen föreskrivs om revision. För granskning av förvaltningen och ekonomin väljer fullmäktige en revisionsammanslutning. Sammanslutningen ska till ansvarig revisor förordna en OFGR-revisor. Revisorn utför sitt uppdrag under tjänsteansvar.

Revisorerna ska senast före utgången av maj månad med iakttagande av god revisionsred inom den offentliga förvaltningen granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut. Granskningsansvaret omfattar framför allt granskning av att kommunens förvaltning har skötts enligt lag samt att bokslutet är riktigt och ger tillräckliga uppgifter. Revisorerna ska även granska om uppgifterna om grunderna för statsandelarna är riktiga samt om kommunens interna kontroll och riskhantering samt koncernövervakningen har ordnats på behörigt sätt.

Revisorerna ska utan dröjsmål meddela om iakttagna väsentliga missförhållanden i ett revisionsprotokoll som lämnas till kommunstyrelsen. I revisionsprotokollet kan det t.ex. göras anmärkningar om omständigheter som inte ingår i revisionsberättelsen, men som det är skäl att delge styrelsen. Revisionsprotokollet ska även delges revisionsnämnden.

Revisorerna ska för varje räkenskapsperiod avge en revisionsberättelse som innehåller utlåtanden om resultaten av revisionen. När fullmäktige godkänner bokslutet ska fullmäktige besluta om beviljande av ansvarsfrihet för de redovisningsskyldiga samt om de åtgärder som revisionsberättelsen, anmärkningar i den och revisionsnämndens beredning föranleder.

Enligt 14 § i kommunallagen ska fullmäktige fatta beslut om grunderna för den interna kontrollen och riskhanteringen och ta in behövliga bestämmelser om dessa i förvaltningsstadgan. Enligt 39 § i kommunallagen ska kommunstyrelsen sörja för kommunens interna kontroll och ordnandet av riskhanteringen. Kommunallagen innehåller inte några bestämmelser om internrevisionsfunktionen. Enligt 48 § i kommunallagen svarar koncernledningen, dvs. kommunstyrelsen och andra uttryckliga myndigheter, för ordnandet av koncernövervakningen, om inte något annat bestäms i förvaltningsstadgan.

Statens revisionsverk som granskare av förvaltningen och ekonomin

I 90 § i grundlagen ingår en grundläggande bestämmelse om övervakning och revision av statsfinanserna. Riksdagen övervakar statsfinanserna och iakttagandet av statsbudgeten. För revisionen av statsfinanserna och iakttagandet av statsbudgeten finns i anknytning till riksdagen statens revisionsverk, som är oavhängigt. Revisionsutskottet och statens revisionsverk har rätt att av myndigheter och andra som de övervakar få de upplysningar de behöver för att sköta sitt uppdrag.

I lagen om statens revisionsverk (676/2002) ingår närmare bestämmelser om verkets ställning, uppgifter och behörighet samt om tillgodoseendet och omfattningen av rätten att få uppgifter.

Revisionsverket har rätt att granska statliga myndigheter, inrättningar, affärsverk, affärsverkskoncerner och fonder samt bolag i vilka staten har bestämmande inflytande och andra i 19 § avsedda bolag. Dessutom har verket rätt att granska kommuner, samkommuner, stiftelser samt andra samfund och juridiska personer samt privatpersoner, som fått medel eller andra ekonomiska understöd eller förmåner av staten, för att utreda om de uppgifter som utgör grund för erhållandet av medel eller andra ekonomiska understöd eller förmåner är riktiga, om de villkor som ställs i beslutet om beviljande har iakttagits och om medlen eller de andra ekonomiska understöden eller förmånerna har använts till det ändamål för vilket de beviljats.

Enligt lagen om statens revisionsverk fastställer verket de anvisningar i enlighet med vilka verket fullgör sin uppgift inom extern revision. I praktiken fullgör revisionsverket sin revisionsuppgift i enlighet med de revisionsanvisningar som grundar sig på de internationella IS-SAI-revisionsstandarder som har godkänts av de högsta revisionsmyndigheternas internationella organisation INTOSAI. Revisionsverket utför redovisningsrevision, laglighetsgranskning och effektivitetsrevision samt granskning av finanspolitiken och andra granskningar som kombinerar olika revisionsmetoder. Dessutom övervakar revisionsverket finanspolitiken. De allmänna principerna för inriktningen av revisionsverksamheten är i verkets praxis sakens direkta och indirekta statsfinansiella betydelse på kort och lång sikt, sakens betydelse för riksdagen i utövandet av den finansiella makten samt för statsrådet i styrningen och övervakningen av statsekonomin och förvaltningen samt sakens betydelse för att principerna för god förvaltning och resultat ska förverkligas.

2.9 Övergripande styrning av de offentliga finanserna

De senaste åren har den övergripande styrningen av de offentliga finanserna stärkts. I bakgrunden ligger den förstärkta finanspolitiska samordningen inom EU, men även rent nationella aspekter talar för att de offentliga finanserna ska styras som en helhet. Planen för de offentliga finanserna är ett centralt instrument i den övergripande styrningen av de offentliga finanserna. Planen för de offentliga finanserna utgör i princip också Finlands stabilitetsprogram som ska lämnas till kommissionen.

Den legislativa grunden för det nya styrsystemet utgörs av 2012 års lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen och om tillämpning av fördraget samt om kraven på de fleråriga ramarna för de offentliga finanserna. Den med stöd av lagen utfärdade statsrådsförordningen om en plan för de offentliga finanserna trädde i kraft den 14 februari 2014. Enligt förordningen ställer statsrådet i planen för de offentliga finanserna upp ett mål för det strukturella saldot för de offentliga finanserna och dess undersektorer. Målen för det strukturella saldot ska ställas upp så att de med beaktande av finansministeriets prognos åtminstone leder till att det mål som ställts upp för det strukturella saldot i de offentliga finanserna uppnås. I planen för de offentliga finanserna ska dessutom för varje undersektor presenteras specificerade åtgärder för uppnåendet av målen för det strukturella saldot. Åtgärderna kan bland annat bestå av ändringar av nivån på och grunderna för anslag och skatter och av strukturella åtgärder.

I planen för de offentliga finanserna finns utöver rambeslutet för statsfinanserna även delar som gäller den kommunala ekonomin, lagstadgade arbetspensionsanstalter och andra socialskyddsfonder. I planen för de offentliga finanserna fastställer statsrådet dessutom en utgiftsbegränsning för kommunalekonomin, som ska begränsa det tryck som statens åtgärder medför i utgifterna inom kommunalekonomin.

Planen för de offentliga finanserna, och i synnerhet det beslut om ramarna för statsfinanserna som ingår i den, är riktgivande när ministerierna bereder budgetpropositionen. Systemet med ramar för statsfinanserna är inte lagstadgat, utan det grundar sig på regeringens politiska beslut. Sedan 2003 har beslut om ramsystemet och de centrala riktlinjerna i det fattats i regeringsprogrammet, och i regeringens första rambeslut/plan för de offentliga finanserna har det slagits fast en bindande fyraårig ram för valperioden.

Programmet för kommunernas ekonomi bereds som ett led i beredningen av planen för de offentliga finanserna och det innehåller den del i planen för de offentliga finanserna som gäller kommunernas ekonomi. Programmet för kommunernas ekonomi omfattar ett mål för det strukturella saldot inom kommunalekonomin och specificerade åtgärder för att uppnå målet.

Dessa åtgärder gäller kommunernas skattebas, statsandelarna, kommunernas uppgifter och förpliktelser, avgiftsinkomsterna och en effektivisering av verksamheten. Programmet för kommunernas ekonomi innehåller en bedömning av förändringarna i kommunernas verksamhetsmiljö, efterfrågan på tjänster och kommunernas uppgifter samt av den kommunala ekonomins utveckling. Den kommunala ekonomin bedöms som en helhet, som en del av den offentliga ekonomin och enligt kommungrupp.

Programmet för kommunernas ekonomi bereds i likhet med det tidigare basserviceprogrammet genom statens och kommunernas samrådsförfarande. Vid beredningen av programmet för kommunernas ekonomi betonas å ena sidan samarbetet mellan ministerierna i kommunala ärenden och å andra sidan samarbetet mellan staten och kommunsektorn. Programmet för kommunernas ekonomi bereds av finansministeriet och de övriga ministerierna deltar i beredningen. Vid beredningen av programmet företräds kommunsektorn av Finlands Kommunförbund.

2.10 Statens och kommunernas samrådsförfarande

Enligt kommunallagen ska lagstiftning som gäller kommunerna alltid behandlas genom samrådsförfarande. Även ärenden som gäller samordningen av statens och kommunernas ekonomi behandlas genom samrådsförfarande. Andra ärenden som gäller kommunernas verksamhet, ekonomi och förvaltning behandlas genom samrådsförfarande om de är principiellt viktiga och vittsyftande. I kommunallagen föreskrivs om delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning, som är ett på lag grundat permanent förhandlingsorgan. Delegationen har till uppgift att följa och bedöma den kommunala ekonomins utveckling samt se till att programmet för kommunernas ekonomi beaktas i beredningen av lagstiftning och beslut som gäller kommunerna. Bestämmelser om delegationens närmare uppgifter och om dess sammansättning och sektioner utfärdas genom förordning av statsrådet.

2.11 Finansiering av kommunal verksamhet

2.11.1 Allmänt om finansieringen av kommunal verksamhet

Kommunernas inkomstbas består i huvudsak av skatteinkomster, statsandelar och verksamhetsinkomster. Skatteinkomsterna består av kommunalskatt, fastighetsskatt och kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna. Verksamhetsinkomster får kommunerna i form av försäljningsintäkter och avgiftsinkomster, som täcker ungefär en fjärdedel av kommunernas totala inkomster. En femtedel av kommunernas inkomster består av statsandelar.

Av kommunernas skatteinkomster inflyter i genomsnitt 86 procent av kommunalskatten, ca 7 procent av samfundsskatten och ca 7 procent av fastighetsskatten. Skatternas andel av kommunernas inkomster utgör i genomsnitt ca 57 procent. Nästan 60 procent av de största kommunernas inkomster består av skatteinkomster. Som lägst är skatteinkomsternas andel av inkomsterna 38 procent. Den genomsnittliga vägda inkomstskattesatsen har stigit med 1,29 procentenheter 2009–2016. Den kommunala skattesatsen har under denna tidsperiod stigit i ungefär 300 kommuner. Utöver höjningen av den genomsnittliga inkomstskattesatsen har också skillnaden mellan kommunerna med den högsta och den lägsta skattesatsen ökat så gott som årligen. År 2016 var den lägsta inkomstskattesatsen 16,50 procent och den högsta 22,50 procent.

Verksamhetsinkomsternas andel av inkomsterna varierar kraftigt mellan enskilda kommuner, och variationen är betydande också från år till år. Verksamhetsinkomsterna påverkas tydligt också av sättet att organisera tjänsterna. I kommuner med fler än 100 000 invånare utgör andelen avgifts- och försäljningsinkomster nästan en fjärdedel. När det gäller social- och hälso-

RP 15/2017 rd

tjänster har klientavgifternas andel av finansieringen av tjänsterna minskat i någon mån de senaste åren. Inom den kommunala sektorn var klientavgifternas andel av finansieringen av social- och hälsovårdens omkostnader ca 1,3 miljarder euro, dvs. 6 procent, 2014.

Statsandelarnas andel av kommunens inkomster minskar när kommunstorleken ökar. Statsandelarna utgör som mest mer än 60 procent och som minst 2 procent av en enskild kommuns inkomster. I de minsta kommunerna med färre än 2 000 invånare är statsandelarna i praktiken större än kommunens egna skatteinkomster.

Tabell 2: Kommunernas skatteinkomster, statsandelar och verksamhetsinkomster 2015, enligt kommunstorlek

	Invånarantal	Verksamhetsinkomster	Skatteinkomster	Statsandelar,	Verksmanhetsinkomster, skatteinkomster och statsandelar tillsammans,	Andel av verksamhetsinkomster	Andel av skatteinkomster	Andel av statsandelar
	€/invånare	€/invånare	€/invånare	€/invånare	€/invånare	%	%	%
Fastlandsfinland	5 458 325	1 378	3 969	1 502	6 848	20,1	58,0	21,9
under 2 000	44 863	1 498	3 323	3 424	8 245	18,2	40,3	41,5
2 000 - 6 000	416 629	1 231	3 324	2 997	7 552	16,3	44,0	39,7
6 001-10 000	460 767	1 184	3 502	2 460	7 146	16,6	49,0	34,4
10 001-20 000	663 257	1 364	3 597	1 982	6 942	19,6	51,8	28,5
20 001-40 000	781 650	1 289	3 944	1 423	6 657	19,4	59,2	21,4
40 001-100 000	1 015 590	1 383	3 925	1 460	6 769	20,4	58,0	21,6
över 100 000	2 075 569	1 483	4 363	843	6 692	22,2	65,2	12,6

Kommunernas verksamhetskostnader per invånare är störst i kommuner med mindre än 2 000 invånare. Skillnaderna mellan olika kommungrupper är stora. I medelstora kommuner är utgiftsnivån 1 000–1 200 euro lägre per invånare.

Tabell 3: Kommunernas verksamhetskostnader 2015, enligt kommunstorlek

	Invånarantal	Verksamhetskostnader, 1 000 €	Verksamhetskostnader
Fastlandsfinland	5 458 325	36 335 521	6 657
under 2 000	44 863	350 418	7 811
2 000 – 6 000	416 629	2 991 758	7 181
6 001 – 10 000	460 767	3 138 154	6 811
10 001 - 20 000	663 257	4 414 877	6 656
20 001 - 40 000	781 650	5 002 053	6 399
40 001 – 100 000	1 015 590	6 762 702	6 659
över 100 000	2 075 569	13 675 559	6 589

Under 2000-talet har kommunernas och samkommunernas investeringar (brutto) ökat i rätt jämn takt, i genomsnitt nästan 5 procent per år. Värdet av bruttoinvesteringarna var 4,4 miljarder euro 2015.

Största delen av kommunernas investeringar hänförs till byggnader samt fasta konstruktioner och anordningar. Byggnadsinvesteringarna har vuxit i jämn takt. Däremot har investering-

RP 15/2017 rd

arna i fasta konstruktioner och anordningar (inklusive den kommunala infrastrukturverksamheten) varit så gott som oförändrad de senaste åren. Under de senaste åren har de klart största variationerna gällt antalet aktier och andelar. Den största förändringen berodde på skyldigheten att bolagisera kommunernas affärsverk. En jämförelse av kommunernas investeringar på längre sikt försvåras av att en betydande del av kommunernas investeringar har överförts på kommunernas dottersammanslutningar.

Kommunernas och samkommunernas inkomstfinansiering har de senaste åren inte räckt för att finansiera investeringar. Detta har lett till en snabb ökning av lånebeståndet, som har stigit under hela 2000-talet och var i slutet av 2015 redan ca 8 procent i förhållande till bruttonationalprodukten.

Tabell 4: Kommunernas lånebestånd 2015, enligt kommunstorlek

	Invånarantal	Proportionell skuldsättningsgrad	Självförsörjningsgrad	Lånebestånd	Lånebestånd
		%	%	1 000 €	€/invånare
Fastlandsfinland	5 458 325	54,9	60,2	15 504 296	2 840
under 2 000	44 863	46,3	56,5	130 090	2 900
2 000 - 6 000	416 629	43,2	55,2	1 004 863	2 412
6 001 - 10 000	460 767	48,5	52,3	1 225 494	2 660
10 001 - 20 000	663 257	52,6	49,6	1 837 391	2 770
20 001 - 40 000	781 650	51,5	53,3	1 947 502	2 492
40 001 - 100 000	1 015 590	56,7	51,8	2 963 063	2 918
över 100 000	2 075 569	60,4	67,5	6 395 893	3 082

Kommunernas koncernlånebestånd

Tabell 5: Kommunernas koncernlånebestånd 2015, enligt kommunstorlek

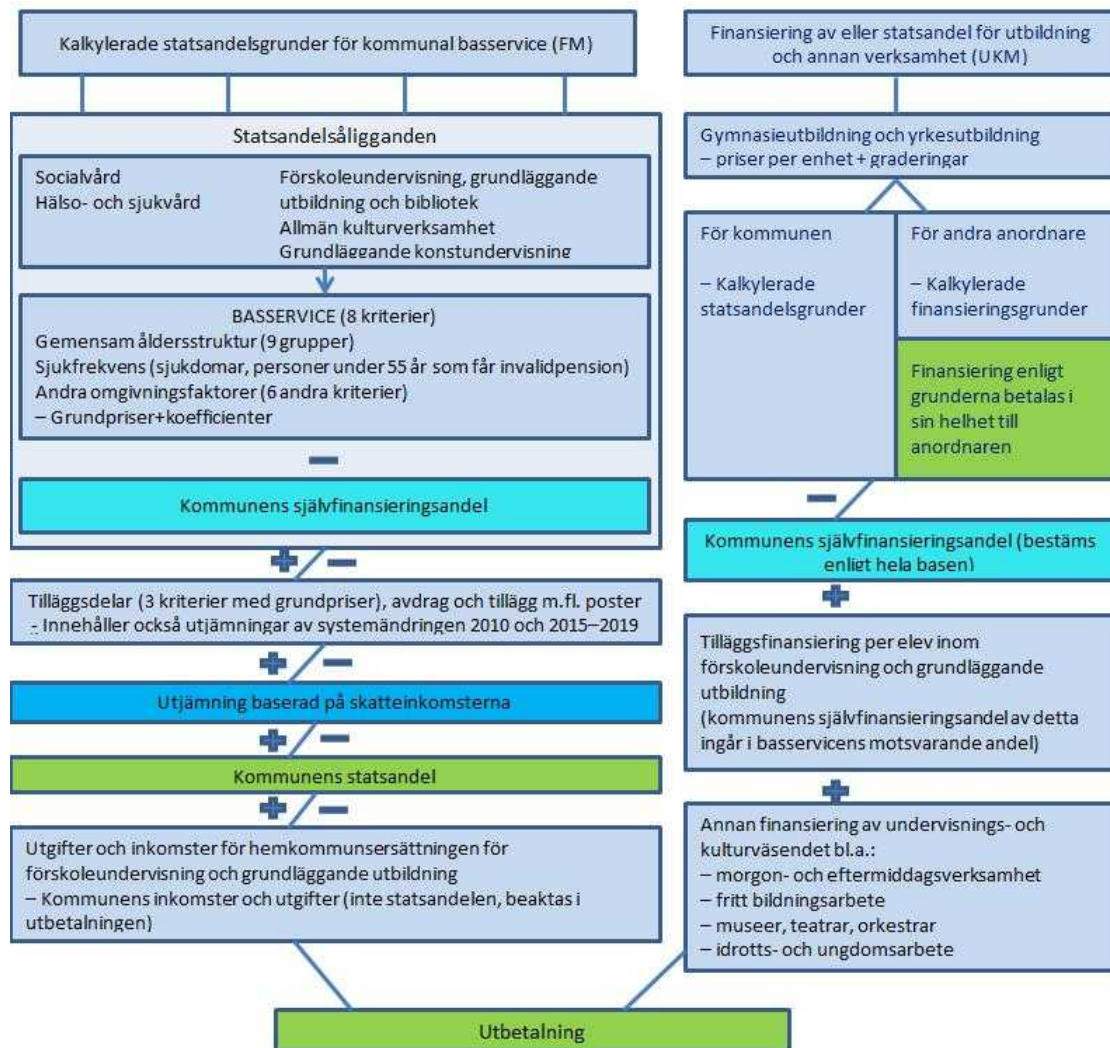
	Invånarantal	Lånebestånd	Lånebestånd
		1000€	€/invånare
Fastlandsfinland	5 458 325	32 689 492	5 989
under 2 000	44 863	193 575	4 315
2 000 - 6 000	416 629	1 640 986	3 939
6 001 - 10 000	460 767	2 080 924	4 516
10 001 - 20 000	663 257	2 932 025	4 421
20 001 - 40 000	781 650	3 693 130	4 725
40 001 - 100 000	1 015 590	6 062 547	5 969
över 100 000	2 075 569	16 086 305	7 750

Statsandelssystemet

Ett viktigt syfte med statsandelssystemet är att garantera att alla kommuner, oavsett skillnader i förhållanden och inkomstbas, har möjligheter att klara av i synnerhet sina lagfästa uppgifter. Systemet ska jämna ut skillnader som beror på kommunernas kostnader för och behov av basservice och därigenom främja en jämlik behandling av invånarna i kommuner med olika sjukfrekvens, befolkningsstruktur och inkomstbas och deras faktiska möjligheter att få tjänster som är nödvändiga med tanke på deras grundläggande fri- och rättigheter. För kommunen är statsandelsfinansieringen en allmän inkomstpost, och därmed beslutar kommunen själv om hur finansieringen används och allokeras.

Kommunernas statsandelssystem består av en lagstiftningshelhet inom två förvaltningsområden. Till denna hör lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009), som administreras av finansministeriet, och lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009), som administreras av undervisnings- och kulturministeriet.

Figur 1. Kommunernas nuvarande statsandelssystem (inkl. finansieringen av undervisnings- och kulturverksamhet)



Statsandelssystemet för kommunal basservice

Strukturellt sett består statsandelssystemet för kommunal basservice av två delar: en utjämnung av skillnader i kostnader och behov och en utjämnung av inkomstbasen. I 1 § i lagen om statsandel för kommunal basservice föreskrivs om s.k. statsandelsåligganden. Enligt paragrafen beviljas med stöd av lagen statsandel för driftkostnaderna för sådana uppgifter som ingår i de lagar som anges i paragrafen.

RP 15/2017 rd

Som grunder för beräkning av statsandelen för kommunal basservice (statsandelsgrunder) används de kalkylerade kostnaderna för statsandelsåliggandena samt grunderna för bestämmande av tilläggsdelar för fjärrorter, på basis av självförsörjningsgraden i fråga om arbetsplatser samt för kommuner inom samernas hembygdsområde. I 6 § föreskrivs om kalkylerade kostnader för statsandelsåligganden, och i paragrafens 1 mom. anges hur de kalkylerade kostnaderna räknas ut. Grundpriserna för de kalkylerade kostnaderna för statsandelen för kommunal basservice bestäms separat för de åldersklasser som anges i 6 § 2 mom. Grundpriserna fastställs årligen genom förordning av statsrådet.

Vid justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna justeras de kalkylerade kostnaderna, grundpriserna och finansieringen i enlighet med de faktiska kostnaderna och den i 55 § angivna statsandelsprocenten. Staten deltar i de kalkylerade kostnaderna med den procentandel som anges i 55 §.

De kalkylerade kostnaderna för statsandelen för basservice grundar sig huvudsakligen på kostnaderna för varje åldersgrupp och sjukfrekvensen, vilka har en vikt på sammanlagt 94 procent. Sjukfrekvenskoefficientens delfaktorer är hälso- och sjukvård, äldreomsorg och socialvård. Som övriga kalkylerade statsandelsgrunder används koefficienterna arbetslöshet, inslaget av personer med främmande språk som modersmål, tvåspråkighet, karaktär av skärgård, befolkningstäthet och utbildningsbakgrund. Som grunder för bestämmande av tilläggsdelar används fjärrorter, självförsörjningsgraden i fråga om arbetsplatser och kommuner inom samernas hembygdsområde.

Genom utjämning av statsandelen på basis av kommunens kalkylerade skatteinkomster utjämnas skillnader i kommunernas inkomstskattebas. Syftet är att ge alla kommuner ekonomiska förutsättningar att ordna likvärdig basservice för kommuninvånarna med skälig kommunalskattebelastning och avgiftsnivå. I 29 § i lagen föreskrivs om utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. Kommunen beviljas en på skatteinkomsterna baserad ökning av statsandelen (utjämningsstillägg), om kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare är mindre än det belopp som fås genom att alla kommuners sammanräknade kalkylerade skatteinkomster divideras med kommunernas sammanräknade invånarantal (utjämningsgräns). Kommunen får i utjämningsstillägg 80 procent av skillnaden mellan utjämningsgränsen och kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare. Om kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare överskrider utjämningsgränsen görs det ett utjämningsavdrag på kommunens statsandel.

I lagens 30 § föreskrivs om en höjning av statsandelen enligt prövning. En kommuns statsandel kan på ansökan efter prövning höjas inom ramen för statsbudgeten, om kommunen i första hand på grund av exceptionella eller tillfälliga kommunalekonomiska svårigheter är i behov av ökat ekonomiskt stöd. I ramarna för statsfinanserna för 2016–2019 har inget anslag reserverats för höjningen av statsandelen enligt prövning.

I lagen föreskrivs för närvarande om två olika övergångsutjämnningar. I lagens 33 § föreskrivs om en övergångsutjämnning till följd av den ändring av statsandelssystemet som trädde i kraft vid ingången av 2010. I lagens 33 a § föreskrivs dessutom om en övergångsutjämnning i fem år till följd av den ändring av statsandelssystemet som trädde i kraft vid ingången av 2015.

Lagen innehåller också bestämmelser i anslutning till utgifterna för arbetsmarknadsstöd och utkomststöd. Kommunens statsandel ökas eller minskas med ett belopp som beräknats så som bestäms i 34 § 2 och 3 mom. på grundval av de utgifter för arbetsmarknadsstödet och utkomststödet som kommunerna ansvarar för. I lagens 34 a § föreskrivs om utjämning för kostnadsökningen för kommunerna när finansieringsansvaret för arbetsmarknadsstödet överförs. Enligt 34 b § beaktas kommunens i 5 b § i lagen om utkomststöd avsedda finansieringsandel

RP 15/2017 rd

av utgifterna för det grundläggande utkomststödet genom en minskning av kommunens statsandel med ett belopp som motsvarar kommunens andel av det grundläggande utkomststöd som betalats ut på årsnivå i kommunen.

I lagens 35 § föreskrivs om beaktandet av ändringar av beskattningsgrunderna i statsandelen. På grund av olika slags avdrag i beskattningen motsvarar kommunernas inkomstskattesatser (det nominella skatteuttaget) inte det faktiska skatteuttaget i kommunerna. Av statsandelen för basservice är drygt en fjärdedel (2,4 miljarder euro) kompensation för förluster av skatteinkomster till följd av ändringar av beskattningsgrunderna.

I lagens 36 § föreskrivs om olika tidsbegränsade minskningar och ökningar av statsandelen till kommunerna. Exempel på sådana tidsbegränsade minskningar är bland annat finansieringen av statens och kommunernas projekt för utveckling av informationsteknik och finansieringen av sjukvårds- och läkarhelikopterverksamhet.

Lagens 8 kap. innehåller ett system med hemkommunsersättning. Utbildningsanordnaren har rätt till hemkommunsersättning när en elev fullgör sin läroplikt inom förskoleundervisning eller grundläggande utbildning som anordnas av någon annan kommun än elevens hemkommun. Utgifterna för och inkomsterna av hemkommunsersättningarna beaktas på central nivå vid utbetalningen av statsandelar.

I lagens 9 kap. föreskrivs om administration och utbetalning av statsandel för basservicen. Finansministeriet bereder i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet samt undervisnings- och kulturministeriet de inverknings- och förändringar på statsandelsgrunderna som förändringar i de statsandelsåligganden som avses i lagen har och beräkningen av statsandelsgrunderna med avseende på beredningen av statsbudgeten.

Finansieringen av undervisnings- och kulturväsendet

I lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) föreskrivs om statsandelar och statsunderstöd som beviljas kommuner, samkommuner, registrerade sammanslutningar, stiftelser och statliga affärsverk för driftskostnader samt om annan finansiering av sådan verksamhet som förtecknas i lagens 1 §. Förteckningen i paragrafen omfattar gymnasielagen (629/1998), lagen om yrkesutbildning (630/1998), lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998), ungdomslagen (72/2006), idrottslagen (1054/1998), museilagen (729/1992) samt teater- och orkesterlagen (730/1992). I lagen föreskrivs också om statsunderstöd för anläggningsprojekt enligt idrottslagen, museilagen samt teater- och orkesterlagen. För uppgifter som gäller grundläggande utbildning, grundläggande konstundervisning, bibliotek och kommunernas kulturverksamhet och som är frivilliga för kommunerna och som alla kommuner inte ordnar, eller som endast omfattar en del av eleverna eller invånarna, betalas finansieringen på basis av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

Statsandelarna enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet baserar sig dels på kalkylmässiga priser per enhet, enligt vilka finansiering utbetalas till den som driver verksamheten, dels på kommunens finansieringsandel per invånare, som dras av vid utbetalningen av kommunens statsandel. Den i euro räknat största delen av finansieringen enligt finansieringslagen är den finansiering enligt det kalkylerade priset per enhet som beviljas utbildningens huvudman för gymnasieutbildning, yrkesutbildning och yrkesskolverksamhet. För kommunerna är finansieringen av undervisnings- och kulturverksamheten i genomsnitt negativ, eftersom endast huvudmännen får finansieringen i fråga, men alla kommuner deltar i finansieringen av utbildningen på andra stadiet i enlighet med invånarantalet. Den allmänna nivån på priserna per enhet justeras enligt förändringen i kostnadsnivån och de verkliga kostnaderna. Finansieringen är ett allmänt bidrag, dvs. inte bunden till bestämda ändamål.

Inom systemet för finansieringen av undervisnings- och kulturverksamhet kan finansiering beviljas kommuner, samkommuner och privata verksamhetsanordnare.

Anläggningsprojekt, dvs. byggande, sanering eller köp av skolor, bibliotek och idrottsplatser samt utrustande av dem, kan i regel stödjas genom statsandelar. Statsandelar betalas också för att trygga utbudet av frivilliga konst- och kulturtjänster. Konst- och kulturinrättningar kan drivas av kommuner, kommunförbund, stiftelser, registrerade föreningar eller aktiebolag. Professionell teater-, orkester- och museiverksamhet beviljas statsandelar utgående från antalet årsverken och priserna per enhet.

2.11.2 Finansieringen av social- och hälsovården och kostnadsfördelningen mellan kommunerna

Finansiering

Driftskostnader

Kostnaderna för den social- och hälsovård som kommunerna ansvarar för uppgick 2014 till sammanlagt 22,0 miljarder euro. Detta var 48,1 procent av den kommunala sektorns driftskostnader på ca 45,7 miljarder euro 2014. Av driftskostnaderna för social- och hälsovården stod den specialiserade sjukvården för en tredjedel och primärvården för en femtedel. De övriga uppgiftskategorierna stod alltså för mindre än hälften. Skillnaderna mellan kommunerna är stora när det gäller såväl social- och hälsovårdens utgiftsandelar som utgifterna per invånare.

Kommunerna erhåller statsandel för driftskostnaderna för social- och hälsovården i enlighet med lagen om statsandel för kommunal basservice på det sätt som förklaras i föregående avsnitt. På landsomfattande nivå utgjorde statsandelen för social- och hälsovården som en del av statsandelen för basservicen ca 28 procent av kommunernas utgifter för social- och hälsovården 2014.

Statsandelen med allmän täckning för basservice uppgick till 8,6 miljarder euro 2014. Därav var social- och hälso-tjänsternas kalkylerade andel 72 procent (6,2 miljarder euro). Förutom statsandelen för basservice riktar staten finansiering till kommunsektorns social- och hälsovård och därtill anknuten verksamhet via flera andra moment i statsbudgeten. Sådana poster är bland annat statsandelen för kostnaderna för grundläggande utkomststöd, den statliga ersättningen till kommunala hälso- och sjukvårdsenheter för kostnaderna för läkar- och tandläkarutbildningen, den statliga finansieringen av hälsovetenskaplig forskning på universitetsnivå samt den statliga ersättningen till kommunerna för ordnandet av arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte.

Investeringar

Kommunerna samt samkommunerna för social- och hälsovård ansvarar själva för finansieringen av investeringarna. Med stöd av lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården kan statsunderstöd betalas ut till kommunerna och samkommunerna för anläggningsprojekt som behövs för ordnandet av social- och hälsovård, om projektet är nödvändigt och dess totala kostnader är minst 300 000 euro. Statsunderstödet andel av projektets totala kostnader bestäms med stöd av lagen om statsandel för kommunal basservice. Erhållandet av statsunderstöd förutsätter dessutom att det i statsbudgeten finns anslag för beviljande av understöd. I praktiken har statsunderstöd inte på många år beviljats för nybyggande. Därför har kommunerna och samkommunerna själva finansierat investeringar av detta slag.

Specialstatsandelar och specialstatsunderstöd

Undervisningsverksamhet

Bestämmelser om ordnande av undervisning och forskning inom hälso- och sjukvård ingår i 7 kap. i hälso- och sjukvårdslagen. Enligt den lagen betalas till de samkommuner för ett sjukvårdsdistrikt där det finns ett universitetssjukhus ersättning av statsmedel för kostnader som orsakas av grund- och specialiseringsutbildning för läkare och tandläkare. Ersättningen för grundutbildningen räknas ut på grundval av ett medeltal av antalet studerande som har påbörjat läkar- och tandläkarutbildning och antalet avlagda examina. Ersättningen för specialiseringsutbildningen baserar sig på antalet examina och på den ersättning som bestämts för examen.

Utbildningsersättning som baserar sig på antalet examina betalas dock inte för specialistläkar- och specialisttandläkarexamen inom hälso- och sjukvård eller specialistläkarexamen inom idrottsmedicin, företagshälsovård och allmän medicin. Om sådan utbildning ges vid ett universitetssjukhus betalas den samkommun som är huvudman för sjukhuset ersättning av statsmedel för utbildningskostnaderna på grundval av antalet realiserade utbildningsmånader.

I hälso- och sjukvårdslagen ingår också bestämmelser om hur ersättning för kostnader som orsakats av utbildning både i fråga om grundutbildning och i fråga om specialiseringsutbildning betalas till andra verksamhetsenheter inom hälso- och sjukvården än universitetssjukhus.

Hälsovetenskaplig forskning

I fråga om finansieringen av hälsovetenskaplig forskning på universitetsnivå föreskrivs i hälso- och sjukvårdslagen att social- och hälsovårdsministeriet i samarbete med specialupptagningsområdenas forskningskommittéer fastställer för fyra år i taget insatsområden och målsättningar när det gäller den hälsovetenskapliga forskningen på universitetsnivå. För denna forskning beviljas statlig finansiering till specialupptagningsområdenas forskningskommittéer, som beslutar hur forskningsmedlen ska fördelas på olika forskningsprojekt. De beslutar hur forskningsmedlen ska fördelas på olika forskningsprojekt. Finansieringen betalas ut till forskningskommittéerna enligt social- och hälsovårdsministeriets beslut för fyra år i taget. Ministeriets beslut baserar sig på hur forskningens insatsområden och målsättningar har genomförts och på forskningens kvalitet, omfattning och resultat under den föregående fyraårsperioden.

Samkommuner för sjukvårdsdistrikten inom ett specialupptagningsområde ska inom sitt område inrätta en forskningskommitté för hälsovetenskaplig forskning på universitetsnivå. Kommittén ska bestå av representanter för de olika vetenskapsområdena från verksamhetsenheterna inom hälso- och sjukvården i specialupptagningsområdet. Forskningskommittén beslutar på ansökan om beviljande av forskningsfinansiering inom sitt område. En kommun som är huvudman för en verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården, en samkommun, ett statligt sinnessjukhus eller en tjänsteproducent som bestäms genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet kan ansöka om finansiering för hälsovetenskaplig forskning.

Social- och hälsovårdsministeriet tillsätter en nationell utvärderingsgrupp för den hälsovetenskapliga forskningen som består av sakkunniga. Utvärderingsgruppen har till uppgift att bedöma den hälsovetenskapliga forskningens kvalitet, omfattning och genomslag och utfallet för insatsområdena och målsättningarna för forskningen under den föregående fyraårsperioden samt att för social- och hälsovårdsministeriet lägga fram förslag om hur finansieringen av den hälsovetenskapliga forskningen på universitetsnivå ska fördelas mellan specialupptagningsområdena under den följande fyraårsperioden.

Statsunderstöd för utvecklingsprojekt i kommunerna

För genomförande av det nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovård (Kaste), vilket behandlas närmare nedan, har social- och hälsovårdsministeriet inom ramen för ett anslag i statsbudgeten beviljat projektunderstöd till kommuner och samkommuner. I statsunderstöd har beviljats högst 75 procent av de kostnader som berättigar till statsunderstöd. För projektfinsiering har det funnits sammanlagt ca 46 miljoner euro tillgängligt för perioden 2012–2015. Dessutom har det anvisats 3 miljoner euro för det nationella verkställandet av programmet.

En förutsättning för beviljande av statsunderstöd har varit att projektet uppfyller de social- och hälsopolitiska mål som uppställs i det nationella utvecklingsprogrammet. Projektet ska ha nära samband med den kommunala social- och hälsovården och det nödvändiga tväradministrativa samarbetet ska beaktas i det. Projektet ska kunna bedömas vara resultatrikt och det ska gå att utnyttjas på bred basis.

Vid bedömningen av projekten har också regionala utvecklingsbehov beaktats. De regionala ledningsgrupperna för social- och hälsovården har bedömt ansökningarna om statsunderstöd och ger ett utlåtande om dem till social- och hälsovårdsministeriet.

För att dra upp riktlinjer för projektfinsieringen för social- och hälsovården samt för att undvika överlappande finansiering har social- och hälsovårdsministeriet tillsammans med olika finansiärer samordnat den projektfinsiering för social- och hälsovård som är avsedd för kommuner, samkommuner, organisationer och företag. För samordningen har det inrättats en särskild arbetsgrupp.

2.12 Skattesystemet

Finlands skattesystem består av indirekta och direkta skatter. Till de indirekta skatterna hör sådana skatter som är avsedda att i priset på en vara eller en tjänst vältras över på slutkonsumenten. Med direkta skatter avses åter skatter som ska betalas direkt av den skattskyldige och som fastställs på basis av den skattskyldiges egna inkomster.

Staten, kommunerna, församlingarna och Folkpensionsanstalten är skattetagare i Finland. Kommunernas skatteinkomster består av kommunalskatt, fastighetsskatt och kommunernas utdelning av samfundsskatteintäkterna. Statens skatteinkomster inflyter av flera skatteslag, som inkomstskatt, samfundsskatt, mervärdesskatt och acciser. Den evangelisk-lutherska och ortodoxa församlingen är skattetagare när det gäller kyrkoskatt och Folkpensionsanstalten när det gäller sjukförsäkringspremien.

Det primära syftet med beskattningen är att med skatteinkomster finansiera verksamheten inom den offentliga sektorn. Dessutom är det möjligt att genom beskattningen försöka främja en rättvis inkomstfördelning eller styra beteendet hos olika ekonomiska aktörer. Målet ska ändå vara att skattesystemet i så liten utsträckning som möjligt snedvrider den ekonomiska verksamheten.

Utgångspunkten för skattesystemet ska vara att systemet är effektivt och enkelt administrativt sett och att beskattningen är förutsägbar. Systemets effektivitet sjunker ju mera undantag och avdrag det innefattar. Dessa gör samtidigt skattebasen smalare. Ett invecklat system försvårar också bedömningen av beskattningens konsekvenser och kräver mera resurser.

2.12.1 Kommunernas beskattningsrätt

Enligt 121 § 3 mom. i grundlagen har kommunerna beskattningsrätt. Bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och för hur skatten bestäms samt om de skattskyldigas rättsskydd utfärdas genom lag.

Kommunernas inkomster består i huvudsak av skatteinkomster, statsandelar och verksamhetsinkomster. Skatteinkomsterna består av kommunalskatt, fastighetsskatt och kommunernas utdelning av samfundsskatteintäkterna. Den största andelen av kommunens skatteinkomster består av kommunalskatt som fysiska personer och dödsbon betalar på basis av den beskattningsbara förvärvsinkomsten vid kommunalbeskattningen. Fastighetsskatt betalas till kommunen på basis av fastighetens värde på det sätt som föreskrivs i fastighetsskattelagen (654/1992). Kommunfullmäktige bestämmer årligen på förhand storleken av kommunens fastighetsskatteprocentsatser och fastställer samtidigt inkomstskattesatsen för finansåret. De nedre och övre gränserna för fastighetsskatteprocentsatserna har fastställts i fastighetsskattelagen. Kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna bestäms på basis av kommunernas utdelning på det sätt som föreskrivs i lagen om skatteredovisning (532/1998).

Den kommunala beskattningsrätten har av hävd ansetts höra till den kommunala självstyrelsens centrala utmärkande drag. Enligt grundlagsutskottets praxis innebär den i grundlagen tryggade kommunala beskattningsrätten i centrala delar att beskattningsrätten spelar en reell roll för kommunernas möjligheter att självständigt fatta beslut om sin ekonomi. På denna grund är rätten för kommunerna att besluta om sin skattesats i princip ett centralt element i den kommunala beskattningsrätten. Kommunerna har alltså i princip full frihet att bestämma sina kommunala skattesatser. I praktiken är möjligheterna dock mer begränsade. Exempelvis kommunallagen utgår från att man ska eftersträva ett jämviktsläge i den kommunala ekonomin. De kommunalskatteintäkter som tas ut enligt skattesats kan t.ex. inte överskrida den nivå som krävs för att uppnå balans i budgeten när även kommunens övriga inkomster beaktas. Kommunerna är också ovilliga att höja sina skattesatser till en högre nivå än nödvändigt för att täcka utgifterna, eftersom en hög skattesats inte lockar skattebetalande invånare till kommunen.

2.12.2 Kommunernas utdelning av samfundsskatteintäkterna

Företagen betalar samfundsskatt i enlighet med 124 § i inkomstskattelagen (1535/1992) enligt en skattesats på 20 procent. Inkomsterna av samfundsskatten fördelas mellan staten och kommunerna i enlighet med den utdelning som bestäms i lagen om skatteredovisning. Den enskilda kommunens utdelning av samfundsskatten bestäms enligt 13 § i lagen om skatteredovisning. Kommunens utdelning under skatteåret är medelvärdet av den utdelning som beräknats på basis av uppgifterna i de två senast verkställda beskattningarna. Kommunens utdelning är den relativa andel som summan av företagsverksamhetsposten och skogsposten utgör av summan av motsvarande tal för samtliga kommuner.

År 1993 övergick man till en enhetlig samfundsskatt. Fram till 1992 beskattade kommunerna företagen enligt sina egna kommunala skattesatser. I kommunernas samfundsskatteandel ingår förutom skatter på basis av den lokala företagsverksamheten även en skogspost. Skogsposten infördes i samband med övergången från arealbeskattning av skog till beskattning av inkomster av virkesförsäljning som kapitalinkomst, där skattetagaren är staten. Kommunerna kompensades för att skatteinkomster av skogsförsäljning inte längre omfattades av kommunalbeskattningen.

Enligt 12 § i lagen om skatteredovisning fördelas samfundsskatten så att kommunernas utdelning är 30,34 procent. I 12 b–e § i lagen om skatteredovisning föreskrivs dock särskilt om för-

RP 15/2017 rd

delningen av samfundsskatten för åren 2013–2016. Intäkterna av samfundsskatten samt kommunernas utdelning av dem har de senaste åren varit följande:

Tabell 6. Samfundsskatteintäkter och kommunernas samfundsskatteandel

År	Debiterad skatt	Kommunernas utdelning	Kommunernas andel av den debiterade skatten
2009	4 339	32,03	1 390
2010	4 711	31,99	1 507
2011	4 791	31,99	1 533
2012	4 663	28,34	1 321
2013	4 640	29,49	1 368
2014	4 412	35,56	1 569
2015	4 455	36,87	1 651
2016*	4 676	30,92	1 452

*Intäktskalkylerna för 2016 är prognoser och baserar sig på en uppskattning av den allmänna ekonomiska utvecklingen samt företagens ekonomiska utveckling vid tidpunkten för överlämnandet av denna proposition. De kommer sannolikt att senare justeras i enlighet med nya prognoser och uppgifter om utfallet. Kommunernas samfundsskatteandel betalades förhöjd under 2009–2015. Vid ingången av 2014 sänktes samfundsskattesatsen från 24,5 procent till 20 procent, varvid kommunerna kompenserades för de förlorade skatteintäkterna.

Kommunernas skogsskatteandel av samfundsskatten räknas i enlighet med 13 § i lagen om skatteredovisning ut så att skogsskatteandelen för 2007 ändras så att den motsvarar förändringen i de bruttorotprisinkomster som avses i lagen om skatteredovisning, vilket innebär att skogspostens belopp i euro inte är så konjunkturkänslig som företagsverksamhetsposten, och att beloppet av den skogspost som kommunen får inte varierar särskilt mycket från år till år. Enligt lagen om skatteredovisning är skogsskatteandelen minst 5 och högst 15 procent av kommunernas samfundsskatt. Kommunernas skogspost har de senaste åren utgjort ca 10 procent av kommunernas andel av samfundsskatten. I ungefär hälften av kommunerna har skogspostens andel av samfundsskatten dock varit större än en tredjedel. I stadslänkade kommuner är skogspostens betydelse liten, men i kommuner med mycket skog kan mer än 90 procent av samfundsskatteandelen komma från skogsposten. I dessa kommuner kan samfundsskatten utgöra mer än en femtedel av kommunens skatteinkomster.

För närvarande utgör samfundsskatten i genomsnitt ca 7,5 procent av kommunernas skatteinkomster. Samfundsskatten andel av kommunernas skatteinkomster varierar mycket mellan enskilda kommuner, från 0,5 procent som minst till 30 procent som mest. Också på riksnivå varierar samfundsskatteintäkterna årligen bland annat beroende på konjunkturerna.

2.12.3 Beskattningen av förvärvsinkomster

Systemet med inkomstskatt i Finland utgår från ett brett inkomstbegrepp, enligt vilket alla inkomster i pengar eller pengars värde är skattepliktiga, om det inte särskilt bestäms att de är skattefria. Fysiska personers och dödsboms inkomster delas in i två inkomstslag, förvärvsinkomster och kapitalinkomster. I det differentierade inkomstskattesystemet beskattas förvärvs- och kapitalinkomster separat. Kapitalinkomsterna har förtecknats uttömmande i inkomstskattelagen. Med förvärvsinkomster avses alla andra skattepliktiga inkomster än kapitalinkomster. Förvärvsinkomst är bland annat löneinkomst i arbetsförhållande, företagarinkomstens förvärvsinkomstandel, pensionsinkomst och andra skattepliktiga sociala förmåner.

Den beskattningsbara inkomsten bestäms enligt bruttoinkomsten och enligt avdragen från den som görs separat vid både stats- och kommunalbeskattningen. Skatten på förvärvsinkomsten bestäms utgående från den beskattningsbara inkomsten.

RP 15/2017 rd

Inkomstskatt till staten

Fysiska personer och dödsbon ska betala inkomstskatt till staten på basis av den beskattningsbara förvärvsinkomsten vid statsbeskattningen. Skattebeloppet bestäms enligt statens progressiva inkomstskatteskala. Dessutom ska 5,85 procent betalas i tilläggs-skatt för pensionsinkomst till den del pensionsinkomsten efter pensionsinkomstavrdraget överskrider 47 000 euro. I fråga om den skatteskala som ska tillämpas vid beskattningen av förvärvsinkomst för varje enskilt skatteår föreskrivs årligen särskilt.

Vid beskattningen för 2017 betalas till staten inkomstskatt på förvärvsinkomst enligt följande skala:

Tabell 7. Inkomstskatteskala för 2017

Beskattningsbar förvärvsinkomst, euro	Skatt vid nedre gränsen, euro	Skatt på den del av inkomsten som överskrider den nedre gränsen, %
16 900 – 25 300	8,00	6,25
25 300 – 41 200	533,00	17,50
41 200 – 73 100	3 315,50	21,50
73 100 –	10 174,00	31,50

Kommunalskatt, kyrkoskatt och sjukförsäkringspremie

Fysiska personer och dödsbon ska för sin i kommunalbeskattningen beskattningsbara förvärvsinkomst betala inkomstskatt till kommunen enligt den kommunala skattesatsen. Varje kommun bestämmer årligen sin egen skattesats i enlighet med 111 § i kommunallagen. Om den skattskyldiges beskattningsbara inkomst understiger 10 euro, påförs inte kommunalskatt. År 2017 varierar den kommunala skattesatsen mellan 17,0 och 22,5 procent. Den genomsnittliga skattesatsen är 19,91. Även om förvärvsinkomster beskattas enligt en proportionell skattesats vid kommunalbeskattningen gör avdragen i beskattningen även kommunalbeskattningen progressiv. Till följd av dessa avdrag skiljer sig de effektiva och nominella skattesatserna i kommunalbeskattningen från varandra.

Kyrkoskatt betalas av medlemmar i de evangelisk-lutherska och ortodoxa församlingarna på basis av den beskattningsbara inkomsten vid kommunalbeskattningen. Varje församling bestämmer årligen sin egen skattesats för kyrkoskatten. År 2017 varierar kyrkoskattesatsen mellan 1,00 och 2,00 procent.

En sjukförsäkringspremie betalas till Folkpensionsanstalten. Premien består av sjukförsäkringens sjukvårdspremie och sjukförsäkringens dagpenningspremie. År 2017 är sjukvårdspremien 0,00 procent av arbetsinkomsten och 1,45 procent av övriga förvärvsinkomster, t.ex. pensions- och förmånsinkomster. Kommunalskatteavdrag görs på betalningsgrunden för sjukvårdspremien. År 2017 är dagpenningspremien 1,58 procent av den skattepliktiga arbetsinkomsten, om det sammanlagda beloppet av den årliga löne- och arbetsinkomsten är minst 14 000 euro. Om det sammanlagda beloppet av löne- och arbetsinkomst är mindre än 14 000 euro, är dagpenningspremien 0,00 procent. Av företagare som har en företagarpensionsförsäkring, dvs. en FöPL-försäkring, tas premien ut på arbetsinkomsten. På företagares arbetsinkomst tas ut en förhöjd premie. Højningen är 0,06 procentenheter, dvs. avgiften är 1,64 procent. LFöPL-försäkringspremien för en person som är försäkrad enligt lagen om pension för lantbruksföretagare (LFöPL) (1280/2006) beräknas på den försäkrades personliga LFöPL-arbetsinkomst som gäller i början av året. Premiaprocenten är beroende av ålder och LFöPL-arbetsinkomstens belopp. Social- och hälsovårdsministeriet svarar för lagstiftningen om försäkringspremier.

Avdrag

Finlands skattesystem baserar sig på beskattning av nettoinkomster. Detta innebär att den skattskyldige har rätt att från sin beskattningsbara inkomst dra av utgifterna för inkomstens förvärvande och bibehållande på det sätt som anges i inkomstskattelagen. Utöver dessa s.k. naturliga avdrag innehåller skattesystemet andra avdrag som syftar till att genom beskattningen stödja en viss verksamhet eller så beviljas avdraget på sociala grunder. Till sådana avdrag hör t.ex. hushållsavdraget, rätten att delvis dra av räntor på bostadsskulder, invalidavdraget samt underhållsskyldighetsavdraget. Vårt skattesystem innehåller också vissa avdrag som syftar till att reglera beskattningsnivån på olika förvärvsinkomster. På arbetsinkomster görs t.ex. ett arbetsinkomstavdrag och ett förvärvsinkomstavdrag vid kommunalbeskattningen. Dessa avdrag, som endast görs på arbetsinkomster, syftar till att främja sysselsättningen och utbudet på arbete genom att göra det mer sporrande att arbeta. På pensionsinkomst görs ett pensionsinkomstavdrag vid statsbeskattningen och ett pensionsinkomstavdrag vid kommunalbeskattningen. Syftet med dessa är att reglera skattebelastningen på pensionsinkomster bland annat så att det inte enbart är personer med folkpension eller garantipension som betalar inkomstskatt. Grundavdraget i kommunalbeskattningen beviljas efter det att övriga avdrag gjorts från den skattepliktiga inkomsten i kommunalbeskattningen. Grundavdraget beviljas för alla förvärvsinkomster, dvs. förutom från arbets- och pensionsinkomster även från dagpenningssinkomster. Tyngdpunkten för ovanstående avdrag ligger på låg- och medelinkomsttagare, vilket i kombination med statens progressiva inkomstskatteskala har lett till en stark skatteprogression och höga marginalskattesatser i förvärvsinkomstbeskattningen i Finland.

Avdragen kan vara antingen avdrag från skatten eller avdrag från inkomsten. De naturliga avdragen och pensionsinkomstavdragen är exempel på avdrag från inkomsten. Avdragen minskar den beskattningsbara inkomsten, och därmed är avdragets verkningar för den skattskyldige beroende av inkomsternas storlek. Inkomstavdragens verkningar för de skattskyldiga är också beroende av kommunalskattesatsen. Arbetsinkomstavdraget och hushållsavdraget är exempel på avdrag från skatten. Även den underskottsgottgörelse som bestäms på basis av ett underskott i kapitalinkomstslaget dras av från skatten på förvärvsinkomster. De verkningar som lika stora skatteavdrag har för den skattskyldige är i euro de samma på alla inkomstnivåer. Olika stora skatteavdrag, som t.ex. arbetsinkomstavdrag, görs dock på olika inkomstnivåer. Nyttan av ett skatteavdrag kan också vara obefintlig, om den skatt som ska betalas är mindre än avdraget.

De avdrag som syftar till att bestämma beskattningsnivån på olika förvärvsinkomster samt invalidavdraget behandlas närmare nedan.

Arbetsinkomstavdrag

Enligt 125 § i inkomstskattelagen görs ett arbetsinkomstavdrag från den inkomstskatt på förvärvsinkomster som ska betalas till staten. Till den del avdraget överstiger beloppet av inkomstskatten på förvärvsinkomster till staten, görs avdraget från kommunalskatten, sjukförsäkringens sjukvårdspremie och kyrkoskatten enligt förhållandet mellan dessa skatter. Avdraget räknas på den skattskyldiges skattepliktiga löneinkomst, förvärvsinkomst av annat arbete, uppdrag eller tjänst som utförts för en annans räkning, bruksavgifter som anses utgöra förvärvsinkomst, dividender som ska beskattas som förvärvsinkomst, förvärvsinkomstandel av företagsinkomst som ska fördelas samt förvärvsinkomstandel av näringsverksamhet eller jordbruk för delägare i en sammanslutning.

År 2017 utgör arbetsinkomstavdraget 12 procent av det belopp med vilket de inkomster som nämns ovan överstiger 2 500 euro. Avdraget är dock högst 1 420 euro. När den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst överstiger 33 000 euro, minskar avdraget med 1,51 procent av det be-

RP 15/2017 rd

lopp med vilket nettoförvärsinkomsten överstiger 33 000 euro. Avdraget görs före andra avdrag från inkomstskatten.

Förvärsinkomstavdraget vid kommunalbeskattningen

Enligt 105 a § i inkomstskattelagen görs vid kommunalbeskattningen ett förvärsinkomstavdrag vid kommunalbeskattningen från den skattskyldiges nettoförvärsinkomst. Avdraget räknas på den skattskyldiges skattepliktiga löneinkomst, förvärsinkomst av annat arbete, uppdrag eller tjänst som utförts för en annans räkning, bruksavgifter som anses utgöra förvärsinkomst, dividender som ska beskattas som förvärsinkomst, förvärsinkomstandel av företagsinkomst som ska fördelas samt förvärsinkomstandel av näringsverksamhet eller jordbruk för delägare i en sammanslutning.

År 2017 utgör avdraget 51 procent av det belopp med vilket de inkomster som nämns ovan överstiger 2 500 euro upp till ett inkomstbelopp av 7 230 euro och 28 procent av det belopp som överstiger detta. Avdraget är dock högst 3 570 euro. När den skattskyldiges nettoförvärsinkomst överstiger 14 000 euro, minskar avdraget med 4,5 procent av det belopp med vilket nettoförvärsinkomsten överstiger 14 000 euro.

Pensionsinkomstavdragen

Enligt 100 § i inkomstskattelagen görs vid statsbeskattningen ett pensionsinkomstavdrag från den skattskyldiges förvärsinkomst. Fullt pensionsinkomstavdrag räknas ut så att det från full folkpension som har multiplicerats med talet 3,81 dras av den minsta beskattningsbara inkomsten enligt den progressiva inkomstskatteskalan, varefter återstoden avrundas uppåt till följande hela tio euro. Pensionsinkomstavdraget får dock inte överstiga pensionsinkomstens belopp. Om den skattskyldiges nettoförvärsinkomst är större än fullt pensionsinkomstavdrag, minskas avdraget med 38 procent av det belopp som nettoförvärsinkomsten överstiger det fulla pensionsinkomstavdraget med. Då fullt pensionsinkomstavdrag vid statsbeskattningen räknas ut anses som full folkpension det belopp som under skatteåret har betalats till en ensamstående såsom full folkpension.

Enligt 101 § i inkomstskattelagen ska vid kommunalbeskattningen göras ett pensionsinkomstavdrag från en skattskyldig pensionstagares nettoförvärsinkomst. Fullt pensionsinkomstavdrag räknas ut så att beloppet av full folkpension multipliceras med 1,393, varefter produkten minskas med 1 480 euro och resten avrundas uppåt till följande hela tio euro. Pensionsinkomstavdraget får dock inte överstiga pensionsinkomstens belopp. Om den skattskyldiges nettoförvärsinkomst är större än fullt pensionsinkomstavdrag, minskas avdraget med 51 procent av det överskjutande beloppet.

Grundavdrag vid kommunalbeskattningen

Bestämmelser om grundavdraget vid kommunalbeskattningen finns i 106 § i inkomstskattelagen. Om en skattskyldig fysisk person har en nettoförvärsinkomst som efter de andra avdragen från nettoförvärsinkomsten vid kommunalbeskattningen inte överstiger 3 060 euro, ska detta belopp dras av från nettoförvärsinkomsten. Om nettoförvärsinkomstens belopp efter de ovan nämnda avdragen överstiger fullt grundavdrag, ska avdraget minskas med 18 procent av den överskjutande inkomsten.

Studiepenningsavdrag vid kommunalbeskattningen

Om en skattskyldig har fått studiepenning enligt lagen om studiestöd, ska från hans eller hennes nettoförvärsinkomst göras studiepenningsavdrag vid kommunalbeskattningen. Avdragets

RP 15/2017 rd

fulla belopp är 2 600 euro, dock högst beloppet av studiepenningen. Avdraget minskas med 50 procent av det belopp med vilket den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst överstiger studiepenningsavdragets fulla belopp.

Invalidavdrag

Invalidavdraget beviljas vid både statsbeskattningen och kommunalbeskattningen och avdragets storlek bestäms i båda som en procentandel enligt invaliditetsgraden. Invaliditetsgraden anses vara 100 procent, om den skattskyldige har beviljats full invalidpension. Invalidavdraget är högst 440 euro vid kommunalbeskattningen och 115 euro vid statsbeskattningen. Vid statsbeskattningen beviljas avdraget från skatten och vid kommunalbeskattningen från andra förvärvsinkomster är pensionsinkomster.

2.12.4 Offentliga samfunds ställning vid inkomstbeskattningen

De samfund som avses i inkomstskattelagen är särskilda skattskyldiga vid inkomstbeskattningen. Enligt lagens 3 § avses med samfund bland annat staten och dess inrättningar, kommuner och samkommuner, församlingar och andra religionssamfund, aktiebolag, ideella och ekonomiska föreningar, stiftelser och anstalter. Enligt 1 § 3 mom. inkomstskattelagen ska för samfunds inkomster betalas skatt till staten och kommunen. Samfundsskattesatsen är 20 procent. Enligt inkomstskattelagen är samfund i regel skattskyldiga för alla sina inkomster. Beroende på verksamhetens art beräknas den beskattningsbara inkomsten som separata inkomstkällor i enlighet med bestämmelserna i inkomstskattelagen, lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968), eller inkomstskattelagen för gårdsbruk (543/1967). En och samma skattskyldiga kan ha inkomster från flera inkomstkällor.

Skyldigheten för delvis skattefria samfund som avses i 21 § i inkomstskattelagen att betala inkomstskatt har dock begränsats så att deras inkomster antingen är helt och hållet befriade från skatt eller så att de betalar skatt endast till kommunen enligt den sänkta inkomstskattesatsen på 6,07 procentenheter som avses i 124 § 3 mom. i lagen. År 2012–2016 fastställs inkomstskattesatsen för delvis skattefria samfund i enlighet med 124 a § i inkomstskattelagen. Under skatteåret 2016 är den 6,18 procentenheter. Den sänkta inkomstskattesatsen motsvarar kommunernas andel av samfundsskatten.

Den andel av samfundsskatteintäkterna som församlingarna inom den evangelisk-lutherska kyrkan och den ortodoxa kyrkan får slopades vid ingången av 2016 (Lag om ändring av lagen om skatteredovisning, 22.5.2015/655). Samtidigt ändrades 21 och 124 § i inkomstskattelagen så att delvis skattefria samfund betalar skatt endast till kommunen (Lag om ändring av inkomstskattelagen, 22.5.2015/654). Den evangelisk-lutherska kyrkans andel av samfundsskatteintäkterna ersätts i fortsättningen med en lagstadgad finansiering för kyrkans samhällsuppgifter (Lag om statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhällsuppgifter, 10.4.2015/430).

Delvis skattefria samfund är enligt 21 § i inkomstskattelagen

- staten och dess inrättningar
- kommuner, samkommuner och landskap samt pensionsanstalter, pensionsstiftelser eller pensionskassor som har grundats för deras anställda eller motsvarande pensionsanstalter, pensionsstiftelser eller pensionskassor som får understöd av allmänna medel
- den evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkosamfundet och andra religionssamfund samt deras församlingar liksom även pensionsanstalter, pensionsstiftelser och pensionskassor som har grundats för deras anställda.

Enligt 21 § 3 mom. i inkomstskattelagen ska staten och dess inrättningar betala skatt endast för inkomst av gårdsbruksenheter och andra därmed jämförbara fastigheter, för inkomst av andra sådana fastigheter som inte används för allmänna ändamål samt för inkomst av industriell och annan rörelse som är jämförlig med privata företag. Staten är dock inte skattskyldig för inkomst som den får från affärs- eller produktionsföretag som huvudsakligen verkar för att tillgodose statliga inrättnings behov eller av fartygs-, flyg- och biltrafik, järnvägar, kanaler, hamnar eller post-, tele- och radioinrättningar. Staten ska alltså betala skatt till kommunen och församlingen t.ex. för inkomst av försöksgårdar och lantbruksskolor samt för inkomst av statens skogar, även när de finns inom ett naturskyddsområde. När det gäller andra än jord- och skogsbruksfastigheter är staten skyldig att till kommunen och församlingen betala skatt på fastighetsinkomst då fastigheten inte används för allmänna ändamål. Till sådana fastigheter som används för allmänna ändamål hör t.ex. ämbetshus, sjukhus, skolor och fängelser. En fastighet anses vara uthyrd för allmänt bruk endast när hyresgästen är en offentlig aktör såsom staten eller kommunen. Som fastighetsinkomst betraktas inte t.ex. hyresinkomst av en aktielägenhet eller vinst vid överlåtelse av fastighet, utan dessa är skattefria inkomster för staten. Sådana statliga industrier och andra affärsverk som kan jämföras med privata företag finns inte just längre, eftersom de har ombildats till aktiebolag.

Enligt 21 § 4 mom. i inkomstskattelagen är landskap, kommuner och samkommuner, den evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet och deras församlingar samt andra religionssamfund skattskyldiga endast för inkomst av näringsverksamhet och inkomst av fastigheter eller delar av fastigheter som har använts för annat än allmänt eller allmännyttigt ändamål. Med landskap avses i bestämmelsen landskapet Åland. I fråga om kommunerna föreskrivs det särskilt att de inte är skattskyldiga för inkomst av näringsverksamhet som de bedriver inom sitt område eller för inkomst av fastigheter inom detta. Denna bestämmelse om skattefrihet tillämpas t.ex. inte på samkommuner (HFD 1.12.2005, liggarnummer 3210) eller församlingar. Kommunernas, församlingarnas och andra i 4 mom. avsedda samfunds skyldighet att betala skatt på fastighetsinkomst är inte beroende av om fastigheten är en gårdsbruksenhet eller någon annan fastighet. Till sådana fastigheter som används för allmänna ändamål hör bland annat fastigheter som kommunernas hälsovårdsanstalter, undervisningsanstalter och sociala anstalter använder och församlingarnas kyrkor och församlingshem.

2.12.5 Fördelning av beskattningskostnaderna

Bestämmelser om beskattningskostnaderna finns i lagen om skatteförvaltningen (503/2010). Enligt lagen betalas kostnaderna för beskattningen av staten. Dessa kostnader utgörs av de omkostnader för Skatteförvaltningen som anges i den ordinarie statsbudgeten och justeras på grundval av bokslutet för det föregående året. Vid beräkningen av kostnaderna beaktas även de mervärdesskatteutgifter som ansluter sig till Skatteförvaltningens ovan nämnda utgifter. Andelarna av beskattningskostnaderna ändrades vid ingången av 2017 när en del av den beskattning som verkställdes av Tullen överfördes till Skatteförvaltningen. Av beskattningskostnaderna tar staten ut sammanlagt 29,9 procent av kommunerna, 3,3 procent av den evangelisk-lutherska kyrkans församlingar och 5,7 procent av Folkpensionsanstalten. Statens andel av beskattningskostnaderna är 61,1 procent.

Grunderna för fördelningen av beskattningskostnaderna har utretts bland annat i en kommission som finansministeriet tillsatte 1974. Kommissionen konstaterade emellertid att den inte lyckats utreda hur den ursprungliga utdelningen bildades från början. Även om den exakta grunden för fördelningen av beskattningskostnaderna inte har kunnat klarläggas, fördelas de nuvarande kostnadsandelarna mellan skattetagarna så, att respektive andel proportionellt motsvarar ungefär det totala inflödet av skatter och antalet skatteslag.

Som grund för kostnaderna för beskattningen av skattetagarna tillämpas skatteutfallets andel av de skatter som Skatteförvaltningen tar ut och antalet sådana skatteslag från vilka skattetagaren får skatteinkomst. Kostnadsbildningen enligt dessa principer kan motiveras med kundtjänstens omfattning, som vanligen växer när utfallet ökar, och dessutom med informations-systemskostnader som ökar i synnerhet enligt antalet skatteslag med olika bestämningsgrunder.

När det gäller de skatter som tas ut av Skatteförvaltningen har fördelningen av beskattningskostnaderna i allmänhet ändrats alltid när det skett förändringar i skattetagarnas ställning i anslutning till de totala skatteintäkterna eller antalet skatteslag. Den senaste ändringen i skattekostnaderna trädde i kraft vid ingången av 2017, då punkt- och bilbeskattningen som föreskrevs som Tullens uppdrag överfördes på Skatteförvaltningen. Skattetagaren för punkt- och bilskatter är staten, och därmed steg statens kostnadsandel och de övriga skattetagarnas minskade. Gången före det ändrades kostnadsandelarna när de evangelisk-lutherska och ortodoxa församlingarnas andel av intäkterna av samfundsskatten vid ingången av 2015 kompensterades med ett direkt statsunderstöd och församlingarnas kostnadsandel minskades.

2.12.6 Överlåtelsebeskattning

Enligt lagen om överlåtelseskatt (931/1996) ska förvärvaren betala överlåtelseskatt på överlåtelse av äganderätt till fastigheter och värdepapper. Vid överlåtelse av fastigheter är skattesatsen 4 procent av köpeskillingen eller värdet av något annat vederlag. Om objektet för överlåtelse är aktier i ett aktiebolag som idkar ägande eller besittande av fastigheter, är skattesatsen 2 procent och vid övrig överlåtelse av värdepapper 1,6 procent. Om överlåtelsen sker i situationer där ingen köpeskillning betalas, beräknas skatten utifrån det verkliga värdet på den överlåtna egendomen vid tidpunkten för överlåtelsen.

Överlåtelseskatt behöver inte betalas för erhållande av en fastighet om förvärvaren är en kommun eller samkommun. Skattefriheten gäller inte aktiebolag som ägs av en kommun eller samkommun. Förpliktelsen att betala överlåtelseskatt uppstår bland annat när en kommun eller ett aktiebolag som ägs av den placerar en fastighet eller värdepapper som apport i ett annat aktiebolag. Bestämmelser om temporära avvikelser från denna skattskyldighet finns i 43 a–c § i lagen om överlåtelseskatt.

Lagens 43 b § infördes i anknytning till lagen om en kommun- och servicestrukturreform. I paragrafen föreskrivs det om temporär skattefrihet vid kommuners strukturarrangemang. Enligt bestämmelsen har en kommun, en samkommun eller ett av dem ägt fastighetsaktiebolag under vissa förutsättningar 2007–2012 för fullgörande av de skyldigheter som avses i ramlagen skattefritt kunnat överlåta aktier i en fastighet eller ett fastighetsaktiebolag som de äger som apport till ett fastighetsaktiebolag som ägs av en eller flera kommuner eller samkommuner. Lagen om en kommun- och servicestrukturreform var i kraft fram till utgången av 2012, men giltighetstiden för de samarbetsförpliktelser inom social- och hälsovården som ingick i den förlängdes till utgången av 2014. I anslutning till detta förlängdes också tillämpningstiden för den temporära skattefriheten för överlåtelser som sker vid kommuners strukturarrangemang så att skattefriheten gäller för överlåtelser som sker fram till utgången av 2016 när fastigheten kommer att användas av social- eller hälsovården.

2.12.7 Mervärdesbeskattning

Finlands lagstiftning

Om offentliga samfunds ställning vid mervärdesbeskattningen föreskrivs i mervärdesskattelagen (1501/1993). I mervärdesskattelagen finns det bl.a. bestämmelser om statens, kommu-

RP 15/2017 rd

nens, samkommunens och landskapet Ålands skattskyldighet. På en samkommun och landskapet Åland tillämpas samma bestämmelser som på en kommun.

Offentliga samfund är i regel skattskyldiga som en enda enhet. Statens och kommunens inrättningar utgör därmed i mervärdesskattehänseende i regel en del av det offentliga samfundet. Överlåtelse av varor och tjänster mellan inrättningarna betraktas således inte som en beskattningsbar transaktion vid mervärdesbeskattningen, utan som den skattskyldiges interna verksamhet. Statliga affärsverk och vissa med dem jämförbara inrättningar är separata skattskyldiga enligt mervärdesskattelagen. Däremot utgör kommunala affärsverk en del av kommunen vid mervärdesbeskattningen. En samkommun är en separat skattskyldig i förhållande till de kommuner som hör till den.

För att säkerställa neutraliteten i beskattningen ska de offentliga samfunden betala skatt enligt de allmänna principerna för mervärdesbeskattningen. Verksamhet som offentliga samfund bedriver i form av rörelse är alltså skattepliktig i samma utsträckning som andra aktörers verksamhet. Merparten av den verksamhet som offentliga samfund bedriver är dock skattefri. Myndighetsverksamhet som offentliga samfund bedriver står utanför mervärdesbeskattningen, och anses inte ske i form av rörelse. Även annan verksamhet som bedrivs av offentligt samfund än myndighetsverksamhet kan stå utanför mervärdesbeskattningen därför att den inte bedrivs i form av rörelse. En del av den verksamhet som bedrivs av offentliga samfund, som hälso- och sjukvård samt socialvård, omfattas av de uttryckliga bestämmelserna om skattefrihet i mervärdesskattelagen.

Eftersom kommunerna i enlighet med de allmänna bestämmelserna i mervärdesskattelagen är skattskyldiga för rörelsemässig försäljning av varor och tjänster, har de i likhet med andra skattskyldiga rätt att dra av den skatt som ingår i anskaffningar som gjorts för den skattepliktiga verksamheten.

Merparten av kommunernas verksamhet är emellertid annan verksamhet än skattepliktig rörelse. Myndighetsverksamhet som bedrivs av kommunen och vissa andra funktioner står utanför tillämpningsområdet för mervärdesskatten. Bland annat den social- och hälsovårdsverksamhet som kommunerna är ansvariga att ordna är skattefri.

Utan specialbestämmelser skulle det skattemässigt bli fördelaktigare för kommunerna att själva producera olika slags stödtjänster som används inom den skattefria verksamheten, som står utanför mervärdesbeskattningen, än att köpa dessa tjänster av utomstående i form av skattepliktiga tjänster. Sådana tjänster är bl.a. transport-, tvätter-, städ-, vakt-, avfallshanterings- och it-tjänster. För att förhindra uppkomsten av en ekonomiskt och verksamhetsmässigt sett betydande konkurrenssnedvridning mellan de tjänster som kommunen producerar själv och de tjänster som kommunen köper beviljades kommuner i samband med övergången till mervärdesskattesystemet rätt att i återbäring få den skatt som ingår i anskaffningar som gjorts för skattefri verksamhet som står utanför mervärdesbeskattningen. Till följd av detta förfarande inverkar mervärdesskatten inte på kommunens val av upphandlingsform.

Inom det nuvarande systemet har kommuner även rätt att få återbäring för skatten på skattefria anskaffningar inom hälso- och sjukvård och socialvård. Det kan i praktiken vara fråga om upphandling från den privata sektorn av enskilda skattefria tjänster inom hälso- och sjukvård eller socialvård eller t.ex. upphandling av en mera omfattande skattefri tjänstehelhet inom hälso- och sjukvården. Återbäringen uppgår till 5 procent av varans eller tjänstens inköpspris eller ett annat motsvarande värde, som motsvarar den genomsnittliga mervärdesskattekostnad som ingår i priset på skattefria tjänster som köpts från den privata sektorn. Utan någon återbäringsrätt skulle priset på en skattefri tjänst som en privat aktör erbjuder kommunen i en upphandlingssituation vara högre än kostnaderna för motsvarande tjänst som kommunen själv

RP 15/2017 rd

producerat. Prisskillnaden skulle motsvara den skatt som inte kan dras av. På grund av systemet med återbäring anses kostnaderna för tjänster som kommunen själv producerat inte inkludera någon mervärdesskattekostnad i upphandlingssituationer.

Från och med ibruktagandet av det nuvarande återbäringssystemet avses ett belopp som motsvarar mervärdesskatteåterbäringarna bli överfört som kostnad för kommunsektorn. Trots att ersättandet av den mervärdesskatt som ingår i anskaffningarna tekniskt har genomförts inom ramen för mervärdesskattesystemet, innebär förfarandet inte att en kommun skulle ha rätt att dra av mervärdesskatten. För närvarande har återkrav av återbäringar från kommunsektorn genomförts genom att en kostnad som motsvarar återbäringarna beaktas som en faktor som sänker kommunernas utdelning av samfundsskatten samt statsandelarna.

Även annan än rörelsemässig verksamhet och skattefri verksamhet som staten bedriver berörs av ett motsvarande problem när det gäller anskaffningsneutraliteten som verksamheten inom den kommunala sektorn. Mervärdesskattens neutralitet när det gäller statens anskaffningar förbättras inom ramen för statens budgetförfarande. Statens ämbetsverk får ersättning för den skatt som ingår i anskaffningarna från ett moment som i statsbudgeten reserverats för ändamålet. Till följd av detta förfarande påverkar mervärdesskatten inte valet av upphandlingsform.

Europeiska unionens lagstiftning

En gemensam skattebas och skattesatsstruktur inom mervärdesskattesystemen för EU:s medlemsstater har fastställts genom rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt, nedan mervärdesskattedirektivet.

Enligt artikel 9 i mervärdesskattedirektivet anses den som självständigt bedriver en ekonomisk verksamhet, oberoende av dess syfte, vara en beskattningsbar person. Enligt direktivet ska överlåtelse av varor och tjänster i form av ekonomisk verksamhet vara skattepliktig, om det inte har föreskrivits något undantag från skattepliktigheten. Enligt mervärdesskattedirektivet ska offentligrättsliga organ anses som beskattningsbara personer när det gäller andra verksamheter än sådana som de bedriver i sin egenskap av offentliga myndigheter enligt samma principer som andra aktörer.

I artikel 13 i direktivet finns det bestämmelser om den skattemässiga behandlingen av sådan verksamhet som ett offentligrättsligt organ bedriver i egenskap av myndighet. Enligt artikeln ska offentligrättsliga organ inte anses som beskattningsbara personer när det gäller verksamheter som de bedriver eller transaktioner som de utför i sin egenskap av offentliga myndigheter, även om de i samband härmed uppbär avgifter, arvoden, bidrag eller betalningar. Offentligrättsliga organ ska dock ändå anses som beskattningsbara personer med avseende på dessa verksamheter om det skulle leda till en betydande snedvridning av konkurrensen ifall de behandlades som icke beskattningsbara personer. Offentligrättsliga organ ska i vart fall vara beskattningsbara personer när det gäller de verksamheter som anges i bilaga I till direktivet, såvida dessa inte bedrivs i försumbart liten skala.

I artiklarna 132–134 i kapitel 2 i mervärdesskattedirektivet föreskrivs det om undantag från skatteplikt för vissa verksamheter av hänsyn till allmänintresset. Undantagen gäller bl.a. hälso- och sjukvård, inklusive tandvård, samt socialvård. Enligt direktivet ska medlemsstaterna i den nationella lagstiftningen närmare precisera tillämpningsområdet för undantagen.

Enligt mervärdesskattedirektivet ska offentligrättsliga organ när de bedriver ekonomisk verksamhet betala skatt för varor och tjänster som de använder för eget bruk enligt samma principer som övriga aktörer. Medlemsstaterna får enligt artikel 27 på frivillig basis, för att hindra snedvridning av konkurrensen, med tillhandahållande av tjänster mot ersättning likställa en

beskattningsbar persons utförande av tjänster för rörelsens behov, om full avdragsrätt för mervärdesskatten på tjänsterna inte skulle ha varit förelegat om de hade tillhandahållits av en annan beskattningsbar person.

2.13 Styrning och tillsyn

2.13.1 Social- och hälsovårdsministeriet

Till social- och hälsovårdsministeriets uppgifter hör allmän planering och styrning av och tillsyn över social- och hälsovården med stöd av socialvårdslagen, folkhälsolagen, lagen om specialiserad sjukvård, mentalvårdslagen, lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda och lagen om smittsamma sjukdomar. Behörigheten rör i praktiken kommunernas social- och hälsovård och statens sinnessjukhus. Även den allmänna styrningen av och tillsynen över den privata hälso- och sjukvården och den privata socialservicen samt den allmänna styrningen av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården hör till social- och hälsovårdsministeriet.

2.13.2 Regionförvaltningsverken

Regionförvaltningsverket styr och övervakar inom verkets verksamhetsområde socialvården, folkhälsoarbetet och den specialiserade sjukvården samt den privata hälso- och sjukvården och den privata socialservicen samt yrkesutövningen i fråga om yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården. Sedan ingången av 2016 hör också övervakningen och styrningen av hälso- och sjukvården inom försvarsmakten och hälso- och sjukvården för fångar till regionförvaltningsverken och Valvira. De sistnämnda uppgifterna har för regionförvaltningsverkens del på riksnivå koncentrerats till Regionförvaltningsverket i Norra Finland.

Regionförvaltningsverken främjar enligt lagen om regionförvaltningsverken regional jämlikhet genom att i regionerna sköta verkställighets-, styrnings- och tillsynsuppgifter som har samband med lagstiftningen. Regionförvaltningsverken sköter de uppgifter som särskilt föreskrivs för dem inom social- och hälsovården, miljö- och hälsoskyddet, utbildnings-, dagvårds-, biblioteks-, idrotts- och ungdomsväsendet, främjandet och förverkligandet av rättsskyddet, tillståndsärenden och övriga ansökningsärenden som hör till området för miljöskydds- och vattenlagstiftningen, räddningsväsendet, tillsynen över och utvecklandet av utvecklingsområdet, produkttillsynen över produkter som används i arbetet samt konsument- och konkurrensförvaltningen. Regionförvaltningsverken ska dessutom utvärdera den regionala tillgången till basservice, styra, övervaka och utveckla magistraterna, samordna beredskapen i regionen och ordna anknytande samverkan, samordna beredskapsplaneringen, ordna regionala försvarskurser, stödja kommunernas beredskapsplanering, ordna beredskapsövningar och främja säkerhetsplaneringen inom region- och lokalförvaltningen samt stödja behöriga myndigheter då myndigheterna leder säkerhetssituationer i regionen och samordna deras verksamhet. Regionförvaltningsverken kan även ha andra uppgifter om vilka det föreskrivs särskilt.

Den allmänna administrativa styrningen av regionförvaltningsverken hör till finansministeriet. Justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisningsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, arbets- och näringsministeriet, miljöministeriet, och den myndighet inom centralförvaltningen som särskilt har ålagts att sköta styrningen, ansvarar dessutom för sektorstyrningen inom sina egna ansvarsområden.

I speciallagstiftningen om social- och hälsovården ingår cirka 130 bestämmelser om regionförvaltningsverkens uppgifter. Med stöd av det som sägs ovan hör styrningen av regionförvaltningsverkens verksamhet, som hänger samman med dessa uppgifter, till social- och hälsovårdsministeriet. Dessutom har det föreskrivits att Valvira har till uppgift att styra regionförvaltningsverkens verksamhet i syfte att förenhetliga deras verksamhetsprinciper, förfaringsätt

och beslutspraxis vid styrningen av och tillsynen över yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården samt social- och hälsovårdens verksamhetsenheter.

2.13.3 Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) är ett centralt ämbetsverk under social- och hälsovårdsministeriet. Enligt lagen om Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (669/2008) har Valvira som ansvarsområde att främja tillgodoseendet av rättsskyddet och tjänsternas kvalitet inom social- och hälsovården samt hanteringen av hälsorisker i livsmiljön och hos befolkningen genom styrning och tillsyn.

Valvira sköter den tillståndsförvaltning, styrning och tillsyn som föreskrivs för verket i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården, folkhälsolagen, lagen om företagshälsovård (1383/2001), lagen om specialiserad sjukvård, hälso- och sjukvårdslagen, mentalvårdslagen, lagen om privat hälso- och sjukvård, lagen om smittsamma sjukdomar, lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007), lagen om elektroniska recept (61/2007), socialvårdslagen, lagen om privat socialservice (922/2011), lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda, hälsoskyddslagen (763/1994), alkohollagen, tobakslagen, gentekniklagen (377/1995) och lagen om produkter och utrustning för hälso- och sjukvård (629/2010). Dessutom ska Valvira sköta de uppgifter som det har enligt bestämmelser i lagstiftningen om abort, sterilisering, assisterad befruktning, användning av mänskliga organ, vävnader och celler för medicinska ändamål och medicinsk forskning samt uppgifter som det har enligt någon annan lag eller förordning. Valvira ska dessutom sköta de uppgifter som med stöd av den ovan avsedda lagstiftningen hör till dess ansvarsområde och som social- och hälsovårdsministeriet ålägger verket.

Valvira, som är underställt social- och hälsovårdsministeriet, styr regionförvaltningsverkens verksamhet i syfte att förenhetliga deras verksamhetsprinciper, förfaringsätt och beslutspraxis vid styrningen av och tillsynen över socialvård, folkhälsoarbete, specialiserad sjukvård och privat hälso- och sjukvård och socialservice. Bestämmelser om arbetsfördelningen mellan Valvira och regionförvaltningsverken vid styrningen och tillsynen ingår i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården, socialvårdslagen, lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda, folkhälsolagen, lagen om specialiserad sjukvård, mentalvårdslagen, lagen om smittsamma sjukdomar, lagen om privat socialservice och lagen om privat hälso- och sjukvård.

2.13.4 Arbetsfördelningen mellan Valvira och regionförvaltningsverken och befogenheterna vid styrning och tillsyn

För tillsynen ansvarar främst regionförvaltningsverken, medan Valvira behandlar ärenden som särskilt fastställs i lagen. Valvira styr och övervakar socialvården och folkhälsoarbetet i synnerhet när det är fråga om principiellt viktiga eller vittsyftande ärenden, ärenden som gäller flera regionförvaltningsverks verksamhetsområde eller hela landet, ärenden som har samband med andra tillsynsärenden som behandlas vid Valvira, eller ärenden som regionförvaltningsverket är jävigt att behandla.

Tillsynen över socialvården och hälso- och sjukvården är till sin karaktär laglighetsövervakning och dess primära syfte är att säkerställa att verksamheten uppfyller kraven i lagstiftningen. Tillsynen säkerställer och främjar också genomförandet av organisationernas egen tillsyn. Varje organisation leder själv sin egen verksamhet och har själv det primära ansvaret för att följa och övervaka den egna verksamheten. Tillsynen främjar även rättsskyddet för de yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården som arbetar i organisationen i fråga.

RP 15/2017 rd

Genom tillsynen och styrningen i samband med den tryggas och främjas tjänsternas kvalitet samt klient- och patientsäkerheten. Syftet är att redan på förhand förhindra att förhållanden och praxis som äventyrar klient- och patientsäkerheten uppstår. Styrningen kan också kallas förhandstillsyn. Den inbegriper bland annat rådgivning, information, styrningsbesök i de verksamhetsenheter som övervakas och utbildningsverksamhet. Genom en väl fungerande styrning går det ofta att undvika att tillsynsmyndigheterna genom tillsyn i efterhand eller genom ålägganden måste ingripa i verksamheten vid verksamhetsenheten i fråga.

Den organisationstillsyn som utövas av regionförvaltningsverken och Valvira kan i praktiken fokusera på t.ex. om organisationen har tillräckliga planer och instruktioner som säkerställer kvalitetsledningen och klient- och patientsäkerheten, eller t.ex. på om de utfärdade anvisningarna om förfaringsätt och instruktionerna uppfyller kraven enligt lagstiftningen. Tillsynen kan även fokusera bland annat på att genomförandet av läkemedelsbehandling eller hanteringen av klient- och patientuppgifter är ändamålsenlig i organisationen, eller på tillgången till vård eller omsorg och andra frågor som rör klientens eller patientens rättigheter.

2.13.5 Metoder och påföljder inom tillsynen

Valvira och regionförvaltningsverken kan vid behov göra inspektioner i lokaler hos producenterna av socialservice och hos självständiga yrkesutövare och verksamhetsenheter inom hälso- och sjukvården. Bestämmelser om inspektionerna finns i 55 § i socialvårdslagen, 75 § i specialomsorgslagen, 42 § i folkhälsolagen, 51 § i lagen om specialiserad sjukvård, 33 a § i mentalvårdslagen, 17 § i lagen om privat socialservice och i 17 § i lagen om privat hälso- och sjukvård. Enligt dessa bestämmelser kan verksamheten och de verksamhetsenheter och lokaler som används vid ordnandet av verksamheten inspekteras när det finns grundad anledning att förrätta en inspektion. Valvira kan dessutom av grundad anledning ålägga ett regionförvaltningsverk att förrätta en inspektion.

Om brister eller andra missförhållanden som äventyrar klient- eller patientsäkerheten upptäcks i ordnandet eller genomförandet av verksamheten eller om verksamheten strider mot lagstiftningen om den, kan Valvira eller regionförvaltningsverket meddela ett föreläggande om hur de ska avhjälpas. Föreläggandet kan förenas med vite eller med hot om att verksamheten avbryts eller att användningen av en verksamhetsenhet eller en del därav eller av en anordning förbjuds. Om klient- eller patientsäkerheten så kräver, kan det även bestämmas att verksamheten omedelbart ska avbrytas, eller att användningen av en verksamhetsenhet, en del av den eller en anordning omedelbart ska förbjudas. Ett tillstånd som beviljats en privat socialservice- eller hälso- och sjukvårdsproducent kan även helt eller delvis återkallas vid väsentlig överträdelse av lag i verksamheten. Till följd av ett felaktigt förfarande eller en försummelse som Valvira eller ett regionförvaltningsverk konstaterat kan de i lindrigare fall ge en anmärkning till den organisation som ordnar eller genomför den berörda verksamheten eller till den person som ansvarar för verksamheten eller uppmärksamma den som övervakas på att verksamheten ska ordnas på ändamålsenligt sätt och att god förvaltningssed ska iakttas.

Tillsynsärenden kan inledas t.ex. på basis av klienternas, patienternas eller deras anhörigas anmälningar eller klagomål, på basis av information från andra myndigheter, till följd av anmälningar från apotek, yrkesutbildade personers arbetsgivare, chefer eller domstolar samt på basis av olika myndigheters begäranden om utlåtande. Valvira och regionförvaltningsverken kan även börja utreda ett ärende på eget initiativ.

Bestämmelser om behandlingen av en förvaltningsklagan finns i förvaltningslagen. Enligt förvaltningslagen ska en förvaltningsklagan som gäller en omständighet som ligger mer än två år tillbaka i tiden inte prövas, om det inte finns särskilda skäl till det. Om anmärkning inte har framställts i ett ärende, och tillsynsmyndigheten bedömer att det är lämpligast att behandla ett

klagomål som en anmärkning, får myndigheten enligt socialvårdens klientlag och patientlagen överföra ärendet till den verksamhetsenhet som klagomålet gäller. Verksamhetsenheten ska underrätta den överförande tillsynsmyndigheten om svaret på det överförda ärendet.

Antalet tillsynsärenden som Valvira och regionförvaltningsverken handlägger inom hälso- och sjukvården har kontinuerligt ökat. Vid Valvira inleddes 2015 totalt 1091 tillsynsärenden inom hälso- och sjukvården och 230 tillsynsärenden inom socialvården. Dessutom har Valvira överfört anmälningar som gjorts till verket till regionförvaltningsverken för behandling.

2.14 Informationsförvaltning och IKT-verksamhet

Vid skötseln av sina uppgifter och vid tjänsteproduktionen stöder sig den offentliga förvaltningen i stor utsträckning på användningen av informations- och kommunikationsteknik (IKT). Utgångspunkten är att kommunerna själva kan besluta om det sätt på vilket informationsförvaltningen organiseras i kommunen och med vilka resurser.

Som ett led i beredningen av totalreformen av kommunallagen sommaren 2013 utreddes det kommunala beslutsfattandet och e-förvaltningen och utvecklingsbehoven i dem. Utredningen visade att kommunerna i stor utsträckning använder sig av olika elektroniska system för beslutsfattande och ärendehantering, men att det finns skillnader i möjligheterna och sätten att använda dem. Informationsförvaltningens roll och resurser i kommunerna varierar avsevärt både mellan kommunerna och i synnerhet mellan kommunstorleksgrupperna. I synnerhet i små kommuner är de ekonomiska resurserna och personalresurserna för informationsförvaltningen ofta mycket begränsade. I den s.k. metropolutredningen som gällde de fem kommunerna i Helsingforsregionen (Esbo, Helsingfors, Grankulla, Sibbo och Vanda) ansågs den bästa organisationsmodellen för informationsförvaltningen i stora städer vara en delvis centraliserad modell där icke-branschspecifika IKT-tjänster är centraliserade och de branschspecifika IKT-tjänsternas roll utökas över tiden och när det branschspecifika kunnandet inom informationsförvaltningen utvecklas. Det har dock inte gjorts någon bred jämförelse av hur olika sätt att organisera informationsförvaltningen fungerar och av dess ställning i kommunernas ledningssystem. Samarbetet mellan kommunerna i informationsförvaltningsfrågor varierar mellan såväl kommunerna, regionerna som branscherna.

De senaste åren har samarbetet mellan kommunerna och det regionala samarbetet i varje fall ökat. I kommunernas informationsförvaltningssamarbete har inte bara det regionala samarbetet betonats, utan även den roll som olika nationella nätverk har. Som ett exempel på ett regionalt samarbete kan nämnas landskapet Kajanaland. Samkommunen för Kajanalands social- och hälsovård producerar i huvudsak IKT-stödtjänsterna för landskapets kommuner och samkommuner.

Inom hälso- och sjukvården har det regionala samarbetet inom informationsförvaltningen fungerat ända sedan 1990-talet. Hälso- och sjukvårdslagen, som trädde i kraft 2011, och det gemensamma register över patientuppgifter inom den offentliga hälso- och sjukvården som lagen möjliggjorde har för sin del skyndat på det regionala samarbetet. Som ett resultat har mer än hälften av alla sjukvårdsdistrikt infört eller kommer att införa ett gemensamt regionalt patientdatasystem inom hälso- och sjukvården. Dessutom har sjukvårdsdistrikten med stöd av 33 § i hälso- och sjukvårdslagen ansvaret för samordningen av den kommunala hälso- och sjukvårdens informationssystem och för den samordning som det gemensamma registret över patientuppgifter inom den specialiserade sjukvården och primärvården förutsätter.

När det gäller informationssystemlösningarna inom socialvården finns det inte ännu någon sådan förpliktelse till regionalt samarbete och några sådana samordningsstrukturer som det finns inom hälso- och sjukvården. När det gäller it-lösningarna för socialvården har dock flera reg-

ioner inlett samarbete på frivillig basis och i vissa fall har kompetenscentrumen inom det sociala området organiserat regionala utvecklingsprojekt.

Lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007) och lagen om elektroniska recept (61/2007) trädde i kraft 2007. Dessa lagar har stor inverkan på de krav som ställs på informationssystemen inom social- och hälsovården. I författningarna definieras också de riksomfattande informationssystemtjänsterna (Kanta-tjänsterna), av vilka de viktigaste är det nationella patientdataarkivet och informationshanteringstjänsten, receptcentret, arkivet inom socialvården och användargränssnittet för medborgarna (Mina Kanta-sidor). Avsikten är att den nationella arkiveringstjänsten för socialvården (Kansa) ska tas i bruk vid decennieskiftet.

2.14.1 Beredskap för IKT-verksamhet

Den digitala utvecklingen har lett till att basfunktionerna i allt högre grad är beroende av att datakommunikationen, kommunikationsförbindelserna och informationssystemen fungerar utan störningar. Beredskapen inom IKT-verksamheten grundar sig på de bestämmelser om kommunernas uppgifter enligt vilka uppgifterna ska skötas under alla förhållanden. Med tanke på beredskapen inom kommunernas serviceverksamhet är det centralt att informationssystemen för social- och hälsovården fungerar störningsfritt i alla situationer. Det är också viktigt att kommunernas kommunikationsförbindelser fungerar. Störningar i kommunikationsförbindelserna kan i betydande grad försvåra verksamheten inom kommunens ledningssystem.

Innehållet i och processerna för kommunernas beredskapsverksamhet och kontinuitetsplanering varierar beroende på kommunernas storlek, geografiska läge och lokala förhållanden. Även nivån på kommunernas IKT-beredskap varierar avsevärt mellan kommunerna. De anvisningar och förfaranden som gäller beredskapen i anslutning till informationssystemen och IKT har ofta tagits in i kommunernas informationssäkerhetsplaner.

2.14.2 Produktionsstrukturerna inom informationsförvaltningen och IKT-tjänsterna

Sätten att organisera styrningen, ordnandet och produktionen av sådana informations- och kommunikationstekniska tjänster och lösningar som stöder den verksamhet som överförs till landskapet bestäms enligt uppgiftsområde. Så bildar t.ex. hälso- och sjukvården en annan sorts struktur ur informationsförvaltningens synvinkel än regionutvecklingen eller planeringen av markanvändningen. På motsvarande sätt ordnas IKT-tjänster som stöder de uppgifter som överförs från kommuner och samkommuner på ett annat sätt än motsvarande tjänster för statsförvaltningen.

Informationsförvaltningssamarbetet inom social- och hälsovården och det regionala IKT-samarbetet är splittrat och läget och verksamhetsmodellerna varierar från region till region. Informationssystemleverantörerna har stort inflytande eftersom IKT har en viktig roll vid produktionen av tjänster, men upphandlingskompetensen har inte varit bästa möjliga och it-avtalen är dåliga ur aktörernas synvinkel. Den nationella styrningen har i sin tur kritiserats i synnerhet för att vara långsam och oenhetlig.

I Finlands Kommunförbunds utredning om it i kommunerna 2013 uppgav ungefär 55 procent av kommunerna och nästan 70 procent av samkommunerna att de sköter underhållet av den grundläggande informationstekniken huvudsakligen med egen personal. De senaste åren har det i synnerhet blivit vanligare med informationsteknikbolag som ägs av kommunerna och samkommunerna, och dessa har även utvidgat sin verksamhet. Kommunerna har under 2000-talet inrättat ett tjugotal regionala centraler för informationstekniktjänster, vilka producerar informationsförvaltningstjänster för ägarkommunerna. Enligt utredningen hade de till omsätt-

ningen tio största it-företagen som ägdes gemensamt av kommunerna eller samkommunerna 2012 nästan 1 300 anställda och företagens sammanlagda omsättning uppgick till mer än 180 miljoner euro. Verksamheten vid de informationsteknikbolag som kommunerna och samkommunerna äger har utvidgats de senaste åren. År 2014 uppgick omsättningen i de till omsättningen tio största bolagen till nästan 240 miljoner euro. Ungefär 16 procent av kommunerna uppgav att de i huvudsak producerar underhållet av den grundläggande informationstekniken via de informationsteknikföretag som kommunerna själva äger. Dessutom uppgav 8 procent av kommunerna att de i huvudsak producerar underhållet av den grundläggande informationstekniken i samarbete med andra kommuner.

IKT-marknaden inom den offentliga förvaltningen i Finland är splittrad. En utmaning inom kommunsektorn är det stora antalet upphandlande enheter, såsom kommuner och olika samkommuner, samt även att organisationerna varierar i fråga om både storlek och beredskap. Kommunsektorns andel av Finlands IKT-marknad utgör ca 10 procent (program och tjänster). Det finns inga exakta marknadsuppgifter om hur marknaden fördelar sig inom kommunsektorn. Det är dock typiskt att marknaden är koncentrerad till några stora aktörer. I synnerhet marknaden för tillämpningsprogramvara är inom kommunalförvaltningen starkt koncentrerad till några stora aktörer.

Hälso- och sjukvården i Finland är nästan helt och hållet digitaliserad. Inom socialvården är användningen av informationssystem däremot inte lika vanlig, men omfattar dock den största delen av verksamhetens klientvolym. Även om antalet patientdatasystem och andra system som är i bruk är begränsat, är informationssystemfältet i sin helhet splittrat och det finns ett stort antal regionala installationer som omfattar endast en organisation eller på sin höjd ett sjukvårdsdistrikt.

Inom alla sjukvårdsdistrikt har produktionen av de egentliga IKT-tjänsterna i betydande utsträckning lagts ut på egna och kommersiella IKT-leverantörer. I vissa områden är det s.k. in house-leverantörer som producerar merparten av de utlagda tjänsterna. I nuläget är det främst sjukvårdsdistrikten som stöder sig på dem. Den andel av tjänsterna som skaffas hos kommunernas in house-bolag är mindre. Till de största in house-leverantörerna hör Medi-IT, Medbit och Istekki. I huvudstadsregionen finns det en ny tjänsteproducent i anslutning patientdatasystemen, Oy Apotti Ab.

I synnerhet i de system som används inom hälso- och sjukvården finns det för närvarande ett tryck på stora förändringar. Patientdatasystemen i Finland är delvis föråldrade och det finns ett missnöje med användbarheten. I flera områden bereds därför en konkurrensutsättning och upphandling av patientdatasystemen. För närvarande har produktionen av laboratorie- och röntgentjänster i flera områden genomförts på ett enhetligt sätt på sjukvårdsdistriktsnivå eller specialupptagningsområdesnivå (t.ex. Huslab, Islab och HNS-Bilddiagnostik). I sådana fall finns det i allmänhet också ett motsvarande gemensamt informationssystem för området.

Av de uppgifter som överförs till landskapen är räddningsväsendet i Finland indelat i 22 räddningsområden och räddningsverken sköter räddningsväsendets uppgifter inom sitt område. Alla räddningsverk har egna datasystem bl.a. för brandsyn, passagekontroll, nyckelhantering, personaladministration, testning, reservlarm, varnande av befolkningen, befolkningsskydd och beredskap samt för räddningsverkets beslutsfattande och förvaltning. Största delen av de informationssystemtjänster som stöder räddningsverksamheten ordnas separat för varje räddningsverk. Moderorganisationerna tillhandahåller räddningsverken bl.a. telekommunikations- och arbetsstationstjänster, mobiltjänster, telefontjänster, e-post, ärendehanterings- och beslutsystem samt ekonomiförvaltning. En del av de informationssystemtjänster som räddningsväsendet använder nationellt ordnas av inrikesministeriets räddningsavdelning (bl.a. geografiska datatjänster och det nuvarande fältledningssystemprogrammet) och av Räddningsinstitutet.

2.14.3 Kostnaderna och resurserna för IKT-verksamheten

Kostnaderna för informationsförvaltning och IKT i landskapens uppgiftsområden och deras andel av uppgiftsområdets omkostnader varierar mycket enligt uppgiftsområde. När det gäller de uppgifter som överförs från kommunerna och samkommunerna till landskapen är det svårt att uppskatta kostnaderna för informationsförvaltning och IKT-verksamhet och att göra en jämförelse mellan organisationerna. Detta beror bl.a. på tjänsternas kraftigt varierande produktionsstrukturer och delvis också på bokföringen. Även IKT-tjänsterna definieras vanligen på olika sätt, och tjänsternas kvalitet och innehåll varierar avsevärt mellan myndigheterna. Utöver det ovan nämnda kan kostnaderna i synnerhet för kommunernas IKT-verksamhet dessutom fördela sig på flera branscher och flera olika aktörer och objekt eftersom produktions sättet varierar. Exempelvis inom hälso- och sjukvården kan en del av kostnaderna för informationssystemen bokföras under sjukhusens anläggningsprojekt, vilket gör det svårt att uppskatta de totala kostnaderna för IKT. Det finns bara riktgivande uppgifter att tillgå om kostnaderna och resurserna för kommunernas IKT-verksamhet och dessa baserar sig i stor utsträckning på utredningar som gjorts av Finlands Kommunförbund.

Enligt Finlands Kommunförbunds utredning om it i kommunerna 2013 uppgick kommunernas utgifter för informations- och kommunikationsteknik till ca 520 miljoner euro 2013. Samkommunernas utgifter för informations- och kommunikationsteknik uppgick under samma år till ca 310 miljoner euro, varav sjukvårdsdistriktens utgifter var ca 220 miljoner euro, utgifter för andra samkommuner inom social- och hälsovården ca 20 miljoner euro och utgifterna för utbildningssamkommuner och andra samkommuner ca 70 miljoner euro. Kommunernas och samkommunernas sammanlagda utgifter för informations- och kommunikationsteknik uppgick alltså till ca 830 miljoner euro 2013. Utgifterna för informationstekniken är dock större än så inom hela kommunsektorn eftersom flera av kommunkoncernernas affärsverk och bolag saknas i siffrorna. Dessa medräknade uppskattades utgifterna för informations- och kommunikationstekniken inom kommunsektorn uppgå till närmare 900 miljoner euro. Av de totala utgifterna inom kommunsektorn 2013 utgjorde informationstekniken ca 1,6 procent. Specificerade enligt kostnaderna består 42 procent av kommunernas informationsteknikkostnader av kostnader för programlicenser och underhåll och 23 procent av personalkostnader. Utrustningens andel av kostnaderna för informationstekniken i kommunerna uppgick enligt Kommunförbundets utredning till ca 15 procent 2013. Sett till de olika branscherna använde kommunerna och samkommunerna ca 400 miljoner euro för informationsteknik inom social- och hälsovården. Informationsteknikutgifterna inom hela kommunsektorn har ökat stadigt ända sedan mitten av 1990-talet. Enligt Kommunförbudets utredning från 2013 började ökningen dock jämnas ut efter 2010. Mellan 2010 och 2013 minskade de årliga informationsteknikutgifterna inom kommunsektorn med ca 65 miljoner euro. Det kan dock antas att denna minskning är tillfällig. Räddningsväsendets IKT-kostnader bedöms i nuläget uppgå till ungefär 15–20 miljoner euro.

Enligt en kartläggning av Finlands Kommunförbund och forumet Aukusti som publicerades 2016 arbetar ca 1 800 personer i informationsförvaltnings- och IKT-uppgifter i offentliga social- och hälsovårdsorganisationer, och av dem ca 700 i anknutna enheter som ägs av kommuner och samkommuner. Förutom regionala och lokala aktörer arbetar ca 150 personer i nationella informationsförvaltnings- och IKT-uppgifter inom social- och hälsovården i statliga organisationer. Vid utvecklings- och förvaltningscentret, som ordnar IKT-tjänster för NTM-centralerna och arbets- och näringsbyråerna, arbetar ca 75 personer i informationsförvaltningsuppgifter.

2.15 Egendom

2.15.1 Kommunsektorns egendom i anslutning till social- och hälsovården

Mångfalden i kommunernas och samkommunernas egendom i anslutning till social- och hälsovården avspeglas i att egendom som är i sådant bruk finns i nästan alla poster i kommunens balansräkning. Balansräkningen beskriver kommunens ekonomiska ställning på bokslutsdagen och vid upprättandet av den iaktas bokföringsnämndens kommunsektions allmänna anvisning. Byggnader, markområden, fasta konstruktioner och anordningar samt maskiner och inventarier, inklusive bland annat möbler, datakommunikationsutrustning samt t.ex. produkter för hälso- och sjukvård, ingår i de materiella tillgångarna bland bestående aktiva. I denna balanspost ingår också pågående nyanläggningar och förskottsbetalningar, t.ex. byggprojekt eller anskaffning av utrustning som den specialiserade sjukvården kräver och som medför betydande kostnader. I markområden ingår förutom bebyggda tomter också eventuella obebyggda markområden.

I de immateriella tillgångarna bland bestående aktiva ingår bland annat utgifter för anskaffning av informationssystem samt licensrättigheter.

En betydande del av kommunsektorns egendom i anslutning till social- och hälsovården finns under balansposten Placeringar i kommunernas och samkommunernas balansräkningar. Till dessa hör aktier och andelar i olika sammanslutningar, såsom aktier i fastighetsaktiebolag och andra bolag som stöder tjänsterna inom social- och hälsovården. I denna post i kommunernas balansräkningar ingår också medlemskommunandelarna i samkommunerna. Även lånefordringar hos dottersammanslutningar syns i denna balanspost.

Till rörliga aktiva i balansräkningarna hör bland annat material och förnödenheter, t.ex. läkemedel och andra förbrukningsartiklar som används inom hälso- och sjukvården.

Enligt värderings- och periodiseringsbestämmelserna i 5 kap. i bokföringslagen ska materiella och immateriella tillgångar antecknas i bokföringen till sin anskaffningsutgift. Till anskaffningsutgiften räknas de utgifter som föranleds av anskaffningen och framställningen av en tillgång. Utgiften för anskaffning av materiella tillgångar som hör till bestående aktiva aktiveras och kostnadsförs som avskrivningar under sin verkningstid, varvid bokföringsvärdet i balansräkningen (det s.k. balansvärdet) blir den oavskrivna anskaffningsutgiften som differens mellan anskaffningsutgiften och avskrivningen.

Byggnader

Social- och hälsovården använder sammanlagt cirka 14 miljoner m². I siffran ingår alla fastigheter som används inom social- och hälsovården oavsett vem som äger dem. Fastigheter som ägs av privata aktörer, företag och stiftelser samt staten ingår alltså också. Uppgifterna bygger på en utredning av Nordic Healthcare Group (NHG) i september 2016 om kommunernas fastighetsrisker i samband med social- och hälsovårdsreformen. Utredningen bygger på uppgifterna i Befolkningsregistercentralens fastighetsdatabas.

Fastighetsbeståndet fördelar sig enligt användning som följer:

RP 15/2017 rd

Tabell 8: Användning av social- och hälsovårdsbyggnader

Socialservice 7,475 mn m2, dvs. 52 %	Boendeservice 2,839 mn m2, dvs. 38 % (inbegriper t.ex. servicehus för äldre) Institutionsvård 3,220 mn m2, dvs. 43 % Öppenvård 1,192 mn m2, dvs. 16 % Barnskyddsanstalt 0,224 mn m2, dvs. 3 %
Hälsovårdstjänster 6,889 mn m2, dvs. 48 %	Institutionsvård 2,190 mn m2, dvs. 32 % Öppenvård 2,532 mn m2, dvs. 37 % Centralsjukhus som ägs av sjukvårdsdistrikt och fastigheter i specialomsorgsdistrikt 2,166 mn m2, dvs. 31 %

Ägandet av hela fastighetsbeståndet (ca 14 mn m2) fördelar sig enligt tillgängliga uppgifter som följer:

Tabell 9: Ägande av social- och hälsovårdsbyggnader

Samkommun för sjukvårdsdistrikt och specialomsorgsdistrikt	2,166 mn m2	15,5 %
Kommun	4,930 mn m2	34,2 %
Annan samkommun	1,621 mn m2	11,3 %
Företag som kontrolleras av en kommun eller någon annan samkommun	0,203 mn m2	1,4 %
Fastighetsaktiebolag (kontrolleras inte av en kommun)	1,177 mn m2	8,2 %
Stiftelse, förening eller annan sammanslutning	1,996 mn m2	13,9 %
Annat privat företag	1,075 mn m2	7,5 %
Staten	0,292 mn m2	2,0 %
Övriga	0,904 mn m2	6,3 %

Kommunsektorn, dvs. kommuner, samkommuner samt sammanslutningar som kontrolleras av en kommun eller samkommun, äger alltså ca 8,9 milj. m2, dvs. ca 60 % av det fastighetsbestånd som används inom social- och hälsovården. Av detta äger sjukvårdsdistrikten och specialomsorgsdistrikten ca 2,166 milj. m2, dvs. ca 24 %. Kommuner och s.k. frivilliga samkommuner för social- och hälsovården samt företag som kontrolleras av dessa äger sammanlagt ca 6,8 milj. m2, dvs. ca 76 %.

De statistiska uppgifter som finns tillgängliga är inte nödvändigtvis helt aktuella när det gäller hur fastigheternas används. I NHG:s ovan nämnda utredning jämfördes uppgifterna i Befolkningsregistercentralens fastighetsdatabas med uppgifterna om vissa landskap. Med stöd av de uppgifter som erhållits direkt från landskapen användes något fler lokaler i social- och hälsovården än vad man kunde sluta sig till utifrån statistikuppgifterna.

Statistiken visar att byggnaderna i anslutning till social- och hälsovården sannolikt utgör ca 20 procent av hela byggnadsbeståndet inom kommunsektorn och att deras balansvärde uppgår till ca 6–6,5 miljarder euro. Av denna summa står samkommunerna för sjukvårdsdistrikten för ca 2,3 miljarder euro. I NHG:s ovan nämnda utredning uppskattades också värdet på det fastighetsbestånd inom social- och hälsovården som ägs av kommuner och andra samkommuner än sjukvårdsdistrikt och specialomsorgsdistrikt. Som värderingsmetod användes en s.k. avskrivning återanskaffningskostnad. Med denna metod uppskattades värdet på det byggnadsbestånd inom social- och hälsovården som ägs av kommuner och andra samkommuner till ca 4,2 miljarder euro. De avskrivningar och nedskrivningar som gäller byggnadsegendomen beskriver till viss del också den andel som byggnadsegendomen utgör av kommunernas och sam-

RP 15/2017 rd

kommunernas egendom. I fråga om social- och hälsovården utgör dessa ca 14,5 procent av alla avskrivningar inom kommunsektorn.

Enligt NHG:s utredning är ca 22 % av kommunernas och frivilliga samkommuners inrättningar (t.ex. ålderdomshem, sjukhus) under fem år gamla och ca 41 % byggda för 20–50 år sedan. Cirka 26 % av byggnaderna inom öppenvården är byggda för mindre än fem år sedan och ca 53 % för 20–50 år sedan.

I synnerhet samkommuner för sjukvårdsdistrikt äger även till våningsytan mycket stora byggnader som inte längre används aktivt eller fullt ut inom social- och hälsovården. I samband med beredningen har det inte funnits tillgång till systematiska uppgifter om mängden ur bruk tagna eller underutnyttjade byggnader, men bland dem finns bl.a. gamla stora sanatorier och sinnessjukhus.

Den andel som byggnadsbeståndet i anslutning till social- och hälsovården utgör i kommunernas balansräkningar varierar kraftigt. På andelen inverkar i betydande utsträckning hur kommunen har ordnat sin primärvård. Om kommunen är med i en samkommun för primärvård, äger samkommunen i regel även byggnadsbeståndet.

Andelen byggnader som används inom social- och hälsovården i exempelkommuner (enligt uppgifter från kommunerna):

Tabell 10: Kommunalt ägda social- och hälsovårdsbyggnader i exempelkommuner

Kommun	Invånarantal	Hela byggnadsbeståndets balansvärde, mn €	Procent av byggnadsbeståndet som används för social- och hälsovård
Uleåborg	196 300	515,6 mn €	18 procent
Joensuu	75 041	142,2 mn €	24 procent
Salo	54 014	142,2 mn €	34 procent
Sibbo	19 034	91,5 mn €	29 procent
Kontiolahti	14 681	43,5 mn €	4 procent
Lieksa	12 117	25,6 mn €	17 procent
Ilomants	5 504	13,1 mn €	23 procent
Siikalatva	5 816	16,2 mn €	20 procent
Valtimo	2 362	6,5 mn €	7 procent

De byggnader som används inom social- och hälsovården i kommuner och andra samkommuner än sjukvårdsdistrikt och specialomsorgsdistrikt är enligt NHG:s utredning till ca 22 % ålderdomshem och ca 21 % hälsocentraler. Ungefär lika många, dvs. ca 20 %, används enligt statistiken som sjukhus. Den näst största andelen, dvs. ca 12 %, används för boende, dvs. t.ex. servicehus. Resten fördelar sig mellan socialväsensbyggnader och olika specialinrättningar.

Markområden

Största delen av det byggnadsbestånd som ägs av kommunerna och som används inom social- och hälsovården ligger på markområden som kommunen själv äger. Samkommunernas byggnader finns både på markområden som ägs av samkommunerna och på markområden som ägs av deras medlemskommuner. Dessutom äger många samkommuner även markområden som inte har någon direkt anknytning till den egentliga serviceverksamheten inom social- och hälsovården.

Som exempel kan nämnas samkommunen för Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt som äger sammanlagt 206 hektar markområden, varav 98 hektar är rekreationsområden, samt samkommunen för Centrala Tavastlands sjukvårdsdistrikt som också äger rekreationsområden.

Aktier och andelar

En växande andel av den egendom som hänför sig till serviceproduktionen inom social- och hälsovården i kommuner och samkommuner är aktier och andelar. Statistikuppgifterna ger dock inte någon täckande information om vilken andel av aktierna och andelarna i kommunernas balansräkningar som hänför sig till produktionen av social- och hälso-tjänster. Exakta uppgifter fås endast genom att granska respektive kommuns balansuppgifter. När det gäller samkommuner är situationen en annan, eftersom samkommunens egendom i princip är avsedd för verksamhet enligt grundavtalet för samkommunen oberoende av typ av egendom. Om en byggnad ägs av kommunens eller samkommunens dotter- eller intressesammanslutning fungerar den egentliga produktionen av social- och hälso-tjänster i de lokaler som bolagen äger på basis av hyresavtal.

Exempelvis till HNS-koncernen, dvs. koncernen för samkommunen för Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt, hör 10 dotterbolag, av vilka sju är fastighets- och bostadsaktiebolag som äger tjänstebostäder. Dessutom har samkommunen tio intressesammanslutningar och gemensamma sammanslutningar, varav sju är fastighets- eller bostadsaktiebolag. Samkommunen för Centrala Tavastlands sjukvårdsdistrikt har fem dottersammanslutningar som alla är bostads- eller fastighetsaktiebolag. Till koncernen för samkommunen för Birkalands sjukvårdsdistrikt hör fem fastighetsaktiebolag.

Utöver fastighets- och bostadsaktiebolag äger kommunerna och samkommunerna antingen majoriteten eller andelar i olika bolag som stöder eller producerar social- och hälso-tjänster, såsom laboratorie- och bilddiagnostikbolag, bolag inom företagshälsovården, bolag som tillhandahåller kostservice, städtjänster och lokalservice samt bland annat regionala IKT-bolag. Till dotterbolagen i samkommunen för Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt hör t.ex. ett sjukhustvätteri och HYKSin Oy som tillhandahåller specialiserad sjukvård. Intressebolagen är bland annat verksamma inom kosthållning, ambulanshelikoptertjänster och som sociala företag. Samkommunen för Centrala Tavastlands sjukvårdsdistrikt äger andelar i ett bolag som tillhandahåller företagshälsovård, i ett bolag som producerar IKT-tjänster och i ledplastiksjukhuset Tekonivelsairaala Coxa Oy. Till koncernen för samkommunen för Birkalands sjukvårdsdistrikt hör ovan nämnda Coxa Oy, ett laboratoriebolag och TAYS Sydänkeskus Oy. Intresse- och holdingsammanslutningarna är bl.a. verksamma inom forsknings- och produktutvecklingstjänster samt läkarhelikoptertjänster.

Många kommuner och samkommuner deltar också i verksamhet som ordnas i enlighet med stiftelselagen. Placeringar i stiftelsernas grundkapital är dock inte sådana tillgångsposter som kan jämföras med ägarandelar och de syns inte i kommunens balansräkning.

Maskiner, anordningar och omsättningstillgångar

Kommunerna och samkommunerna äger en stor mängd maskiner och anordningar som används för social- och hälso-tjänsterna samt lös egendom som kan betraktas som omsättningstillgångar, såsom läkemedel och material som används i hälso- och sjukvården. I kommunernas balansräkningar varierar denna tillgångspost i synnerhet beroende på om kommunen själv ordnar primärvården eller om den har ordnats tillsammans med andra kommuner. Uppgifter om sådana tillgångar kan i regel hittas endast i respektive kommuns bokslutsuppgifter och genom att särskilt undersöka tillgångsposterna. Till exempel i 2014 års bokslut för Tammerfors stad kan man se att andelen maskiner och inventarier i bruk i öppenvårdstjänster, institutions-

vård och specialiserad sjukvård som ordnas av staden utgjorde 16,26 procent av hela stadens maskiner och utrustning samt 0,35 procent av hela balansomslutningen. Även i detta avseende står samkommunerna i särställning, eftersom samkommunens maskiner, anordningar och omsättningstillgångar i sin helhet kan anses hänföra sig till den verksamhet som avses i grundavtalet för samkommunen. Exempelvis i balansräkningen för samkommunen för Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt är värdet på maskiner och inventarier 98,52 miljoner euro och på omsättningstillgångar 23,15 miljoner euro (bokslutet 2014). I samkommunen för Centrala Tavastlands sjukvårdsdistrikt är motsvarande siffror 11,43 miljoner euro och 2 miljoner euro.

2.15.2 Den kommunala sektorns lånebestånd

Det sammanlagda lånebeståndet för kommunerna och alla samkommuner i Fastlandsfinland uppgick i slutet av 2015 enligt de preliminära bokslutsuppgifterna till 17,3 miljarder euro. Av denna summa står kommunerna för ca 15,5 miljarder euro. Kommunsektorns lånebestånd beskrivs närmare i punkt 2.11 i propositionen.

Kommunernas upplåning är inte s.a.s. öronmärkt. Detta innebär att fullmäktige i samband med beslutsfattandet inte specificerar vilken andel av tilläggslånen som hänför sig t.ex. till investeringar i social- och hälsovården eller till något annat angivet behov av finansiering. Det är alltså inte i praktiken möjligt att särskilja skuldbelopp för byggnader eller alla egendomsposter inom social- och hälsovården från kommunens övriga lånebestånd utan djupgående och grundlig analys av kommunens beslutshistoria, utvecklingen av lånebeståndet och genomförandet av investeringar.

Största delen av de lån som samkommunerna för social- och hälsovård upptar föranleds av finansieringen av investeringar. I vissa samkommuner med störst underskott föranleds en del av upplåningen av ett underskott i driftsekonomin. Saken behandlas mera ingående i punkt 2.15.4 i propositionen.

2.15.3 Den kommunala sektorns avtal

Enligt 8 § 1 mom. i kommunallagen kan kommunen själv organisera de uppgifter som åligger den enligt lag eller avtala om att organiseringsansvaret överförs på en annan kommun eller en samkommun. Vid lagstadgat samarbete ansvarar den andra kommunen eller samkommunen för organiseringen av uppgifterna för kommunens räkning. Enligt 9 § 1 mom. i lagen kan kommunen eller samkommunen antingen själv producera de tjänster som omfattas av dess organiseringsansvar eller enligt avtal skaffa dem av andra tjänsteproducenter. Som helhet betraktat producerar de offentliga samfunden alltjämt största delen av de lagstadgade tjänsterna inom social- och hälsovården, även om kommunala tjänster i allt högre grad produceras också av privata tjänsteleverantörer.

Kommunerna och samkommunerna ska i sin verksamhet och i beslutsfattandet hålla sig till sitt verksamhetsområde och iaktta lagen om offentlig upphandling. I övrigt är även offentliga samfund i fråga om avtalen bundna av sedvanliga avtalsrättsliga principer. Kommunsektorn har tillgång till nästan alla avtalstyper och avtalsslag som den privata sektorn. Med tanke på kommunalekonomin gäller de viktigaste avtalen produktionen av tjänster och anskaffningen av material. Kommunerna och samkommunerna köpte 2014 tjänster till ett värde av ca 9,9 miljarder euro. Materialköpen uppgick till ca 4 miljarder euro. Enligt Finlands Kommunförbunds uppskattning kommer materialinköpen inom kommunsektorn att 2015 vara ca 9 procent av kommunernas totala utgifter, dvs. ca 4,1 miljarder euro.

En betydande del av avtalen inom kommunsektorn gäller lokaler. Utöver sedvanliga hyreskontrakt finns det många olika varianter och modeller på s.k. fastighetsleasingavtal, vilka i regel

RP 15/2017 rd

är långfristiga avtal om rätten att använda byggnader. De olika avtalstyperna skiljer sig från varandra närmast i fråga om huruvida avtalet gäller en rätt eller skyldighet att lösa in objektet när avtalsperioden går ut eller inte. Hyresavtal ingås inte bara med aktörer utanför kommunsektorn utan även i stor utsträckning med dottersammanslutningar till kommunen eller samkommunen, dvs. med ovan avsedda fastighetsaktiebolag.

Uleåborgs stad äger exempelvis lokaler på 128 113 m² rumsyta och hyr lokaler på 31 603 m² rumsyta av utomstående för social- och hälsovården. Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt har nästan 200 hyresavtal, vilket till stor del beror på samkommunens stora verksamhetsområde.

2.15.4 Samkommunerna inom social- och hälsovård

Sjukvårdsdistrikten är de största samkommunerna för social- och hälsovård om man ser till driftsekonomin, antalet anställda och egendomen. Enligt de preliminära bokslutsuppgifterna uppgick sjukvårdsdistriktens verksamhetsintäkter 2015 till sammanlagt nästan 8,5 miljarder euro och verksamhetskostnaderna till sammanlagt 8 miljarder euro. Det största sjukvårdsdistriktet, dvs. Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt, hade verksamhetskostnader på ca 1,862 miljarder euro, medan det minsta sjukvårdsdistriktet, dvs. Länsi-Pohja sjukvårdsdistrikt, hade verksamhetskostnader på ca 104 miljoner euro.

Lånebeståndet för samkommunerna i Fastlandsfinland uppgick enligt de preliminära bokslutsuppgifterna vid utgången av 2015 till 3,043 miljarder euro, vilket betyder att lånen uppgick till i genomsnitt 557 euro per invånare. Av denna summa stod samkommunerna för sjukvårdsdistrikten för 1,304 miljarder euro. Samkommunernas relativa skuldsättningsgrad vid utgången av 2015 var 39,9 procent och soliditeten 41,1 procent. Den relativa skuldsättningsgraden i samkommunerna för sjukvårdsdistrikt varierade mellan 15,6 och 57,4 procent och soliditeten mellan 14,9 och 51,7 procent. Samkommunerna i Fastlandsfinland hade i balansräkningen för 2015 byggnader till ett värde av 3,793 miljarder euro, varav 2,344 miljarder euro i samkommuner för sjukvårdsdistrikt. Av alla samkommuner för social- och hälsovården hade samkommunen för Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt mest lån (244 miljoner euro) och samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt näst mest lån (232 miljoner euro).

En del av samkommunerna för social- och hälsovård uppvisade ett betydande underskott. De största underskotten i balansräkningarna för samkommunerna för social- och hälsovård på basis av de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 (1000 €):

Tabell 11: De största underskotten för samkommunerna för social- och hälsovården i boksluten för 2015

Samkommunen för Centrala Tavastlands sjukvårdsdistrikt	- 23 242
Carea - Samkommunen för sjukvårds- och socialtjänster i Kymmenedalen	- 17 970
Samkommunen för Södra Karelen social- och hälsovård (EKSOTE)	- 14 303
Samkommunen för Norra Österbottens sjukvårdsdistrikt	- 12 024
Samkommunen för Norra Savolax sjukvårdsdistrikt	- 10 292
Samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt	- 8 910
Samkommunen för Mellersta Finlands sjukvårdsdistrikt	- 4 789
Samkommunen Riihimäen seudun terveyseskuksen kuntayhtymä	- 3 123
Samkommunen för Forssaregionens hälsovård	- 2 502
Samkommunen för Länsi-Pohja sjukvårdsdistrikt	- 2 008
Samkommunen Keski-Satakunnan terveydenhuollon kuntayhtymä	-1 601
Samkommunen Oulunkaaren kuntayhtymä	-1 317
Samkommunen för Egentliga Finlands specialomsorgsdistrikt	-1 312

RP 15/2017 rd

Koncernstrukturen hos samkommunerna för social- och hälsovård har behandlats tidigare under punkten aktier och andelar.

Upplösning av samkommuner för social- och hälsovård

När en samkommuns ansvar för ordnandet av tjänster överförs till en annan aktör som ordnar tjänster, ska samkommunen i regel upplösas eller dess grundavtal ändras i överensstämmelse med de nya uppgifter för samkommunen som eventuellt blivit kvar.

Enligt 56 § i kommunallagen ska det i grundavtalet för en samkommun bestämmas om medlemskommunernas andelar i samkommunens tillgångar och deras ansvar för samkommunens skulder samt om annat som gäller samkommunens ekonomi. I grundavtalet ska det också bestämmas om förfarandet vid upplösning och likvidation av samkommunen samt om ställningen för en medlemskommun som utträder ur samkommunen och för de medlemskommuner som fortsätter verksamheten. I kommunallagen ingår det inte några andra bestämmelser om upplösning av en samkommun eller om utträde ur en samkommun. Inte heller bokföringslagen eller någon annan lagstiftning innehåller bestämmelser om upplösning av en samkommun, utan upplösning är ett avtalsärende mellan medlemskommunerna som förutsätter beslut av medlemskommunernas fullmäktige.

Medlemskommunens andel i en samkommun är den post som hör till medlemskommunens balansräkning. I medlemskommunernas balansräkningar (aktier och andelar i form av placeringar) framställs utgifterna för anskaffningen av samkommunsandelarna. Anskaffningsutgiften i medlemskommunens balansräkning och medlemskommunens andel av samkommunens grundkapital motsvarar inte nödvändigtvis varandra. En eventuell skillnad realiseras i samband med att en samkommun upplöses och inverkar på resultatet i kommunens bokslut. Dessa skillnader borde dock inte vara anmärkningsvärt stora, även om de exempelvis som granskades under beredningen visade att skillnaden för den största medlemskommunens del var mer än -1,0 miljoner euro.

Senast när samkommunerna upplöses måste medlemskommunerna svara för sin andel av samkommunens underskott. Ansvarsförhållandena mellan medlemskommunerna vid täckandet av underskott grundar sig på villkoren i grundavtalen för samkommunerna. I regel svarar medlemskommunerna för samkommunens underskott i förhållande till sina medlemsandelar. Underskotten har sannolikt till stor del uppkommit på grund av att priserna på samkommunens tjänster och de utgifter som tjänsteproduktionen föranleder inte har motsvarat varandra. Det kan också finnas sådana skillnader i bakgrunden till underskottet och i beräkningsprinciperna som delvis uppkommit redan vid övergången till det nuvarande bokföringssystemet.

Bokföringsnämndens kommunsektion har i sitt utlåtande 110/2015 tagit ställning till behandlingen av en samkommuns underskott i medlemskommunernas bokföring. Enligt utlåtandet ska medlemskommunen bokföra sin andel av samkommunens underskott som avsättning, om underskottet sannolikt inte kan täckas inom en nära framtid genom t.ex. andra åtgärder som samkommunen beslutar om. Om inga åtgärder för att täcka samkommunens underskott har vidtagits eller planerats anser kommunsektionen att medlemskommunen ska ha särskilda grunder för att kunna motivera att förutsättningarna för en avsättning i kommunens bokslut inte uppfylls.

När medlemskommunerna har beslutat att upplösa en samkommun genomförs en likvidation av samkommunen. Vid likvidationen fattas det beslut om hur medlemskommunerna svarar för samkommunens förbindelser och om hur samkommunens tillgångar fördelas. Även överfö-

ringen av samkommunens gällande ansvarsförbindelser ska utredas när en samkommun upplöses.

I 5 kap. 14 § i bokföringslagen finns det bestämmelser om avsättningar. I samkommunerna för sjukvårdsdistrikten är i synnerhet ansvarsförsäkringarna för patientskador sådana avsättningar som avses i bestämmelsen. Patientskadelagen revideras just nu, men för närvarande fungerar systemet så att alla sjukvårdsdistrikt utom ett har tecknat en sådan försäkring hos Patientförsäkringscentralen som avses i den gällande lagen. Försäkringspremierna är indelade i en kontantbetalning och en ansvarsskuld. De ersättningsreserver som ska betalas i framtiden kvarstår som skuld. Eftersom nya patientskador inträffar varje år och dessa till stor del dock inte genast realiserar till betalning, utan det görs avsättningar för dem, har skuldbeloppet ökat varje år. De årliga kontantbetalningarna har de senaste åren uppgått till 25–31 miljoner euro inom den offentliga sektorn. Ökningen av skulden har årligen varierat mellan 1 och 42 miljoner euro. Sjukvårdsdistrikten ansvarar för kostnaderna för patientförsäkringen i kommunerna och samkommunerna för hälso- och sjukvård inom sitt område. På 2015 års nivå uppgår sjukvårdsdistriktens ansvar för ansvarsförsäkringen för patientskador till sammanlagt ca 418 miljoner euro. Vid upplösningen av samkommuner har det iakttagits ett förfarande där avsättningarna i den samkommun som upplöses tas upp i medlemskommunens balansräkning, om de förpliktelser och ansvarsförbindelser som de grundar sig på gäller uppgifter som återförs till medlemskommunen.

2.15.5 Kommunsektorns egendom i anslutning till räddningsväsendet

Räddningsverkens egendom kan tydligt särskiljas från kommunernas egendom, eftersom tolv av de regionala räddningsverken är en kommunal balansenhet, åtta är ett kommunalt affärsverk enligt kommunallagen, ett är en samkommuns balansenhet och ett är en samkommuns affärsverk.

Enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 uppgick kommunernas sammanlagda betalningsandel för de regionala räddningsverken till ca 400 miljoner euro. Betalningsandelarna för kommuner med räddningsverk varierade mellan 60 och 110 euro per invånare. Summan inbegriper kommunernas betalningsandelar för omkostnader och investeringar, med vissa undantag och även med undantag för prehospital akutsjukvård. I bokslutsuppgifterna ingår inte sådana investeringar i räddningsväsendet som finansieras av staten och som har överlåtits till räddningsverken.

Fastigheter och lokaler i räddningsverkens bruk

Enligt en utredning som gjordes i december 2015 har räddningsverken sammanlagt 834 byggnader i användning. Av dessa äger kommunerna 603, avtalsbrandkårerna 170, privata aktörer 46 och andra aktörer 15 byggnader. De sammanlagda hyreskostnaderna på basis av de hyresavtal som ingåtts om lokalerna uppgick till 54,5 miljoner euro enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015.

Räddningsverken har både nya och gamla stationsbyggnader. Av de brandstationer som räddningsverken använder är en del ända från 1960-talet, och därför finns det ett behov av investeringar i reparationer och ombyggnader, även om stationsbyggnaderna delvis har moderniserats för att motsvara de funktionella kraven. Det finns också brandstationsbyggnader som har ett betydande kulturhistoriskt värde. Enligt utredningen har räddningsverken utöver byggnaderna även 26 övningsområden.

Materiel

Räddningsverkens ekonomiskt mest betydelsefulla materiel består av fordon och farkoster. Enligt en utredning från december 2015 har räddningsverken ca 3 700 fordon, vilket även inkluderar farkoster och ambulanser. Dessutom har räddningsverken ca 150 leasingfordon, varav största delen är ambulanser.

Det sammanlagda balansvärdet den 31 december 2015 för de fordon, det materiel och de farkoster som räddningsväsendet äger uppgick enligt de preliminära bokslutsuppgifterna till ca 75 miljoner euro. Räddningsväsendets nettoinvesteringar 2015 uppgick till 14 miljoner euro och avskrivningarna till 18 miljoner euro. Antalet räddningsfordon var totalt 4 984 och fordon i prehospita akutsjukvård 244.

Räddningsverkens avtal

Räddningsverkens centrala avtalsstock består av hyresavtal, brandkårsavtal med avtalsbrandkårerna, leasing- och upphandlingsavtal samt sotningsavtal. Dessutom har områdena ingått avtal om ömsesidigt samarbete, t.ex. om funktioner i anslutning till räddningsverksamhets lägescentral, avtal om samarbete med andra säkerhetsmyndigheter och avtal i anslutning till den prehospita akutsjukvården. Det finns även olika avtal i anslutning till IKT-tjänsterna och tjänsterna i anslutning till ekonomi- och personalförvaltningen.

Tidpunkten för när avtalen löper ut varierar och det finns inte någon riksomfattande databas över dem.

2.16 Personal

2.16.1 Antal anställda och personalstruktur

Var femte löntagare i Finland arbetar inom kommunsektorn. I oktober 2015 arbetade sammanlagt 422 000 anställda i kommuner och samkommuner. Därtill hade drygt 30 000 personer arbets- eller tjänstledighet utan lön. (Källa: Statistikcentralen, Lönerna inom kommunsektorn)

Inom kommunernas och samkommunernas social- och hälsotjänster fanns det 2015 sammanlagt 203 200 anställda. Av dessa arbetade 105 000 (52 %) i kommuner och 98 200 (48 %) i samkommuner. Social- och hälsotjänster omfattar bland annat primärvård, specialiserad sjukvård, tandvård, hemservice och annan äldreomsorg, handikappvård, tjänster inom barnskyddet och andra tjänster inom socialarbete samt nödvändig förvaltning.

I Statistikcentralens näringsgrensindelning är barndagvård och småbarnspedagogik placerade under socialväsendet, men i kommunerna har verksamheten överförs så att den lyder under bildningsväsendet. Barndagvården och småbarnspedagogiken överförs inte till landskapen och ingår inte ovannämnda antal (203 200).

De vanligaste yrkesbeteckningarna inom den kommunala vårdsektorn är sjukskötare, närvårdare, hälsovårdare och lokalvårdare.

I oktober 2015 var 16 procent av social- och hälsovårdspersonalen anställda i tjänsteförhållande och 84 procent i arbetsavtalsförhållande. I regel är alla andra kommunala läkare förutom tandläkare vid en hälsovårdscentral anställda i tjänsteförhållande. Av socialarbetarna är 79 % anställda i tjänsteförhållande.

Inom det kommunala räddningsväsendet arbetade 2015 sammanlagt 6 000 personer. De vanligaste yrkesbeteckningarna inom brand- och räddningsväsendet är brandman, förstavårdare, överbrandman och brandförman. Största delen av dem som deltar i räddningsverksamhet är i tjänsteförhållande.

Kvinnornas andel av alla kommunanställda är 80 procent, och personalens genomsnittliga ålder är nästan 46 år.

Av kommunernas och samkommunernas utgifter utgör ungefär hälften personalutgifter. År 2015 uppgick kommunernas och samkommunernas sammanlagda arbetskraftskostnader till 21 miljarder euro, varav lönekostnaderna var 16,1 miljarder euro och de arbetspensions- och andra indirekta socialförsäkringsavgifter som arbetsgivaren betalar 4,9 miljarder euro. Arbetskraftskostnaderna för den personal som överförs till de framtida landskapen kommer uppskattningsvis att uppgå till 11 miljarder euro per år, dvs. ca 52 procent av kommunsektorns nuvarande arbetskraftskostnader.

Mellan åren 2000 och 2012 har den offentliga sektorns andel av antalet sysselsatta inom social- och hälsovården sjunkit med mer än sju procentenheter. År 2012 arbetade ungefär 70 procent av de sysselsatta i social- och hälsojourer inom den offentliga sektorn. Enligt Statens ekonomiska forskningscentrals prognos fram till 2030 kommer antalet sysselsatta inom social- och hälsovården att från 2012 till 2030 öka med ungefär 79 000 personer, varav ca 65 procent kommer att arbeta inom den offentliga sektorn. Den årliga ökningen är ungefär 1–2 procent, dvs. i genomsnitt 4 400 personer per år. Enligt prognosen sker ökningen i synnerhet inom de privata social- och hälsojourerna (källa: VATT Undersökningar 181/2015).

2.16.2 Lagstiftning som tillämpas på personalen

Enligt kommunallagen ska kommunala uppgifter i vilka offentlig makt utövas skötas i tjänsteförhållande. Bestämmelser om kommunala tjänsteförhållanden finns i kommunallagen och i lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003). I kommunallagen föreskrivs bland annat om inrättande och indragning av tjänster. I lagen om kommunala tjänsteinnehavare ingår bland annat bestämmelser om tjänsteförhållandets början, tjänsteinnehavarens allmänna skyldigheter, uppsägning och hävning av ett tjänsteförhållande, permittering och tjänsteförhållanden för viss tid.

Statens personal är huvudsakligen anställd i tjänsteförhållande. Bestämmelser om tjänstemännens rättsliga ställning finns i statstjänstemannalagen (750/1994). Syftet med lagen är att säkerställa att statens uppgifter sköts på ett resultatgivande och ändamålsenligt sätt samt så att kraven på rättssäkerhet uppfylls och att säkerställa tjänstemannens rättigheter i förhållande till arbetsgivaren. Bestämmelser om inrättande, överföring, indragning och ändring av tjänster finns i statstjänstemannalagen och dessutom i statstjänstemannaförordningen (971/1994).

De centrala bestämmelserna om kommunala och statliga arbetstagare, dvs. anställda i arbetsavtalsförhållande, finns i arbetsavtalslagen (55/2001). Den rättsliga ställningen för kommunala och statliga arbetstagare bestäms i huvudsak på samma sätt som inom den privata sektorn, men kommunalt och statligt anställda arbetstagare har ändå ett mera omfattande straffrättsligt ansvar än arbetstagare inom den privata sektorn. Också arbetsgivarens rätt att ingå kollektivavtal avviker från det som gäller för den privata sektorn.

I speciallagstiftningen kan det finnas särskilda bestämmelser som gäller vissa grupper av tjänsteinnehavare. I strafflagen (39/1889) regleras tjänsteinnehavarnas straffrättsliga tjänsteansvar. Tjänsteinnehavarnas skadeståndsansvar bestäms enligt skadeståndslagen (412/1974).

RP 15/2017 rd

Skadeståndsansvaret för kommunalt och statligt anställda är inte beroende av anställningsförhållandets form, utan ett offentligt samfund är skyldigt att ersätta en skada som har förorsakats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning. Samma skadeståndsskyldighet åligger ett annat samfund som på grund av lag, förordning eller bemyndigande i lag har hand om en offentlig uppgift.

2.16.3 Pensioner

Keva sköter pensionsärendena för kommunsektorns, statens, kyrkans och FPA:s personal. Keva är ett självständigt offentligrättsligt samfund, vars verksamhet grundar sig på lagen om Keva (66/2016). Keva har hand om arbetspensionstjänsterna för ca 1,3 miljoner anställda och pensionstagare inom den offentliga sektorn.

Vid utgången av 2015 hade Keva ca 1 000 medlemssamfund som arbetsgivarkunder. Till medlemssamfunden hör alla Finlands städer, kommuner och samkommuner samt en del av de kommunala föreningarna och aktiebolagen. Därtill har Keva ca 1 300 arbetsgivarkunder inom staten och kyrkan. Även Folkpensionsanstalten är arbetsgivarkund hos Keva.

Keva ansvarar för finansieringen av pensionerna för kommunsektorns personal och för placeringen av pensionsmedlen. Pensionerna finansieras med avgifter som tas ut av arbetsgivarna och arbetstagarna inom kommunsektorn. Utgångspunkten för finansieringen av det kommunala pensionssystemet är hela kommunsektorns gemensamma ansvar. Pensionsanstaltens delegation beslutar om hur pensionsanstaltens utgifter fördelas på medlemssamfunden. Delegationen fastställer även storleken på den kommunala pensionsavgiften. Kevas avgiftsinkomster uppgick till ca 5 miljarder euro 2015.

Med hjälp av pensionsansvarsfonden förbereder man sig på framtida pensionsansvar. Fonden är till sin karaktär en buffertfond. Kevas delegation beslutar årligen om det belopp som ska överföras till pensionsansvarsfonden. Fondens medel ska enligt lagen om kommunala pensioner placeras så att placeringarnas säkerhet, avkastning och likviditet tryggas samt placeringarna diversifieras. Placeringstillgångarna uppgår till ca 44,2 miljarder euro (31.12.2015).

Enligt Kevas prognos kommer 259 000 anställda inom kommunsektorn att gå i pension under 2016–2030, vilket är hälften av alla nuvarande anställda. Detta innebär att pensionskostnaderna inom kommunsektorn ökar avsevärt och att det ställs stora krav på rekryteringen. Den belastning som pensionskostnaderna medför kan delvis minskas genom fondering av pensionskyddet.

Vid utgången av 2015 var 521 933 personer försäkrade i det kommunala pensionssystemet, varav andelen kvinnor var ca 77 procent. De försäkrades medelålder var 45,5 år, vilket är lägre än inom den offentliga sektorn i genomsnitt.

De kommunala pensionsavgifterna består huvudsakligen av två delar, en lönebaserad pensionsavgift och en pensionsutgiftsbaserad avgift.

Den lönebaserade pensionsavgiften (inklusive förtidsavgiften) har fastställts så att den i snitt är lika stor som den privata sektorns ArPL-avgifter. Denna lönebaserade avgift betalas av alla organisationer inom kommunsektorn, dvs. kommuner, samkommuner och de kommunala bolag som är medlemsorganisationer i Keva.

Den lönebaserade pensionsavgiften kompletteras av en pensionsutgiftsbaserad avgift, genom vilken den resterande delen av avgifterna samlas in, om inte intäkterna av pensionsavgiften på ArPL-nivå räcker till. Storleken på den varierar årligen mellan 4 och 6 procent. Genom den

pensionsutgiftsbaserade avgiften täcks det bättre pensionsskydd för de anställda som intjänats före pensionsreformerna samt de tilläggskostnader som följer av den kvinnodominerade strukturen i kommunsektorn, som t.ex. av en längre livslängd hos kvinnor. Sådana organisationer som har inrättats efter 2005 betalar inte någon pensionsutgiftsbaserad avgift, vilket innebär att tilläggsansvaret till största delen bärs av kommunerna och samkommunerna. Endast en del av kommunernas privaträttsliga organisationer, t.ex. kommunala bolag, betalar pensionsutgiftsbaserade avgifter.

Även om ovan nämnda förfarande framför allt har tagits i bruk för att täcka de ökade utgifterna, har förfarandet inneburit att de privata organisationer som kommunerna äger har förblivit medlemssamfund i Keva.

När det gäller statsanställda fastställs de årliga pensionsavgifterna så att de följer principerna för full fondering, och Statens pensionsfond täcker årligen 40 procent av pensionsutgifterna. Resten, som inte täcks av de uppburna pensionsavgifterna, betalas direkt ur statsbudgeten till Keva för utbetalningen av pensioner. För de statsanställdas del är alltså Keva den som tekniskt uppbär pensionsavgifterna och betalar ut pensionsskyddet. Kostnaderna för detta täcks i sin helhet av staten.

2.16.4 Utövning av offentlig makt och tjänsteansvar

Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. I 124 § i grundlagen anges de villkor som ska iakttas när offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter. Enligt paragrafen kan offentliga förvaltningsuppgifter endast genom lag eller med stöd av lag anförtros andra än myndigheter, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning.

Begreppet offentliga förvaltningsuppgifter är ett vidare begrepp än begreppet utövning av offentlig makt och avser ett förhållandevis brett spektrum av förvaltningsuppgifter som omfattar exempelvis uppgifter i anslutning till verkställighet av lagar samt beslut om enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner. Offentlig makt utövas inte i samband med sedvanlig vård av och omsorg om patienter eller socialvårdsklienter. Högsta förvaltningsdomstolen har dock i sitt avgörande HFD 2012:63 ansett att skrivandet av en i mentalvårdslagen avsedd observationsremiss innefattar utövning av offentlig makt.

Utgångspunkten är att bara de som står i tjänsteförhållande har rätt att utöva offentlig makt. Detta kan dock frångås genom bestämmelser om att uppgiften anförtros någon annan än en myndighet under de förutsättningar som anges i 124 § i grundlagen. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får bara anförtros myndigheter. Som betydande utövning av offentlig makt betraktas t.ex. på självständig prövning baserad rätt att använda maktmedel eller att på något annat betydande sätt ingripa i en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter.

Kommunerna och samkommunerna har personal såväl i tjänsteförhållande som i arbetsavtalsförhållande. Enligt 87 § 2 mom. i kommunallagen ska uppgifter i vilka offentlig makt utövas skötas i tjänsteförhållande. I enlighet med 57 § 3 mom. i hälso- och sjukvårdslagen ska kommunen och samkommunen ha nödvändig personal för de uppgifter vid verksamhetsenheterna inom hälso- och sjukvården där det ingår att utöva offentlig makt. En person vars uppgifter omfattar utövning av offentlig makt ska stå i tjänsteförhållande till kommunen eller samkommunen. Enligt 10 § i 1982 års socialvårdslag ska kommunen till sitt förfogande ha tjänster vilka tillhandahålls av en tjänsteinnehavare som deltar i klientarbetet och har yrkesmässig behörighet som socialarbetare.

Dessa allmänna bestämmelser om användningsområdet för tjänsteförhållanden styr valet av anställningsslag i kommuner och samkommuner. Det är emellertid möjligt att avvika från bestämmelserna genom att särskilt föreskriva om undantag genom lag. Eftersom det samtidigt är fråga om att offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter, ska regleringen uppfylla kraven enligt 124 § i grundlagen.

I kommunallagen och i lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården (733/1992) har det för kommunerna och samkommunerna uttryckligen angetts möjlighet att anlita även tjänster som tillhandahålls av privata tjänsteproducenter. Det som i 124 § i grundlagen föreskrivs om överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter sätter emellertid gränser för utläggningen av kommunalt anordnad social- och hälsovård. Personalen hos privata tjänsteproducenter står alltid i arbetsavtalsförhållande. Anställda hos dessa kan följaktligen inte utöva offentlig makt och handlar inte under tjänsteansvar, om inte något annat föreskrivs i lag. Detsamma gäller självständiga yrkesutövare.

Bestämmelser om ansvar för ämbetsåtgärder finns i 118 § i grundlagen. I tjänsteansvaret ingår både skadeståndsrättsligt och straffrättsligt ansvar. Bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar finns i 40 kap. i strafflagen. I 40 kap. 11 § definieras vem som ska betraktas som tjänsteman och vilka andra grupper av personer som omfattas av tillämpningsområdet för bestämmelserna om tjänstebrott. Enligt 12 § 1 mom. i kapitlet ska bestämmelserna om tjänstemän även tillämpas på personer som utövar offentlig makt. Enligt 2 mom. i samma paragraf ska bestämmelserna i 1–3, 5 och 14 § i kapitlet tillämpas på offentligt anställda arbetstagare, dock inte avsättningspåföljden. Med offentligt anställd arbetstagare avses enligt 40 kap. 11 § 3 punkten i strafflagen den som står i arbetsavtalsförhållande till staten, till en kommun eller till en samkommun eller till något annat offentligt samfund eller en inrättning som nämns i den paragrafen. Om en offentligt anställd arbetstagare utövar offentlig makt i sina uppgifter, betraktas han eller hon som en person som utövar offentlig makt och bestämmelserna om personer som utövar offentlig makt ska tillämpas på honom eller henne.

Det som i 3 kap. 2 § i skadeståndslagen bestäms om vållande av den som utövar offentlig makt tillämpas förutom på offentliga samfund också på andra samfund som på grund av lagar, förordningar eller bemyndiganden i lag har hand om offentliga uppgifter och i samband med de uppgifterna utövar offentlig makt. Enligt bestämmelsen är offentliga samfund skyldiga att ersätta skada som orsakats genom fel eller försummelse vid utövning av offentlig makt. Ersättningsskyldighet inträder dock bara om de krav blivit åsidosatta som med hänsyn till verksamhetens art och ändamål skäligen kan ställas på fullgörandet av åtgärden eller uppgiften.

2.16.5 Överlåtelse av rörelse

Enligt 1 kap. 10 § i arbetsavtalslagen ska de rättigheter och skyldigheter som följer av anställningsförhållandena vid en överlåtelse av rörelse övergå som sådana på rörelsens nya innehavare. I lagen om kommunala tjänsteinnehavare regleras överlåtelse av rörelse särskilt för tjänsteinnehavares del. I statstjänstemannalagen (1548/2011) finns likaså i stort sett likadana bestämmelser som i lagen om kommunala tjänsteinnehavare. Avsikten är att bestämmelserna ska motsvara artikel 1 i överlåtelsedirektivet.

En omorganisering av förvaltningsmyndigheterna eller en överlåtelse av förvaltningsfunktioner mellan förvaltningsmyndigheterna ska dock inte betraktas som en överlåtelse enligt direktivet. Genom speciallagar är det dock möjligt att föreskriva att bestämmelserna om överlåtelse av rörelse och om dess konsekvenser för anställningsförhållandena ska iaktas i samband med organiseringen av offentliga samfund (t.ex. 13 § 2 mom. i lagen om en kommun- och servicestrukturereform: ”De omorganiseringar som avses i denna lag och som leder till att personalen byter arbetsgivare betraktas som överlåtelse av rörelse.”)

RP 15/2017 rd

Med överlåtelse av rörelse avses allmänt en situation där ett företag eller en funktionell del av det överlåts till ett annat företag på så sätt att den överlåtna affärsverksamheten behåller sin identitet och verksamheten fortsätter utan avbrott. I den regeringsproposition genom vilken arbetsavtalslagen stiftades (RP 157/2000) har det också förutsatts att rörelsen efter överlåtelsen förblir oförändrad eller likartad.

I samband med överlåtelse av en rörelse övergår de personer som är anställda inom den överlåtna affärsverksamheten automatiskt till förvärvaren som s.k. gamla arbetstagare med oförändrade villkor. Avsikten är att skydda arbetstagarna från uppsägningar.

2.16.6 Tjänste- och arbetskollektivavtal som tillämpas på personalen

Anställningsvillkoren för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare regleras i de kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalen. De kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalen gäller i regel all personal oavsett anställningsform. En del avtalsbestämmelser gäller endast tjänsteinnehavare och andra endast arbetstagare.

I lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/1970) föreskrivs om förfarandet för överenskommelse om tjänsteinnehavarnas lön och övriga villkor i tjänsteförhållandet samt om de frågor i vilka överenskommelse inte kan träffas. I lagen om kommunala arbetsmarknadsverket (254/1993) föreskrivs om det kommunala arbetsverkets ställning och uppgifter.

För anställningsvillkoren för kommunernas och samkommunernas personal finns följande separata avtal:

- det allmänna kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalet (AKTA, gäller alla branscher som nedan nämnda avtal inte gäller, inklusive social- och hälsovårdspersonal och personal inom småbarnspedagogik),
- tjänste- och arbetskollektivavtalet för undervisningspersonal (UKTA),
- tjänstekollektivavtalet för läkare (LÄKTA),
- tjänste- och arbetskollektivavtalet för teknisk personal (TS), samt
- kollektivavtalet för timavlönade (TIM-AKA).

Alla avtal, förutom UKTA, gäller den personal som överförs till landskapen. Endast några hundra timavlönade överförs till landskapen.

De nuvarande kommunala affärsverken (affärsverk i kommuner, affärsverk i samkommuner och affärsverkssamkommuner) utgör en del av en kommuns eller samkommuns egentliga organisation, och deras personal och intressebevakning jämföras med anställda inom kommunsektorn. På landskapsförbundens personal tillämpas det allmänna kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalet (AKTA).

Föreningen AVAINTA Arbetsgivarna rf sköter arbetsgivarnas intressebevakning för aktiebolag eller stiftelser där kommuner eller samkommuner har bestämmande inflytande, andra sammanslutningar eller stiftelser samt privata tjänsteproducenter. Dess beslutsfattande är kopplat till den representation som Finlands Kommunförbund, kommunerna och de nämnda sammanslutningarna har. AVAINTA Arbetsgivarna rf:s avtalsverksamhet omfattar totalt ca 610 organisationer och 42 500 personer. Av dessa finns ca 8300 personer inom social- och

RP 15/2017 rd

hälsovården (inrättningar för vård och omsorg, servicehus, företagshälsovårdsstationer, läkarstationer, hushållstjänster osv.).

AVAINTA Arbetsgivarna rf har ett allmänt kollektivavtal som täcker alla dess branscher. Det finns små skillnader i anställningsvillkoren mellan den privata sektorns och kommunernas avtal, men lönerna och övriga villkor är till stor del likadana.

Dessutom har en del av de kommunala bolagen, samkommunerna och stiftelserna samt föreningarna kommit överens om intressebevakningen med medlemsförbunden inom Finlands näringsliv EK, varvid avtalen inom dessa branscher tillämpas (knappt 3 000 anställda).

Anställningsvillkoren för statliga tjänstemän och arbetstagare regleras i statens tjänste- och arbetskollektivavtal som är gemensamt för alla. Statens tjänste- och arbetskollektivavtal gäller de anställda vid statens ämbetsverk och inrättningar oavsett anställningsform. Vissa avtalsbestämmelser tillämpas endast på tjänsteinnehavare, och i fråga om vissa personalgrupper har det inom förvaltningsområdena avtalats om preciserande tjänste- och arbetskollektivavtal.

I lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970) föreskrivs om förfarandet för överenskommelse om tjänstemännens lön och övriga villkor i tjänsteförhållandet samt om de frågor i vilka överenskommelse inte kan träffas. Bestämmelser om Statens arbetsmarknadsverk finns på lagnivå i reglementet för statsrådet och närmare i en förordning av finansministeriet.

2.16.7 Intressebevakning för arbetsgivare

I lagen om kommunala arbetsmarknadsverket föreskrivs om det kommunala arbetsverkets ställning och uppgifter. Enligt lagen bevakar kommunala arbetsmarknadsverket kommunernas och samkommunernas intressen i arbetsmarknadsfrågor och förhandlar och avtalar på deras vägnar om anställningsvillkoren för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare. Kommunala arbetsmarknadsverket kan också ge rekommendationer om allmänna anställningsfrågor, om resultatriktningen i den kommunala serviceproduktionen och om arbetslivskvaliteten. I lagen ingår också bestämmelser om arbetsmarknadsverkets ekonomi och kommunernas betalningsandelar. Utgifterna för arbetsmarknadsverket tas hos kommunerna ut i form av betalningsandelar som till hälften bestäms i förhållande till kommunalskattesatsen och till hälften i förhållande till invånarantalet.

Kommunala arbetsmarknadsverket har sedan 1993 varit en del av Finlands Kommunförbund. Verket tog 2010 även namnet KT Kommunarbetsgivarna i bruk.

KT Kommunarbetsgivarnas beslutanderätt utövas av dess delegation. Finansministeriet förordnar delegationens medlemmar för en fyraårsperiod som börjar den 1 oktober året efter ett kommunalval. Delegationen består av 11 medlemmar med en personlig suppleant för var och en av dem. Medlemmarna i delegationen för KT Kommunarbetsgivarna representerar den kommunala arbetsgivaren och står i ett centralt förtroendeuppdrags- eller anställningsförhållande till en kommun, en samkommun eller kommunernas centralorganisation. När medlemmar förordnas ska tas hänsyn till de rådande politiska styrkeförhållandena i kommunerna samt opartiskhet.

Bestämmelser om det kommunala systemet med tjänste- och arbetskollektivavtal finns i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/1970) och i lagen om kommunala arbetskollektivavtal (670/1970).

Det finns cirka 422 000 anställda i kommunsektorn. Kommunsektorns avtalssystem omfattar kommunerna och samkommunerna i Fastlandsfinland samt kommunala affärsverk och personal i anställning hos dem.

Inom kommunsektorn finns fem avtalsområden: det allmänna kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalet (AKTA), tjänste- och arbetskollektivavtalet för undervisningspersonal (UKTA), tjänste- och arbetskollektivavtalet för teknisk personal (TS), tjänstekollektivavtalet för läkare (LÅKTA) och arbetskollektivavtalet för timavlönade (TIM-AKA). Utöver dessa omfattas ett hundratal arbetstagare av kollektivavtalet för musiker vid stadsorkestrar och kollektivavtalet för skådespelare vid stadsteatrar. De kommunala arbets- och tjänstekollektivavtalen avtalas och förhandlas med de huvudavtalsorganisationer som representerar personalen. Förhandlings- och avtalsparterna har överenskommit i det kommunala huvudavtalet. Förhandlingssystemet har enligt behov reviderats så att det motsvarar fältet av arbetsmarknadsorganisationer. KT Kommunarbetsgivarnas och de lokala arbetsgivarnas förhandlingsparter är numera Kunta-alan unioni, Kommunsektorns utbildade vårdpersonal KoHo och Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU. Var och en av dessa representerar 29–30 procent av de anställda.

Intressebevakningen för kommunala affärsverk sker i samma ordning. Intressebevakningen för arbetsgivarna i bolag som ägs eller kontrolleras av kommunerna åläggs inte KT Kommunarbetsgivarna i lagen om kommunala arbetsmarknadsverket. En del av dessa bolag har organiserat sig i Avainta ry, som inte hör till centralorganisationerna på arbetsmarknaden, en del åter i arbetsgivarförbund som lyder under Finlands näringsliv.

Kommunala arbetsmarknadsverket (KT) representerar för närvarande kommuner och samkommuner även i internationella ärenden. Arbetsmarknadsverket är medlem i CEEP tillsammans med Statens arbetsmarknadsverk. CEEP är en europeisk arbetsgivarorganisation som består av offentliga arbetsgivare. Arbetsmarknadsverket är medlem också i arbetsgivarforumet CEMR som är en intressebevakningsorganisation inom kommunsektorn, arbetsgivarorganisationen för sjukhussektorn HOSPEEM (European Hospital and Healthcare Employers' Association) samt arbetsgivarorganisationen för undervisningssektorn EFEE (The European Federation of Education Employers). Dessutom representeras kommunala arbetsmarknadsverket i EU-beredningssektionerna vid de ministerier som är centrala med tanke på verksamheten.

2.17 Internationell jämförelse

2.17.1 Regional självstyrelse i de nordiska länderna och i vissa andra europeiska länder

De nordiska länderna

Norge

I Norges grundlag (Kongeriket Norges Grunnlov, LOV-1814-05-17) nämns varken kommuner eller fylkeskommuner, men Norges kommunallag (Lov om kommuner og fylkeskommuner, LOV-1992-09-25-107) gäller både kommuner och fylkeskommuner. Kommunerna och fylkeskommunerna står inte i något hierarkiskt förhållande till varandra.

Norge är indelat i 428 kommuner och 18 fylkeskommuner. Oslo sköter både de uppgifter som hör till kommunen och de uppgifter som hör till fylkeskommunen. Indelningen i fylkeskommuner sammanfaller med områdesindelningen för den statliga regionalförvaltningsmyndigheten (fylkesmannsembetet). Invånarantalet i den minsta fylkeskommunen är ca 75 000 och i den största fylkeskommunen ca 580 000.

RP 15/2017 rd

Kommunerna och fylkeskommunerna har allmän kompetens och stor frihet att planera sin egen verksamhet. Den allmänna kompetensen uttrycks i kommunallagen negativt, dvs. så att en kommun eller fylkeskommun har rätt att sköta uppgifter som det inte i lag föreskrivs att någon annan myndighet ska sköta. Fylkeskommunernas allmänna kompetens är i praktiken begränsad, eftersom det i stor utsträckning föreskrivs i lag att uppgifter ska skötas av antingen kommunerna eller staten. Fylkeskommunernas främsta lagstadgade uppgifter är utbildning på andra stadiet, trafik (kollektivtrafik och väghållning) och tandvård. Dessutom har fylkeskommunerna vissa uppgifter inom planering, miljö och kultur. Fylkeskommunernas personal utgör ca 9 procent av personalen inom hela den kommunala sektorn.

Fylkeskommunen leds av fylkestinget, som utses genom val. Fyra fylkeskommuner har med stöd av kommunallagen valt en parlamentarisk styrningsmodell. Fylkestingsvalet ordnas samtidigt med kommunalvalet. Varje fylkeskommun utgör en valkrets, och det finns inga interna valkretsar. Fylkeskommunen bestämmer själv om antalet ledamöter i fylkestinget och om styrningsmodellen. Antalet ledamöter i fylkestinget varierar mellan 35 och 57. Valsystemet är baserat på listval. Ett parti eller en grupp kan leverera en kandidatlista där kandidaterna är minst sju till antalet och högst sex fler än antalet ledamöter. Kandidaterna ställs upp på listan i den ordning partiet eller gruppen bestämmer. Väljarna röstar i första hand på ett parti eller en grupp, men kan om de så vill också rösta på en av kandidaterna på listan. Platserna i fylkestinget fördelas på partierna i förhållande till det totala antalet röster. I första hand är det kandidater med ett personligt röstetal på minst 8 procent av det totala antalet röster till listan som får en plats, trots den ordning som partiet bestämt. Därefter tilldelas kandidaterna en plats i den ordning som partiet bestämt. Ungefär en femtedel av väljarna utnyttjar möjligheten att rösta på en kandidat i fylkestingsvalet. Valdeltagandet i fylkestingsvalet 2015 var 55,8 procent i hela landet, vilket var lägre än för kommunalvalet som hölls samtidigt och där valdeltagandet var 60 procent. Bestämmelser om fylkestingsvalet finns i vallagen (Lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre, LOV-2002-06-28-57).

Bestämmelser om fylkeskommunernas administration och om invånarnas deltagande finns i kommunallagen. Utöver fylkestingsvalen nämner kommunallagen två former av direkt samhällsdeltagande: invånarinitiativ och rådgivande lokala folkomröstningar. Fylkestinget är skyldigt att ta ställning till invånarinitiativ som har undertecknats av minst 500 av fylkeskommunens invånare. I praktiken har det varit mycket ovanligt med invånarinitiativ på fylkeskommunnivå. Åren 2008–2011 behandlades sammanlagt tre invånarinitiativ. I övrigt bestämmer varje fylkeskommun själv hur den ordnar sin administration och hur den främjar invånarnas möjligheter till delaktighet och inflytande. Fylkeskommunerna kan med stöd av kommunallagen inrätta styrelser och andra organ där tjänsteansvändarna finns representerade. Dessutom kan fylkeskommunerna ha olika rådgivande forum, såsom exempelvis barn- eller ungdomsfullmäktige.

Fylkeskommunerna har nominell beskattningsrätt, vilket innebär att de har rätt till en del av den inkomstskatt som tas ut av invånarna i området. Fylkeskommunerna kan ändå inte genom egna beslut påverka beloppet av skatteinkomsterna, eftersom riksdagen (Stortinget) årligen fastställer kommunernas och fylkeskommunernas skattesats, som är densamma i hela landet. Skatterna utgjorde 2014 i medeltal 35 procent av fylkeskommunernas inkomster. De kalkylerade statsandelarna utgör fylkeskommunernas största inkomstkälla. Av inkomsterna är 76 procent medel som kan användas fritt.

Bestämmelser om de allmänna styrmedlen för fylkeskommunernas ekonomi och verksamhet finns i kommunallagen och i speciallagstiftning. Grundprincipen för styrningen är att staten beslutar om de rättsliga och ekonomiska ramarna, inom vilka kommunerna och fylkeskommunerna har stor handlingsfrihet. På ett allmänt plan för statsmakten och en representant för den kommunala sektorn (Kommunenes sentralforbund) årligen formella förhandlingar om den

kommunala sektorns ekonomi och verksamhetsmål. Staten styr i stor utsträckning kommunernas inkomster genom att besluta om beskattningen och om ramarna för statsandelssystemet. Statsandelar som är bundna enligt användningsändamål används t.ex. om det finns stora regionala variationer i tjänstebudgeten.

Varje fylkeskommun ansvarar själv för sin ekonomi. Kommunal- og moderniseringsdepartementet kontrollerar fylkeskommunernas lån i de fall som det särskilt föreskrivs om i kommunallagen, såsom när en fylkeskommuns ekonomi uppvisar ett underskott och fylkeskommunen inte har lagt fram någon tydlig plan för hur underskottet ska täckas. Om en fylkeskommuns budget i flera år har uppvisat ett underskott, hamnar fylkeskommunen i statens kontrollregister (Register om betinget godkjenning og kontroll, ROBOK) och måste få sin budget godkänd av staten. För tillfället finns ingen av fylkeskommunerna i registret.

För kontroll av lagligheten av fylkeskommunernas verksamhet ansvarar enligt kommunallagen den statliga regionalförvaltningsmyndigheten (fylkesmannsembetet) och statliga sektormyndigheter. I Norge används flera riksomfattande rapporteringssystem för övervakning av kommunernas och fylkeskommunernas verksamhet och ekonomi.

Sverige

I Regeringsformen (SFS 1974:152) konstateras det att det i riket finns kommuner på lokal och regional nivå. Enligt Regeringsformen utövas beslutanderätten i dessa kommuner av församlingar valda genom direkt folkval, och kommunerna får ta ut skatt. I Regeringsformen konstateras det också att kommunerna i lag får åläggas att bidra till kostnaden för andra kommuners angelägenheter, om det krävs för att uppnå likvärdiga ekonomiska förutsättningar. Detta utgör den konstitutionella grunden för systemet för kommunalekonomisk utjämning. Kommunerna och landstingen är parallella självstyrande områden, och de står inte i något hierarkiskt förhållande till varandra.

Enligt kommunallagen (SFS 1991:900) är Sverige indelat i kommuner och landsting. Varje landsting omfattar ett län, om inte något annat är särskilt föreskrivet. I Sverige finns det 290 kommuner och 21 län. Inom området för ett län finns ett demokratiskt valt landsting eller en demokratiskt vald regionkommun. Trots att länen är 21 till antalet finns det 20 landsting, eftersom kommunen i Gotlands län ansvarar för de uppgifter som annars sköts av landstinget. De landsting som har lämnat in en ansökan till staten om att få överta det regionala utvecklingsansvaret och som har fått sin ansökan beviljad får använda beteckningen regionkommun. Sådana landsting finns det i nio län. I de övriga länen har antingen länsstyrelsen eller regionförbundet, som bildats av kommuner och landsting, det regionala utvecklingsansvaret. Sedan ingången av 2015 har tio landsting status som regionkommun. I det minsta länet på fastlandet (Jämtland) bor det ca 127 000 människor och i det största länet (Stockholm) ca 2,2 miljoner.

Kommunerna och landstingen har med stöd av Kommunallagen stor frihet att ordna sin egen förvaltning och tjänsteproduktion. Kommunerna och landstingen har allmänna befogenheter. De allmänna befogenheterna uttrycks i Kommunallagen negativt, dvs. i form av rätten att sköta angelägenheter som det inte i lag föreskrivs att någon annan aktör ska sköta. Tolkningen av lagen styrs till denna del av tre principer: lokaliseringsprincipen, självkostnadsprincipen och likställighetsprincipen. När en kommun eller ett landsting genomför en åtgärd som hör till dess allmänna befogenheter, måste åtgärden vara knuten till kommunens eller landstingets geografiska område (med undantag för t.ex. internationellt samarbete). Genom åtgärden får man inte sträva efter ekonomisk vinning, och åtgärden måste främja invånarnas allmänna intresse.

RP 15/2017 rd

Landstingets lagstadgade uppgifter omfattar hälso- och sjukvård, tandvård fram till 20 års ålder och kollektivtrafik. I de län som fått status som regionkommun är regionkommunen regional utvecklingsmyndighet och ansvarar bland annat för att utarbeta ett regionalt utvecklingsprogram. Arten och omfattningen av de uppgifter som hör till de allmänna befogenheterna varierar mellan landstingen. Landstingens främsta lagstadgade uppgift är hälso- och sjukvården, som utgör nästan 90 procent av deras budget. Landstingens driftskostnader utgör ungefär en tredjedel av hela den kommunala sektorns driftskostnader.

Landstingets högsta beslutande organ är landstingsfullmäktige. Bestämmelser om landstingsval finns i Kommunallagen och i Vallagen (SFS 2005:837). I Sverige ordnas riksdags-, landstings- och kommunalval på samma dag med fyra års mellanrum. I landstingsvalet kan landstingen delas in i två eller flera valkretsar. Vid valet 2014 var alla landsting indelade i två eller flera valkretsar. Landstingsfullmäktige beslutar om landstingets indelning i valkretsar, och länsstyrelsen fastställer indelningen. Grundprincipen är att en valkrets ska omfatta en eller flera hela kommuner. En valkrets bör utformas så att den kan beräknas få minst åtta fasta valkretsmandat. Av mandaten är 9/10 fasta valkretsmandat som baserar sig på resultatet inom valkretsen, och 1/10 är utjämningsmandat. Landstingsfullmäktige beslutar självt om antalet mandat i fullmäktige. Antalet ledamöter i landstingsfullmäktige varierar mellan 47 och 149. Valsystemet är baserat på listval, vilket innebär att partierna bestämmer ordningsföljden mellan sina kandidater. Väljarna röstar alltid på ett parti eller en grupp, men kan om de så vill också rösta på en kandidat. En kandidat som har fått minst 5 procent av det antal röster som partiet fått i valkretsen, eller i landstingsvalet minst 100 personröster, kan väljas på basis av personröster. Valdeltagandet i landstingsvalet 2014 var 83 procent, och ca 23 procent av väljarna utnyttjade möjligheten till personval i landstingsvalet, vilket är en lite lägre andel än i kommunal- och riksdagsvalen. I landstingsvalet används en spärr på 3 procent, vilket betyder att de partier och grupper som klarat spärren får mandat i fullmäktige i förhållande till det totala antalet röster till listan.

Bestämmelser om landstingens förvaltning och om invånarnas, möjligheter till delaktighet och inflytande finns i kommunallagen. Det är enligt kommunallagen bland annat möjligt att inrätta nämnder för att sköta verksamheter för en del av landstinget samt att tillsätta andra nämnder. Landstingsmedlemmar kan väcka ärenden i fullmäktige genom medborgarförslag. Det är upp till landstingen själva att besluta om ärenden får väckas genom medborgarförslag. Åren 2010–2014 hade medborgarförslag tagits i bruk inom nio landsting. Landstingsmedlemmarna har dessutom rätt att väcka folkinitiativ till folkomröstning i landstinget. Enligt Kommunallagen ska fullmäktige hålla en rådgivande folkomröstning om minst tio procent av landstingsmedlemmarna kräver det. Lagen om kommunala folkomröstningar (SFS 1994:692) gäller också landstingen. Möjligheten till folkomröstning har dock utnyttjats mycket sällan. I övrigt har landstingen med stöd av självstyrelsen stor frihet att besluta om sin egen organisation och om medlemmarnas möjligheter till delaktighet och inflytande. Landstingen har t.ex. inrättat pensionsråd och handikappråd.

Landstingen har rätt att ta ut inkomstskatt av landstingsmedlemmarna. Skatterna utgjorde 2014 ca 71 procent av landstingens inkomster. Dessutom fick landstingen statsbidrag samt inkomster från taxor och avgifter. År 2014 var den genomsnittliga totala kommunala skattesatsen, dvs. skattesatsen till kommunen och till landstinget, 31,99 procent. Av detta gick ca 65 procent till kommunen och 35 procent till landstinget. Förhållandet mellan skatten till kommunen och skatten till landstinget varierar regionalt beroende på arbetsfördelningen mellan kommunen och landstinget.

Bestämmelser om de allmänna styrmedlen för landstingens ekonomi och verksamhet finns i Kommunallagen och i speciallagstiftning. Den allmänna tillsynen över landstingens verksamhet grundar sig på förhandlingar mellan staten och den kommunala sektorn och på tillsyn i ef-

terhand. Grundprincipen för styrningen är att staten beslutar om de rättsliga och ekonomiska ramarna, inom vilka kommunerna och landstingen har stor handlingsfrihet. När det gäller Sveriges styrsystem är det viktigt att beakta att enligt Regeringsformen ansvarar regeringen endast för de politiska riktlinjerna, och enskilda departement och ministrar får inte bestämma över den operativa verksamheten inom sitt ansvarsområde. Den operativa styrningsverksamheten har delegerats till allmänna myndigheter (t.ex. Statskontoret, som på en allmän nivå ansvarar för den offentliga förvaltningens kvalitet) och till sektorsmyndigheter (t.ex. Inspektionen för vård och omsorg). De statliga myndigheternas möjligheter att lägga sig i landstingens beslut är strikt reglerade.

Kommunallagen innehåller bestämmelser om landstingens ekonomi. Grundprincipen i lagen är att landstingen själva ansvarar för att den egna ekonomin är i balans. Det centrala ekonomiska styrmedlet är det kommunala utjämningsystemet. Genom det kommunala utjämningsystemet garanterar staten att tillgången till tjänster inte varierar orimligt mycket mellan landets olika delar. Utjämningsystemet består av inkomstutjämnning, kostnadsutjämnning och strukturbidrag. Den nationella lagstiftningen, när det gäller hälsovården bland annat Lagen om valfrihetssystem (SFS 2008:962), skapar ramarna för landstingens verksamhet. Inom valfrihetssystemet har landstingen frihet att besluta i vilken omfattning och på vilket sätt valfriheten förverkligas inom det egna området. Vid sidan av de allmänna styrmedlen styr staten kommunernas och landstingens verksamhet genom olika mjukare styrmedel, varav de viktigaste är följande: statsbidrag som är bundna enligt användningsändamål till särskilda projekt eller satsningar, överenskommelser mellan staten och en representant för den kommunala sektorn (Sveriges Kommuner och Landsting), nationella kvalitetskriterier och riktlinjer för verksamheten, nationella utredare samt nationella register över verksamheten i kommuner och landsting.

Samarbetet mellan kommuner och landsting är omfattande, särskilt inom regional utveckling och kollektivtrafik. Stora regionkommuner (t.ex. Skåne och Västra Götaland) har inom regional utveckling ett tätt samarbete med kommunerna, vilket innebär att kommunerna engageras i bland annat strategiprocesser och infrastrukturprojekt.

Sveriges regering utnämnde sommaren 2015 två utredare som ska utarbeta ett förslag till ny läns- och landstingsindelning. Utredningen ska vara klar 2017. Avsikten är att landstingen år 2023 ska vara avsevärt färre till antalet än nuvarande 20. Utredningen gäller endast den regionala indelningen, inte uppgiftsfördelningen eller finansieringen.

Danmark

Den regionala nivåns ställning tryggas inte i Danmarks grundlag (Danmarks riges grundlov, LOV nr 169 af 05/06/1953). Regionerna uppfyller endast delvis kriterierna för självstyrelse.

Enligt regionallagen (Regionsloven, LBK nr 770 af 09/06/2015) är Danmark indelat i fem regioner. Invånarantalet i regionerna varierar från 582 000 invånare i den minsta regionen till 1,8 miljoner invånare i den största. I Danmark finns det 98 kommuner. Lagstiftningen förutsätter nära samarbetsrelationer mellan regionen och kommunerna. Kommunerna finansierar en del av regionernas verksamhet. Regionutvecklingen och kollektivtrafiken grundar sig enligt lag på samarbete mellan kommunerna och regionerna. Regionerna utövar ingen tillsyn över kommunerna.

Regionerna har ingen allmän kompetens, utan de kan endast sköta lagstadgade uppgifter. Regionernas lagstadgade uppgifter är hälso- och sjukvård, kollektivtrafik och regionutveckling. Regionerna upprätthåller sjukhus och den specialiserade sjukvården i samband med dem samt ansvarar för verksamheten vid institutioner på det sociala området för vissa grupper med sär-

skilda behov. När det gäller kollektivtrafiken är regionerna skyldiga att grunda regionala trafikföretag, i vilka kommunerna är skyldiga att vara delägare. Till regionernas regionutvecklingsuppgifter hör bland annat bildande av regionala tillväxtforum tillsammans med kommunerna och andra aktörer inom regionen.

Regionernas verksamhet leds av regionsrådet som väljs genom direkt folkval och som i enlighet med den nationella lagstiftningen har 41 ledamöter. Regionalvalet ordnas samtidigt med kommunalvalet. Varje region utgör en valkrets. Det finns inga interna valkretsar inom regionerna. Vid kommunal- och regionalvalen 2013 var valdeltagandet knappt 72 procent i båda valen.

Valsystemet har drag av både listval och personval. Kandidatuppställningen baserar sig på kandidatlistor. En kandidatlista kan lämnas in av ett politiskt parti, en grupp väljare eller en enskild kandidat. I regionalval får man på en kandidatlista ställa upp högst 45 kandidater. Kandidatlistorna kan bilda valförbund med varandra. Väljarna kan rösta på antingen en kandidatlista eller en enskild kandidat. En listas antal platser i regionsrådet bestäms utgående från det totala antalet röster till listan. Därefter fördelas platserna till kandidaterna på listan. I regionalvalet 2013 röstade 59 procent av väljarna på en enskild kandidat och 41 procent endast på en kandidatlista. Det parti eller den grupp som lämnar in kandidatlistan bestämmer om kandidaterna på listan ställs upp i prioritetsordning eller om de alla har samma utgångsläge. Det senare sättet har under de senaste årtiondena blivit populärare, vilket betyder att väljarna har fått större möjlighet att påverka vilka personer som väljs in i regionsrådet. Om kandidaterna ställs upp i prioritetsordning beror den ordning, i vilken kandidaterna sedan tilldelas en plats, på antalet röster till listan, antalet personröster och prioritetsordningen. Om kandidaterna inte har ställts upp i prioritetsordning, avgör antalet personröster om kandidaten blir invald eller inte.

I regionallagen föreskrivs det inte om några andra demokratiska möjligheter till delaktighet och inflytande än om val. Lagen innehåller inte heller några bestämmelser om regionala folkomröstningar. Enligt hälsotjänstlagen (Sundhedsloven, LBK nr 1202 af 14/11/2014) ska alla regioner inrätta en rådgivande patientnämnd (patientinddragelsesudvalg) bestående av representanter för patientorganisationer, handikapporganisationer och äldreråd. Lagen om socialservice (Serviceloven, LBK nr 1284 af 17/11/2015), som delvis gäller också regionerna, förpliktar likaså till att sörja för att tjänsteanvändarna har påverkningsmöjligheter, men ger dem som ordnar tjänster större prövningsrätt när det gäller hur användarnas deltagande organiseras.

Regionerna har ingen beskattningsrätt. Regionernas verksamhet finansieras genom statsandelar, som var 80,4 procent år 2014, och genom kommunernas betalningsandelar. Kommunernas betalningsandelssystem har ändrats med jämna mellanrum för att stödja ansvarsfull verksamhet i både kommunerna och regionerna (kommunerna ansvarar för förebyggande och rehabiliterande verksamhet och regionerna för vårdåtgärder). Staten och regionernas intresseorganisation (Danske Regioner) förhandlar årligen om regionernas ekonomi och om tyngdpunkterna för regionernas verksamhet. Statsbidragen är bundna enligt användningsändamål.

Beslut om tyngdpunkterna för regionernas ekonomi och verksamhet fattas i ett årligt avtal mellan staten och regionernas intresseorganisation. I avtalet beslutar man om de verksamhetsområdesspecifika ramarna för den statliga finansieringen till regionerna och om tyngdpunkterna för verksamheten. Statsandelen till regionerna fördelas mellan regionerna i enlighet med kriterierna i Lov om regionernas finansiering, LBK nr 797 af 27/06/2011. Statsandelen till en region fastställs bland annat utgående från åldersstrukturen och socioekonomiska kriterier. Dessutom består en liten del av den statliga finansieringen av medel som är bundna enligt användningsändamål och som grundar sig på överenskommelser mellan staten och regionerna. Regionsrådet beslutar om regionens budget. Regionsrådet fattar också självständigt beslut om lån, om inte ministeriet bestämmer något annat.

RP 15/2017 rd

Regionsrådet ska skicka det årliga revisionsdokumentet och revisionsberättelsen till den statliga förvaltningsmyndigheten (statsförvaltningen). Riksrevisorn kan på eget initiativ eller på begäran ta upp en regions ekonomi till granskning. Dessutom kan ekonomi- och inrikesministern utfärda bestämmelser om att en regions ekonomi kan bli föremål för särskild granskning.

Vid tillsyn över lagligheten av regionernas verksamhet tillämpas samma principer som vid tillsynen över lagligheten av kommunernas verksamhet. Den statliga förvaltningsmyndigheten utövar allmän tillsyn över lagligheten av regionernas verksamhet och kan upphäva beslut av regionsrådet. Ekonomi- och inrikesministern kan å sin sida åta sig ärenden i vilka den statliga förvaltningsmyndigheten har konstaterat att regionen handlat lagstridigt. Bestämmelser om styrningen av innehållet i verksamheten finns också i sektorslagstiftningen. I hälsotjänstlagen, som är central för regionernas verksamhet, föreskrivs det bland annat om kvalitetsutveckling, rapportering och nationella datasystem. Den centrala myndigheten för hälsovård (Sundhedsstyrelsen) ansvarar på nationell nivå för utveckling av och tillsyn över hälsovården.

Vissa andra europeiska länder

Nederländerna

I Nederländerna garanteras provinsernas ställning i grundlagen. Parlamentet kan genom lag upphäva eller sammanslå provinser. Provinserna har rätt stor frihet att inom ramarna för lagstiftningen sköta de uppgifter som ankommer på dem. Provinserna har också en begränsad självständig normgivningsrätt. På basis av denna har de rätt att godkänna regionala föreskrifter.

Nederländernas regionala och lokala administration består av 12 provinser och 390 baskommuner. Utöver kommunerna och provinserna finns det på regional nivå ett antal särskilda myndigheter, varav de regionala vattennämndernas administration väljs genom direkt folkval. Invånarantalet i provinserna varierar mellan 350 000 och 3,5 miljoner. I praktiken har provinserna en starkare ställning på landsbygden än i metropolområdena. I landsbygdsområdena samordnar provinserna kommunernas verksamhet och representerar området gentemot staten. I metropolområdena har inofficiella kommunala samarbetsorgan (Stadsregio) en mera framträdande roll än provinserna när det gäller samordning av funktioner, såsom kollektivtrafiken.

Provinserna ansvarar huvudsakligen för infrastruktur- och miljöuppgifter (t.ex. planläggnings-, miljö- och jordbruksärenden) samt för regionala vägar och kollektivtrafik. Dessutom utövar provinserna tillsyn över kvaliteten på kommunernas verksamhet. Kommunerna ansvarar för tjänster till fysiska personer och uppgifter som gäller den lokala infrastrukturen. På grund av typen av uppgifter som provinserna sköter utgör provinsernas personal endast ca 2 procent av den offentliga sektorns personal.

Det högsta beslutande organet i en provins är provinsfullmäktige, som väljs genom direkt val. I varje provins finns det 39–55 platser i fullmäktige. Antalet platser beror på invånarantalet i provinsen. Valdeltagandet i provinsvalen är lägre än i andra val. I valet 2015 var valdeltagandet 47,8 procent. Utöver de fullmäktigeledamöter som valts av invånarna utnämner staten i varje provins en kunglig kommissionär som fungerar som ordförande för provinsfullmäktige och provinsstyrelsen. Fullmäktigeledamöterna i provinsen har en dubbel roll i och med att de fungerar som beslutsfattare i provinsen och dessutom väljer ledamöterna i parlamentets första kammare.

Provinserna har en begränsad beskattningsrätt (fordonsskatt), men skatterna utgör endast knappt 20 procent av provinsernas inkomster. Den största delen av provinsernas inkomster be-

står av statsandelar. Hälften av statsandelarna utgörs av medel som är bundna enligt användningsändamål och hälften av medel som kan användas fritt. Utöver detta kan provinserna ha andra egna inkomstkällor.

Bestämmelser om tillsyn över provinsernas verksamhet utfärdas genom lag. Statliga myndigheter kan ingripa i en pågående beslutsprocess endast om det föreskrivs särskilt om det i lag. Den kungliga kommissionären som utnämns av staten fungerar som representant för statsmakten i provinsen.

Förhållandena mellan provinserna och kommunerna kan delas in i tre olika kategorier: samarbete, bistånd och tillsyn. Provinserna och kommunerna har ett tätt samarbete i t.ex. planläggnings- och miljöärenden. Provinserna utövar enligt lag tillsyn över kvaliteten på kommunernas verksamhet och över kommunernas ekonomi samt behandlar klagomål från kommuninvånare.

Storbritannien

Eftersom Storbritanniens rättssystem baserar sig på common law-traditionen och inte på en skriven grundlag, har kommuner och regioner inget konstitutionellt skydd i enlighet med Europeiska stadgan om lokal självstyrelse. Kommunernas och regionernas ställning har ansetts härleda sig från parlamentets ställning. Sedan 1990-talet har makten allt mer decentraliserats till de olika riksdelarna och till kommunerna. Således har t.ex. Skottlands och Wales parlaments självstyrande ställning förstärkts. Kommunerna får i princip endast sköta uppgifter som parlamentet har föreskrivit för dem. Genom lokalförvaltningslagen (Localism Act) som trädde i kraft 2011 utvidgades ändå kommunernas handlingsfrihet så att de får åta sig också sådana lokala uppgifter som inte står i strid med annan lagstiftning.

Storbritanniens kommunala och regionala förvaltning är asymmetrisk. Skottland, Wales och Nordirland har egna parlament som har en viss lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller området. Kommunsystemet har en eller två nivåer. I England, främst på landsbygden, används en traditionell modell med två nivåer (shire authorities), bestående av den högre nivån med grevskap (counties), som är 27 till antalet, och av den lägre nivån med kommuner (districts), som är 201 till antalet. I storstadsområdena samt i Skottland och Wales har kommunsystemet en nivå (unitary authorities). Kommunerna i Storbritannien hör till Europas största; invånarantalet är i medeltal ca 140 000.

I Storbritanniens modell med regional och lokal förvaltning i två nivåer ansvarar kommunerna (district) för bostadspolitik, fritidstjänster och vissa myndighetsfunktioner (t.ex. bygglov). Grevskapen (county) ansvarar för största delen av tjänsterna inklusive grundskolor, socialvårdande, bibliotek, avfallshantering, trafikplanering och väghållning samt för brand- och räddningssändet.

Det högsta beslutande organet i grevskapet är ett fullmäktige som väljs vart fjärde år. Grevskapen delas in i valkretsar, där den kandidat som fått flest röster väljs in i fullmäktige. Det finns vissa olikheter mellan valsyste­men inom landet. Valdeltagandet i lokalvalen är i allmänhet lågt, och t.ex. 2013 var valdeltagandet 30,9 procent.

Kommunerna tar ut lokal fastighetsskatt (council tax). De skatter som tas ut lokalt och regionalt utgör endast 4,8 procent av alla skatteinkomster i Storbritannien. Av kommunernas och regionernas inkomster utgör de lokala skatteinkomsterna i medeltal 16 procent och inkomsterna av lokala avgifter ca 12 procent. Detta innebär att kommunernas och regionernas ekonomi till stor del baserar sig på olika statsandelar.

Kommunerna och regionerna styrs bland annat med hjälp av olika nationella standarder och produktivitetmätare. År 2015 tog man i bruk ett nytt riksomfattande system för uppföljning av och tillsyn över den kommunala ekonomin (Local Audit and Accountability Bill). Lokalförvaltningsombudsmannen (Local Government Ombudsman) tar ställning till medborgares klagomål om kommunal och regional verksamhet.

Kommunerna i Storbritannien ingår i nätverk med både lokala samfund på lägre nivå och aktörer inom den privata sektorn. Allmänt taget har den statliga politiken i allt större utsträckning gjort att kommunerna och regionerna möjliggör verksamhet snarare än bara producerar tjänster.

Italien

I Italiens grundlag garanteras regionernas, provinsernas och kommunernas självstyrelse. I grundlagen föreskrivs det också om provinsernas beskattningsrätt och rätt till egna ekonomiska resurser. Om grundande av nya provinser, sammanslagning av provinser eller ändring av provinsernas gränser föreskrivs genom nationell lag. Kommunerna har initiativrätt i ärenden som gäller provinsindelning, och regionerna hörs innan en lag stiftas. I och med förvaltningsreformen 2014 och den pågående grundlagsreformen förändras provinsernas status från en demokratisk nivå med grundlagsenligt skydd till en administrativ regional indelning.

Italien har en förvaltningsmodell i tre steg. Den består av 20 regioner (regioni), som i sin tur delas in i 108 provinser (province) och över 8 000 kommuner (comuni). De 20 regionerna har lagstiftningsbehörighet inom de områden där staten inte har reserverat den lagstiftande makten. Beslutsfattarna i provinserna väljs bland regionens borgmästare och fullmäktige.

I Italien ansvarar provinserna för den psykiatriska vården, socialhjälp, miljöärenden och byggande av vägar. Dessutom samordnar provinserna kommunernas verksamhet när det gäller exempelvis planläggning, kollektivtrafik och utbildning på andra stadiet. Efter förvaltningsreformen 2014 har provinsernas uppgifter i stort sett förblivit desamma, men fokus har allt mer flyttats till planering, tillsyn och samordning. Provinserna har inte en särskilt framträdande roll inom den offentliga sektorn som helhet. Provinsernas driftskostnader utgör under 2 procent av hela den offentliga sektorns utgifter och ca 16 procent av hela den kommunala sektorns utgifter. Samtidigt med provinsreformen fick 15 metropolområden specialstatus. Metropolområdena sköter utöver de uppgifter som hör till provinserna dessutom ärenden i anslutning till gemensam planering, tjänsteproduktion och administration, inklusive informations- och kommunikationstekniska ärenden. Med avvikelse från förfarandet i de nya provinserna väljs metropolområdenas fullmäktige genom direkt folkval. De åtta första metropolvalen ordnades 2015.

Beslutande organ i provinserna är en parlamentarisk församling som består av alla borgmästare i provinsen, provinspresidenten, som väljs bland borgmästarna i provinsen för fyra år åt gången, och fullmäktige, som väljs för två år åt gången. Antalet fullmäktigeledamöter varierar i enlighet med invånarantalet i provinsen (10–16 ledamöter). Vid valet av provinspresident har borgmästarna och kommunfullmäktige i provinsen rösträtt. Röstberättigade i fullmäktigevalet är kommunfullmäktige och borgmästare i provinsen, bland vilka fullmäktige också väljs.

Provinserna har beskattningsrätt. I praktiken består skatteinkomsterna av regional fastighets-skatt och regional miljöskatt. Skatteinkomsterna utgör en dryg tredjedel (36,5 procent) av provinsernas inkomster. Resten av inkomsterna består av inkomster av avgifter samt statsunderstöd. Av statsunderstödet är ungefär en tredjedel medel som är bundna enligt användningsändamål, så provinserna har rätt så stor möjlighet att prioritera inom de givna ekonomiska ramar.

Efter förvaltningsreformen 2014 har provinsernas samordnings-, planerings- och tillsynsuppgifter ökat i förhållande till kommunerna. När det gäller beslutsfattandet stärks kopplingen mellan kommunerna och provinserna, eftersom beslutsfattarna i provinserna väljs bland de lokala beslutsfattarna.

Grekland

I Greklands grundlag konstateras det att landet har kommunal självstyrelse i två nivåer. Bestämmelser om uppgifterna inom den kommunala och regionala självstyrelsen utfärdas genom lag. Grundlagen nämner inte särskilt den regionala självstyrelsen och beaktar inte heller de olika geografiska områdenas särdrag. Regionerna sköter de uppgifter som tilldelats dem genom lag. Regionerna har ingen allmän kompetens, men de regionala beslutsfattarna har handlingsfrihet bland annat i ärenden inom den egna organisationen och i andra ärenden av teknisk och praktisk natur.

De grekiska regionerna (peripherias), som är 13 till antalet, inrättades i samband med en omfattande förvaltningsreform (den så kallade Kallikratis-reformen) 2010, då såväl antalet kommuner och regioner som antalet decentraliserade statsförvaltningar minskades avsevärt. Regionindelningen baserar sig på de NUTS2-regioner enligt Europeiska unionens system för regionklassificering (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) som inrättades på 1990-talet och inom vilka bland annat den statliga regionförvaltningen och de statliga skolorna och hälso- och sjukvårdsinrättningarna verkar. I alla regioner väljs beslutsfattarna genom val, och alla regioner är självstyrande enligt lag. I samband med reformen samlades statsförvaltningens decentraliserade myndighetsfunktioner i sju regionala enheter (Apokentromeni Diikesi). Invånarantalet i regionerna (peripherias) varierar mellan 200 000 och 3,7 miljoner.

Regionerna har uppgifter inom fem verksamhetsområden. Inom undervisningsområdet ansvarar regionerna för yrkesutbildning, vuxenutbildning och fortbildning. Inom hälso- och sjukvården ansvarar regionerna för ärenden som gäller tillstånd för och tillsyn över aktörer inom hälso- och sjukvården. Inom socialområdet utövar regionerna tillsyn över socialarbetarna och ansvarar för inrättande av institutioner för socialservice. När det kommer till näringslivs- och utvecklingspolitik ansvarar regionerna för regionutvecklingsprogram, främjande av näringsgrenar och tillsyn. Inom miljöområdet ansvarar regionerna för miljökonsekvensbedömning, planering av avfallshanteringen och miljöinspektioner. Inom trafikområdet beviljar regionerna kollektivtrafik tillstånd samt ansvarar för byggande och underhåll av regionala vägar.

Regionfullmäktige och regionens borgmästare (peripheriarch) väljs genom direkt folkval för fem år i sänder. Fullmäktigeledamöterna är 41–101 till antalet, beroende på invånarantalet i regionen. Partierna ställer på sina listor upp kandidater till borgmästare, biträdande borgmästare och fullmäktigeledamöter. Valet förrättas som majoritetsval i två omgångar. Den kandidatlista som fått majoriteten av rösterna får 3/5 av platserna i fullmäktige, borgmästaren och alla biträdande borgmästare. I regionalvalet 2014 var valdeltagandet 62 procent. Valdeltagandet är litet lägre än i valen i allmänhet. Den grekiska lagstiftningen känner inte till regionala folkomröstningar.

Den grekiska staten har skattemonopol. Grundlagen gör det i princip möjligt för kommunerna och regionerna att självständigt samla in medel, men kommunerna och regionerna har ingen självständig beskattningsrätt. Enligt grundlagen ska staten finansiera de funktioner som genom lag har ålagts kommunerna och regionerna. Regionerna får 4 procent av statens mervärdesskatteinkomster och 2,4 procent av inkomstskatteinkomsterna. Den regionala nivån är nästan helt (97 procent) beroende av statsunderstöd, och regionerna får så gott som inga egna inkomster av avgifter. En tredjedel av statsunderstödet är bunden till investeringar. Dessutom

RP 15/2017 rd

utövas det noggrann tillsyn över regionernas ekonomi, vilket minskar de regionala beslutsfattarnas spelrum.

Staten utövar detaljerad tillsyn över regionernas verksamhet, ekonomi och beslutsfattande. Utöver de nationella myndigheterna finns det vid alla sju statliga regionalförvaltningsmyndigheter en tjänsteman som ansvarar för tillsynen över regionerna. Beslut som regionerna fattar om bl.a. konkurrensutsättning, lokala stadgor, lån, tvångsinlösning och avgifter ska underställas generalsekreteraren. Den tjänsteman som utövar tillsyn har dessutom rätt att upphäva en regions beslut om det konstateras vara lagstridigt.

Regionerna har inget bestämmande inflytande över kommunerna. I stället är det vanligt med samarbete mellan regionen och kommunerna. Kommunerna och regionen kan grunda gemensamma organisationer (syndikat) som sköter uppgifter som hör till båda förvaltningsnivåerna, såsom avfallshantering eller verkställande av regionala utvecklingsprojekt.

Frankrike

Enligt Frankrikes grundlag är landet indelat i regioner, departement och kommuner. Förhållandet mellan nivåerna är inte hierarkiskt, men statsmakten kan genom lag föreskriva att uppgifter ska skötas av en viss nivå eller förplikta regioner, departement och kommuner att samarbeta. Som exempel kan nämnas skolsystemet, där kommunerna ansvarar för grundskolorna, departementen för undervisningsanstalter på andra stadiet och regionerna för utbildning på tredje stadiet. Alla tre nivåerna har beslutande organ som valts genom direkt folkval. I grundlagen konstateras det också att en betydande del av regionernas ekonomi ska baseras på egna skatteinkomster och på medel som kan användas fritt. Regionerna och departementen har allmän kompetens.

Frankrikes lokala och regionala förvaltning består av 13 regioner (régions), 100 departement (départements) och 36 763 kommuner (communes). Dessutom har betydelsen av olika interkommunala organisationer (intercommunaux) ökat, och dessa har fått utökade befogenheter framför allt i ärenden som gäller planläggning, miljö och näringsliv. I och med förvaltningsreformen 2014 inrättades bland annat en ny, indirekt vald interkommunal metropolförvaltning för regionerna kring Paris, Lyon och Marseille, och vissa av departementens uppgifter överfördes till dessa regioner. Invånarantalet i departementen varierar mellan ca 90 000 och 2,8 miljoner.

Departementens viktigaste uppgifter är socialpolitik (inklusive socialpolitiska inkomstöverföringar), utbildning på andra stadiet och det regionala vägnätet. Trenden är att nya uppgifter i första hand tilldelas regionerna, departementen och interkommunala organisationer, och att kommunernas uppgifter i huvudsak förblir oförändrade. Departementens personal utgör ca 18 procent av personalen inom alla tre nivåer av självstyrande områden, och departementens andel av driftsutgifterna är ca 34 procent.

Departementsrådet väljs genom direkt folkval i två omgångar. Varje departement är indelat i två valkretsar (cantons). I varje valkrets väljs två ledamöter. I departementsvalet 2015 valdes sammanlagt 4 108 ledamöter. Valet ordnades samtidigt med kommunalvalet. Valdeltagandet i den första omgången var ca 50 procent.

Departementens inkomster består av skatteinkomster, statsandelar, inkomster av avgifter och lån. Departementen har traditionellt haft ganska stort ekonomiskt spelrum. År 2007 utgjorde skatteinkomsterna 65 procent av departementens driftsinkomster. Av statsandelarna var 24 procent bundna enligt användningsändamål. Till följd av skattereformen 2010 ersattes departementens samfundsskatt (taxe professionnelle), som var en betydande inkomstkälla, med en

andel av en samfundsskatt som tas ut centraliserat (Contribution Economique Territoriale). Dessutom tar departementen fortfarande ut lokal omsättningsskatt.

I en europeisk jämförelse är statens tillsyn över departementen medelstark. Departementens ekonomi är ändå i större utsträckning än tidigare beroende av statlig finansiering och styrning av ekonomin.

Departementen och kommunerna står inte i ett hierarkiskt förhållande till varandra, men de har ett tätt samarbete. I synnerhet små kommuner är beroende av departementens insats i olika utvecklingsprojekt. Det är vanligt att beslutsfattare har förtroendeuppdrag på både kommun- och departementsnivå.

2.17.2 System för social- och hälso- och sjukvårdstjänster i de nordiska länderna och i vissa andra europeiska länder

De nordiska länderna

I de nordiska länderna har organiseringsansvaret inom hälso- och sjukvården under 2000-talet överförts till aktörer med större befolkning. Syftet med detta har varit att stärka anordnarnas ekonomiska bärkraft och organiseringskunskaper. Ordnandet av tjänster har allt mer separerats från produktionen av tjänster, och gruppen av tjänsteproducenter har utvidgats och blivit mångsidigare. Man har strävat efter att förbättra patienternas ställning och rättigheter och vårdens klientorientering genom att reformera lagstiftningen och öka klienternas valfrihet. Transparensen i systemen ökas genom att man producerar jämförande information om kvaliteten på, tillgången till och kostnadseffektiviteten hos tjänsterna och genom att man delar denna information bland annat via webbtjänster för allmänheten. I hela Norden har kommunerna ett centralt ansvar för att ordna socialtjänster. Kommunerna är dock avsevärt större i Danmark och Sverige än i Finland.

Norge

Aktörer på nationell nivå i Norge är hälsodepartementet (Helse- og omsorgsdepartementet) samt följande myndigheter underställda departementet: hälsodirektoratet (Helsedirektoratet), tillsynsmyndigheten för hälso- och sjukvården (Statens Helsetilsyn), läkemedelsverket (Statens Legemiddelverk) och folkhälsoinstitutet (Folkehelseinstituttet). Inom socialväsendet har Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat), som stöder och styr tjänster till barn, ungdomar och familjer, blivit en central aktör.

I Norge genomfördes två omfattande reformer av hälso- och sjukvården 2001–2002. Husläkarmodellen (Fastlegeordningen) gällde ansvaret för finansiering och ordnande av läkartjänster inom primärvården, och sjukhusreformen (Sykehusreform, Helseforetaksloven) innebar ett förstatligande av landets specialiserade sjukvård. I reformen av primärvården förpliktades Norges kommuner att ordna läkartjänster inom primärvården genom avtal med privata yrkesutövare. Tidigare hade läkarna varit i länets (fylkets) tjänst. Genom reformen blev läkarna yrkesutövare. I sjukhusreformen övergick ansvaret för finansiering och ordnande av den specialiserade sjukvården från fylkena till staten. I samband med reformen delades Norge in i fem – sedan 2007 fyra – regioner, där statens regionala aktörer har ansvaret (Regionale Helseforetak). Dessa ansvarar för att invånarna i varje region får de tjänster inom den specialiserade sjukvården som de behöver. Sjukhusen är de regionala aktörernas ”dotterbolag” (Lokale Helseforetak), som kan utgöras av ett eller flera sjukhus.

Regionerna fick i princip stor frihet att ordna de tjänster de ansvarar för, men staten behöll möjligheten att styra deras verksamhet inte bara genom lagstiftning och budget utan också ge-

nom olika styrdokument och styrelsepåverkare. Särskilt i början förekom det problem med att fastställa lämpliga och rättvisa beräkningsgrunder för allokeringen av statens finansiering till regionerna. Finansieringen består av en kapitationsersättning som grundar sig på befolkningsunderlaget och av en prestationsbaserad ersättning. Ungefär 50 procent av den somatiska specialiserade sjukvården ersätts från ingången av 2017 på prestationsgrunder med stöd av DRG-systemet. Den psykiatriska vården har i huvudsak ersatts på kapitationsgrunder, men från ingången av 2017 kommer prestationsbaserade ersättningar att utsträckas även till den psykiatriska öppenvården. Även om sjukhusen självständigt ansvarar för personalen, verksamheten och ekonomin och de i princip kan fatta stora ekonomiska beslut, kan de ändå inte gå i konkurs. Kommunerna ålades också en skyldighet att under 2012–2015 skapa bäddplatser i anslutning till primärvården, t.ex. med tanke på akuta vårdbehov bland äldre. Antalet nya bäddplatser har dock varit förhållandevis litet (under 500 bäddplatser 2015).

Primärvården finansieras delvis av kommunerna och delvis av staten. Ersättningarna till producenterna består av en kombination av kapitationsersättning och prestationsbaserad ersättning samt av klientavgifter. Produktionen av specialiserad sjukvård finansieras med statliga medel i form av ersättningar som är öronmärkta för olika typer av tjänster. Allmänläkarna verkar i huvudsak som yrkesutövare, men många andra yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården är anställda av kommunen, t.ex. inom långvården. En särskild aktör när det gäller allokering av finansieringen är Norges hälsoekonomiförvaltning HELFO (Helseøkonomiforvaltningen).

Till följd av Norges omfattande reformer uppstod ett system med två parter där staten ordnar den specialiserade sjukvården och kommunerna ordnar tjänster inom primärvården samt socialservice. Det konstaterades så småningom att det fanns problem i modellens funktion när det gällde integrationen av servicekedjorna. Därför genomfördes en lagstiftningsreform, Samhandlingsreformen. Den trädde i kraft vid ingången av 2012. Kommunernas ansvar för samordningen av tjänsterna stärktes, samtidigt som kommunerna och regionerna, som ansvarar för den specialiserade sjukvården, förpliktades till ett avtalsförfarande för att få vård- och servicehelheterna att fungera.

Norges patient- och klientlag garanterar patientens rätt till valfrihet och till information till stöd för valet. Valfriheten stärktes genom husläkarreformen, som skulle efterlikna Danmarks system. Kommunerna fick på sitt ansvar att organisera minst två alternativa öppna husläkarlistor på rimligt geografiskt avstånd från patienten. Patienterna har rätt att aktivt välja hos vilken läkare de listar sig, om det finns plats på läkarens lista. Läkarna inom primärvården fungerar som portvakt till tjänsterna inom den specialiserade sjukvården.

Inom den specialiserade sjukvården har patienterna haft rätt att välja vårdplats bland alla offentliga sjukhus i landet och bland de privata producenter som de fyra regioner som ordnar tjänster har ingått avtal med. I vissa fall har sjukhusen dock haft möjlighet att avvisa patienter från andra regioner för att kunna prioritera vårdbehovet hos patienterna inom den egna regionen. Patienternas rättigheter utvidgades vid ingången av 2015 så att patienterna i fortsättningen kan välja vårdplats inom den specialiserade sjukvården bland alla på förhand godkända sjukhus, såväl privata som offentliga. För att informera patienterna upprätthåller Norges nationella hälsomyndighet en nättjänst. Den innehåller information om alternativa vårdplatser, köer och väntetider och om vårdens kvalitet.

Sverige

Sveriges social- och hälsovårdssystem är indelat i tre nivåer. På nationell nivå verkar Socialdepartementet, som ansvarar för beredningen av lagpropositioner samt utövar tillsyn över och styr ordnandet av social- och hälsotjänsterna. Ett flertal olika myndigheter är underställda So-

RP 15/2017 rd

cialdepartementet, såsom Socialstyrelsen, Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Läke-
medelsverket.

Enligt Hälso- och sjukvårdslagen i Sverige ankommer huvudansvaret för att ordna och finansiera hälso- och sjukvården på de 20 landstingen eller på med dem jämförbara regioner, som har ett befolkningsunderlag som varierar mellan knappt 200 000 och 2 000 000 invånare. Landstingen ansvarar för ordnandet av både primärvården och den specialiserade sjukvården. Om ett landsting har lämnat in en ansökan om att få större områdesansvar och ansökan har beviljats (t.ex. Skåne och Västra Götaland), omfattar uppgifterna också vissa åtgärder inom regional utveckling.

Kommunerna ansvarar bland annat för skolhälsovården och hemsjukvården samt för socialtjänsten i sin helhet. Kommunerna ordnar äldreomsorg och serviceboende, men de ordnar inte självständigt läkartjänster för äldre utan ska avtala om dessa med landstingen.

Landstingens huvuduppgift är att ansvara för ordnandet av hälso- och sjukvården inom sitt område. Kostnaderna för hälso- och sjukvården står för över 90 procent av verksamhetskostnaderna. Verksamheten finansieras med landstingsskatt, statliga bidrag och i viss mån med klientavgifter. En del av de statsbidrag som betalas ut till landstingen står i relation till befolkningsunderlaget och är kapitationsgrundade. Det största enskilda bidragsbeloppet grundar sig på ersättningar för läkemedelskostnader. Under de senaste åren har en allt större del av statsandelarna blivit prestationsbaserade, vilket återspeglar statens växande behov av att styra det decentraliserade systemet mot jämnare kvalitet och tillgänglighet.

Tidigare producerade landstingen själva största delen av de tjänster som de ansvarar för att ordna, men andelen utomstående producenter har ökat såväl inom den specialiserade sjukvården som inom primärvården. Orsaken till att producentkåren blev mångsidigare var inledningsvis att man väntade sig att konkurrensen mellan producenterna skulle leda till en positiv utveckling av produktionskostnader, pris och kvalitet. Senare har problemen med tillgång till tjänster samt strävan att stärka patienternas ställning och öka medborgarnas valfrihet understött utvecklingsförloppet, där marknaderna har öppnats även för privata producenter och för producenter inom den tredje sektorn.

När verksamhet lades ut på entreprenad följde man tidigare huvudsakligen Lagen om offentlig upphandling och de upphandlingsförfaranden som den beskriver. Vid ingången av 2009 förändrades situationen i och med ikraftträdandet av en lagstiftningsreform som vid sidan av upphandlingsförfarandena gav landstingen och kommunerna en alternativ möjlighet att utvidga gruppen av tjänsteproducenter, nämligen genom att ordna tjänsterna inom så kallade valfrihetssystem. Lagen om valfrihetssystem innehåller bland annat bestämmelser enligt vilka kommunen eller landstinget offentligt ska annonsera om möjligheten att delta i ett valfrihetssystem, godkänna och teckna kontrakt med leverantörer som uppfyller på förhand angivna krav samt tillämpa ersättningsförfaranden som är gemensamma för alla godkända producenter. Producenterna förväntas då konkurrera huvudsakligen genom kvaliteten.

I januari 2010 blev valfrihetssystemen obligatoriska i landstingens primärvård. Detta skedde i och med en ändring av Hälso- och sjukvårdslagen, den allmänna lag som reglerar finansieringen och bedrivandet av samt andra förutsättningar för hälso- och sjukvården. Enligt ändringen ska landstinget organisera primärvården så att alla som omfattas av landstingets ansvar för hälso- och sjukvård kan välja utförare av hälso- och sjukvårdstjänster samt få tillgång till och välja en fast läkarkontakt. Valfrihetssystemen inom vården kallas vårdvalssystem. Landstinget får inte begränsa den enskildes val till ett visst geografiskt område inom landstinget.

RP 15/2017 rd

Landstinget ska utforma vårdvalssystemet så att alla utförare behandlas lika, om det inte finns skäl för något annat. Ersättningen från landstinget till utförare inom ett vårdvalssystem ska följa patientens val av utförare. Landstingen kan, men är inte tvungna att, tillämpa vårdvalssystem också inom den specialiserade sjukvården. Staten har stimulerat den fortsatta utvecklingen och utvidgandet av vårdvalssystemen till den specialiserade sjukvården bland annat genom öronmärkta stödinsatser. Kommunerna å sin sida får själva bestämma om de tillämpar valfrihet i äldreomsorgen som de ansvarar för att ordna och i viss annan socialservice. Det är dock vanligare att kommunerna ger sina klienter valmöjligheter genom upphandlingsförfaranden eller andra förfaranden av olika slag.

I och med Patientlagen, som trädde i kraft vid ingången av 2015, utvidgades valfriheten till hela landet vad gäller läkartjänsterna, inom både primärvården och den öppna sjukvården. Medborgare som söker tjänster kan nu välja en lämplig utförare bland godkända utförare av tjänster, medan den kommun eller det landsting som ansvarar för att ordna tjänsterna har helhetsansvaret för verksamheten och informationen om den.

Danmark

Två centrala ministerier ansvarar för styrningen av Danmarks social- och hälsovård: hälso- och äldreministeriet (Sundheds- og Ældreministeriet) och social- och inrikesministeriet (Social- og Indenrigsministeriet). En del av de uppgifter som tidigare hört till hälsostyrelsen (Sundhedsstyrelsen), som lyder under hälso- och äldreministeriet, fördelades i slutet av 2015 på myndigheter med ansvar för styrning, läkemedelsområdet och patientsäkerhet. Dessa kompletteras med en ny myndighet för informationsförvaltning inom hälso- och sjukvården. Danska Socialstyrelsen är underställd social- och inrikesministeriet.

Den danska social- och hälsovårdens struktur har sin grund i en regionförvaltningsreform som genomfördes 2005–2007 och genom vilken huvudansvaret för att ordna hälso- och sjukvården överfördes från 14 landskap (amter) till fem regionala aktörer (regioner). Befolkningsunderlaget i regionerna varierar mellan 582 000 och 1 766 000. Samtidigt minskade antalet kommuner i Danmark från 271 till 98. Kommunerna har i medeltal ca 50 000 invånare.

Regionernas huvudsakliga uppgift är att ansvara för hälso- och sjukvården (såväl primärvården som den specialiserade sjukvården). Regionerna har dessutom uppgifter inom socialväsendet, som kräver specialkompetens, och inom regional utveckling och regionplanering.

Regionerna får knappt 82 procent av sin budget av staten och drygt 18 procent av kommunerna. Kommunerna å sin sida får den största delen av sina inkomster, 75 procent, av kommunalskatten och en mindre del, 25 procent, i form av statligt stöd. Det senare ”återvinns” som finansiering till regionerna. År 2012 slopades kommunernas kapitationsgrundade ersättningsandel, och kommunernas hela finansieringsandel blev aktivitetsbunden.

Storleken på den finansieringsandel som staten betalar till en region påverkas av flera socio-demografiska faktorer i regionen, såsom antalet ensamboende personer över 65 år, antalet personer som lever på arbetslöshetsunderstöd eller andra understöd samt förväntad livslängd i förhållande till den region som har den längsta förväntade livslängden. En dryg procent av regionernas totala finansiering består av den aktivitetsbundna andel som staten betalar och som påverkas av mängden tjänster som producerats. Genom detta försöker man skapa incitament för effektiviserande av verksamheten särskilt inom sjukhussektorn. De närmare principerna för ersättningarna kommer man överens om årligen. Det sätts dock på förhand ett tak för den aktivitetsbundna finansieringen till varje område.

Kommunernas delfinansieringsansvar gäller regionernas hälso- och sjukvård och regionutvecklingen. Kommunerna betalar vårdtagarna på sjukhus för patienter som vårdats på sjukhus och väntar på förflyttning samt rehabiliteringen inom den öppna vården. Dessutom betalar kommunerna den ovannämnda aktivitetsbundna finansieringsandelen som är direkt beroende av kommuninvånarnas användning av tjänster. Syftet är att erbjuda incitament för hälsofrämjande verksamhet samt att främja utvecklandet av smidiga vård- och servicekedjor.

Av regionernas utgifter går över 97 procent till hälso- och sjukvården. Läkarna inom primärvården är privata yrkesutövare som har ingått avtal med de regionala aktörerna. Största delen av den specialiserade sjukvården är verksamhet inom den offentliga sektorn. Både producenter inom primärvården och producenter inom den specialiserade sjukvården får sådana ersättningar för producerade tjänster som betalas ut enligt på förhand överenskomna förfaranden och beräkningsgrunder. Den största delen av de ersättningar som allmänläkarna inom primärvården får (70 procent) är prestationsbaserad, och en mindre del baserar sig på antalet listade patienter; inga klientavgifter tas ut. En växande del av ersättningarna till offentliga sjukhus (50–70 procent) betalas i form av aktivitetsbundna ersättningar som baserar sig på DRG-beräkningar som ministeriet uppdaterar årligen.

Funktioner som kräver särskilda kunskaper har sammanförts nationellt i större enheter för specialiserad sjukvård. Staten använder betydande anslag för att göra om gamla sjukhus till moderna så kallade supersjukhus. En plan för den specialiserade sjukvården godkändes första gången 2010. Där fastställs verksamheten vid de olika sjukhusen.

I Danmark har kommunerna huvudsakligen ansvaret för socialväsendet, dit också äldreomsorgen hör. Till kommunernas uppgifter hör också hälsofrämjande, tandvård för barn, skolhälsovård och hemsjukvård. Även förebyggande av komplikationer till följd av kroniska sjukdomar anses delvis höra till kommunernas uppgifter. Kommunerna har huvudsakligen ansvaret för rehabiliteringen, men det är regionerna som ansvarar för krävande rehabilitering. Kommunerna förväntas upprätthålla ”hälsocentraler” (sundhedscentra) där man fokuserar på att främja och upprätthålla hälsan samt på rehabilitering och förebyggande av sjukdomar (eller av komplikationer till följd av kroniska sjukdomar).

Patienter och klienter har länge haft valfrihet inom Danmarks primärvård, medan lagstiftningen om valet av sjukhus har utvecklats bland annat i och med den nationella vårdgarantin. Med stöd av Danmarks sjukförsäkringslagstiftning kan befolkningen välja mellan två olika försäkringsklasser. Över 98 procent av landets invånare har valt att höra till grupp 1, där patienten inte betalar några klientavgifter alls inom primärvården och listar sig hos en läkare inom primärvården som fungerar som portvakt till den specialiserade sjukvården. Till grupp 2 hör under 2 procent av befolkningen. De betalar klientavgifter inom primärvården och kan också uppsöka specialistläkare utan remiss.

Valfriheten inom primärvården baserar sig på att patienterna aktivt listar sig hos den läkare de vill. Inom den specialiserade sjukvården kan patienterna välja behandlande enhet bland alla offentliga sjukhus i landet, så länge vårdkon till det valda sjukhuset inte är exceptionellt lång. Om väntetiden överskrider två månader, vilket är gränsen för Danmarks vårdgaranti, kan patienten också välja bland de privata och utländska sjukhus som regionen har ingått avtal med. För vissa sjukdomar (cancer, ischemisk hjärtsjukdom) är tidsgränserna för vårdgarantin kortare än två månader.

De danska regionerna och sjukhusen har en lagstadgad skyldighet att informera patienterna om den planerade tidpunkten för vårdåtgärder och om alternativa behandlingsmöjligheter också i landets övriga sjukhus. Den nationella nättjänsten för hälso- och sjukvården erbjuder

information om alternativa vårdplatser inom såväl primärvården som den specialiserade sjukvården samt detaljerade jämförelser av sjukhusens kvalitet.

De danska regionerna grundade i mars 2006 en gemensam intresseorganisation, Danske Regioner, som är en betydande förhandlingspart bland annat när det gäller att fastställa avtal med hälsovårdsproducenter samt därmed relaterade grunder och förfaranden för ersättningar. Kommunerna har en egen intresseorganisation, Kommunernes Landsforening. Danmarks regering och ovannämnda intresseorganisationer för årligen förhandlingar, utgående från vilka man ingår ramavtal om regionernas och kommunernas ekonomi. På basis av de nivåer och förutsättningar som man kommit överens om fastställs den statliga finansieringen till regionerna och kommunerna. Avtalen är av rätt allmän natur, och de har gett regionerna och kommunerna möjlighet att prioritera resurserna i förhållande till olika lokala behov.

Vid ingången av 2014 trädde en ny budgetlag i kraft i Danmark. Enligt lagen ska det fastställas tak för de offentliga finansernas delområden. Den innehåller även tillägg till regionallagen, bland annat sanktionsmöjligheter om regionerna inte följer de mål som riksmötet och finans- och inrikesministeriet har ställt upp för varje fyraårsperiod. Danmarks oberoende ekonomiska råd (De Økonomiske Råd) kontrollerar kontinuerligt om de offentliga finanserna följer planen.

Problem med integrationen av tjänsterna i de nordiska länderna

Varje nordisk finansierings- och organiseringsmodell har sina egna integrationsproblem – antingen mellan den specialiserade sjukvården och primärvården eller mellan primärvården och socialservicen. Särskilt äldre personer med många sjukdomar samt psykiatriska patienter och personer med missbruksproblem är grupper där bristfällig integration av tjänsterna har orsakat stora problem. Även integrationen av hälsofrämjande i annan verksamhet har varit utmanande.

I Norge och Danmark har problemet varit att hälsofrämjandet, primärvården och den specialiserade sjukvården har separerats i och med att finansierings- och organiseringsansvaret ankommer på två aktörer. För att rätta till situationen i Norge trädde en omfattande samhandlingsreform i kraft vid ingången av 2012. Reformen omfattade ändringar i lagstiftningen om kommunal social- och hälsovård och i folkhälsolagen. Genom ändringarna strävade man efter att förbättra hälso- och sjukvårdens funktion genom att öka kommunernas samordningsansvar och utveckla primärvårdens samarbete med både socialservicen och den specialiserade sjukvården. Som grund för samverkan skulle kommunerna och de regionala aktörerna ingå särskilda samarbetsavtal. Genom reformen fick kommunerna även tilläggsfinansiering av staten och samtidigt delfinansieringsansvar för användningen av den specialiserade sjukvården. De tidiga resultaten vid uppföljningen av reformen var lovande, men delfinansieringsansvaret har, som beskrivs ovan, sedermera begränsats.

I Danmark ansvarar den lokala nivån, dvs. kommunerna, för ordnande av tjänster för äldre. Man har strävat efter att förbättra kvaliteten på äldrevården och lyft fram bedömningen av det enskilda vårdbehovet. Ett centralt mål är också att utveckla samarbetet mellan sjukhusvård och hemvård, så att utskrivningen av äldre från sjukhusvård sker smidigare än tidigare.

I fråga om primärvården har yrkesutövarlärarnas uppgifter och villkoren för dem väckt mycket diskussion. Man har strävat efter att använda yrkesutövare som har haft avtal med regionerna även inom hälsofrämjande, rehabilitering och äldrevård (som kommunerna ansvarar för). Det tog dock länge att enas om villkoren och ersättningarna för verksamheten.

En av styrkorna hos hälso- och sjukvårdssystemet i Sverige ligger i att samma aktör, nämligen landstingen, ansvarar för att finansiera och ordna tjänsterna inom både primärvården och den specialiserade sjukvården. Till svagheter hos Sveriges systemlösningar har man däremot

räknat den bristfälliga integrationen mellan socialtjänsten, som kommunerna ansvarar för, och landstingens hälso- och sjukvård. Detta har varit en direkt följd av att finansierings- och organiseringsansvaret fördelats mellan kommunerna och landstingen. Vid övergången till valfrihetssystem inom hälso- och sjukvården har man strävat efter att samtidigt utveckla tjänsternas ersättningsförfaranden så att de så bra som möjligt stöder välfungerande servicekedjor.

Nationell styrning i de nordiska ländernas decentraliserade system

Svenska staten har också ingripit i integrationsproblem mellan social- och hälsovården genom att förnya tillsynsmyndigheternas verksamhet. Tillsynen över socialtjänsten överfördes 2010 från länsstyrelsen till Socialstyrelsen, som sedan tidigare ansvarade för tillsynen över hälso- och sjukvården. År 2013 skildes hela tillsynsverksamheten från Socialstyrelsen i en separat tillsynsmyndighet (Inspektionen för vård och omsorg, IVO).

Staten stöder och styr landstingens verksamhet genom olika öronmärkta statsunderstöd ("stimulanspengar"). Staten har anvisat medel till att korta vårdköerna och minska utskrivning av sjukledighet samt till äldreomsorg och rehabilitering. Prestationsbaserad tilläggsfinansiering har även delats ut för att främja patientsäkerheten.

Exempel på att den statliga informationsstyrningen har stärkts är nationella verksamhetsplaner och -anvisningar samt benchmarking av vårdprocesser och uppnådda vårdresultat mellan landstingen och sjukhusen. Att utveckla och styra systemet samt stärka medborgarnas ställning anses kräva omfattande nationella jämförelseuppgifter om tjänsternas kvalitet och verkningfullhet. Som grund för detta har man i Sverige ända sedan 1970-talet utvecklat systematisk uppföljning av vårdkvaliteten med hjälp av nationella kvalitetsregister. För närvarande har landet över hundra olika register för uppföljning av vården av olika patientgrupper.

Landets specialistläkarföreningar hade till en början en central roll i utvecklingen av registren. Sedermera har landstingen och staten systematiskt börjat stödja och styra verksamheten mot nationellt enhetliga system samt publicera jämförelseuppgifter (Öppna Jämförelser). Även andra aktörer, såsom de privata tjänsteproducenterna (Vårdföretagarna) och LIF – de forskande läkemedelsföretagen, har understött insamling, analys och rapportering av jämförelseuppgifter.

Centrala strategier för utveckling och styrning av vården är jämförelse av benchmarkingtyp, och numera även prestationsbaserade kvalitetsbonusar. Vid ingången av 2011 inledde ett nytt statligt verk (Vårdanalys) sin verksamhet. Det strävar efter att uppfylla särskilt patienters, klienters och skattebetalares informationsbehov. Vårdanalys har bland annat producerat omfattande uppföljningsinformation om effekterna av valfrihetsreformen.

Utvecklingen av hälso- och sjukvården fokuserar i Sverige utöver på frågor som rör patientens valfrihet också på vårdresultat och vårdkvalitet. Till exempel har cancervården koncentrerats i regionala centrum. Man utgår från att vård som ges i större enheter förbättrar vårdkvaliteten, utjämnar ojämlikhet mellan befolkningen i olika områden och fokuserar resurserna mer optimalt. Man antar att även en del av den övriga specialiserade sjukvården kommer att göra likadant.

Styrningen av de danska regionernas och kommunernas ekonomi och förfarandet med utgiftstak beskrivs ovan. Även i Danmark har man ansett det nödvändigt att utveckla uppföljnings-, utvärderings- och rapporteringssystemen med utgångspunkt i nationell utveckling och styrning. Ansvaret för uppföljningen av hälsovårdstjänster har delats upp mellan de olika nivåerna i hälso- och sjukvården. På nationell nivå ansvarar hälsostyrelsen bland annat för att föra pati-

RP 15/2017 rd

entregister och för DRG-klassifikationen. Regionerna ansvarar för de nationella kvalitetsregistren och patientenkäterna.

Uppgifterna om vårdkvaliteten utvecklas och utnyttjas bl.a. i Danmarks nationella indikatorprojekt och i en nättjänst vars syfte är att sprida medborgarinformation. Institut for Kvalitet og Akkreditering i Sundhedsvæsenet (IKAS) ansvarar för det danska kvalitetssystemet för hälso- och sjukvården (Den Danske Kvalitesmodel) och fastställer kvalitetskriterier och -standarder som grund för ackrediteringen.

I Norge ägs den specialiserade sjukvården, som särskilt påverkar utgiftsutvecklingen, av staten, och den ekonomiska styrningen av systemet är därför kanske inte tekniskt lika utmanande som i mer decentraliserade system. En central instans som ansvarar för allokering av finansieringen är Norges hälsoekonomiförvaltning HELFO (Helseøkonomiforvaltningen), som är underställd hälsodirektoratet.

Den nationella uppföljningen och styrningen av kvaliteten på och verkningsfullheten av hälso- och sjukvården har i Norge utvecklats i samma riktning som i Sverige och Danmark. Under de senaste 15 åren har det i Norge skapats över 50 nationella kvalitetsregister som också fått en gemensam nationell stöd- och finansieringsstruktur.

Staten investerar i informationsstyrning bl.a. genom det nationella kunskapscentrumet (Nasjonalt Kunnskapscenter for Helsetjenesten). Centrumet påverkar särskilt genom att tillhandahålla information till yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Jämförelseuppgifter från kvalitetsregistren används i stor utsträckning för benchmarking och numera även för information till medborgarna om alternativa vårdplatser. Under de senaste åren har man dessutom utvecklat kvalitetsrelaterade bonussystem för tjänsteproducenterna.

System för social- och hälsotjänster i vissa andra europeiska länder

Nederländerna

Inom hälso- och sjukvården i Nederländerna sköter centralförvaltningen övervakning av verkställandet och förbättring av servicesystemets effektivitet. Under hälsoministeriet (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport) lyder flera nationella myndigheter och utvecklingsinstanser som har i uppgift att övervaka och styra servicesystemet och aktörerna inom det. Tillsynsmyndigheten IGZ (Inspectie voor de Gezondheidszorg) följer upp och övervakar innehållet i och kvaliteten på hälso- och sjukvården, medan IJZ (Inspectie Jeugdzorg) följer upp och övervakar tjänsterna till barn och unga samt barnskyddet. Det nationella institutet för folkhälsa och miljö (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, RIVM) är ett forsknings- och utvecklingsinstitut som lyder under hälsoministeriet och som vid behov tillgodoser även andra ministeriers informationsbehov. I Nederländerna stöds informationsstyrningen dessutom av ett stort antal andra, även internationellt kända, oberoende institut, såsom NIVEL (Netherlands Institute for Health Services Research).

Inom hälso- och sjukvården genomfördes 2006 en lagändring som innebar att den offentliga och den privata sjukförsäkringen slogs ihop. Nederländernas hälso- och sjukvårdssystem har sedan dess präglats av principerna om en fri marknadsekonomi. Provinserna har inom social- och hälsovården närmast ansvar för social- och ungdomsarbetet. Även kommunerna har ansvar för socialvården.

Det försäkringsbaserade systemet inom hälso- och sjukvården i Nederländerna är uppdelat i tre avdelningar (compartimenten). Den första avdelningen täcker långvården, som skulle förorsaka den försäkrade betydande ekonomisk belastning. Den andra avdelningen är ett allmänt

hälsoförsäkringssystem, och den tredje avdelningen är ett frivilligt tilläggsförsäkringssystem. Av dessa är den andra avdelningen viktigast med tanke på hälso- och sjukvårdssystemet. Den är i praktiken en allmän hälsoförsäkring för hela Nederländernas befolkning. Försäkringen täcker sedvanliga sjukvårdstjänster, och försäkringsavgiften tas ut av medborgarna i två delar. Den första delen är en fast avgift som betalas direkt till försäkringsbolaget. Den försäkrades riskprofil får alltså inte påverka beloppet av försäkringsavgiften. Den andra delen bestäms enligt den försäkrades inkomster, och arbetsgivaren redovisar den från den försäkrades lön direkt till sjukförsäkringsfonden, till skillnad från den första delen. Sjukförsäkringsfonden redovisar pengarna till försäkringsbolagen i enlighet med ett särskilt riskprofilsystem. Medel för finansieringen av den första avdelningen tas ut i samband med inkomstbeskattningen. Social trygghet och förebyggande av sjukdomar omfattas inte av försäkringen, utan de finansieras med medel som fås genom beskattningen.

Tjänsteproducenterna är i Nederländerna privata aktörer som förhandlar med försäkringsbolagen. Försäkringsbolagen och tjänsteproducenterna kommer överens om mängden tjänster som ska produceras och om tjänsternas kvalitet och pris. I förhandlingarna representeras allmänläkarna inom primärvården av särskilda kommittéer (huisartsenkringen), eftersom allmänläkarna i regel verkar som yrkesutövare.

I Nederländerna finns det 17 regionala stödstrukturer (Regionale Ondersteuningsstructuren ROS) som har till uppgift att hjälpa personalen inom primärvården, såsom allmänläkare, fysioterapeuter och mentalvårdare, att utveckla integrerade modeller för teamarbete, verkställa program för bättre vårdkvalitet och utveckla kontinuiteten i vården. Kommunerna vill främja horisontell integration genom de regionala stödstrukturerna, eftersom de ansvarar för primärvården när det gäller förebyggande av sjukdomar, socialt stöd och ungdomstjänster. Stödstrukturernas verksamhet finansieras av försäkringsbolagen, provinserna och kommunerna.

I Nederländerna har primärvården en stark roll som portvakt i och med att man måste gå via en allmänläkares mottagning för att kunna få specialiserad sjukvård, med undantag för brådskande sjukvård. Varje invånare listar sig hos en allmänläkare, och en allmänläkare har ca 2 300 patienter på sin lista. Det finns knappt 9 000 allmänläkare.

Inom den specialiserade sjukvården finns det tre olika slags sjukhus. Universitetssjukhusen erbjuder krävande tjänster inom den specialiserade sjukvården, och de fungerar som en del av Nederländernas högskolesystem. Undervisningssjukhusen erbjuder också specialiserade tjänster, och sjukhusens verksamhet har organiserats för att stödja grundläggande utbildning inom hälso- och sjukvården, t.ex. för barnmorskor. Det tredje slaget är de allmänna sjukhusen, som erbjuder övriga tjänster inom den specialiserade sjukvården. I Nederländerna har det dessutom uppstått från sjukhusen fristående kliniker som är specialiserade på vissa sjukdomar. Den specialiserade sjukvården får i Nederländerna inte vara vinstdrivande, utan ska enligt lagen vara icke-vinstdrivande verksamhet trots att verksamhetsenheterna inom den specialiserade sjukvården är privata.

När det gäller långvården i Nederländerna tillhandahålls serviceboende av separata aktörer och hemvård av kommunen. År 2009 användes 38 procent av kostnaderna för hälso- och sjukvården till tjänster inom långvården. De finansieras av AWBZ, som hör till den första avdelningen i försäkringssystemet. Systemet samordnas av CIZ (Centrum Indicatiestelling Zorg), en myndighet som koncentrerar sig på bedömning av servicebehovet. Kommunerna å sin sida ansvarar för bedömningen av särskilda servicebehov, t.ex. hjälpmedel.

Valfriheten förverkligas i Nederländerna genom att kunden fritt kan välja sitt eget försäkringsbolag. Försäkringsbolagen är skyldiga att låta vem som helst omfattas av försäkringen, och försäkringsbolagen får inte fastställa beloppet av försäkringsavgiften utgående från den

försäkrades ålder eller hälsotillstånd. Kunden kan byta försäkringsbolag en gång om året. Att valfriheten ordnats på detta sätt baserar sig på att försäkringsbolagen konkurrerar om kunderna genom att försöka skaffa tjänster med bra förhållande mellan pris och kvalitet från tjänsteprocenterna.

Spanien

Spanien är indelat i 17 autonoma regioner (comunidades autónomas). Den minsta har drygt 300 000 invånare, medan invånarantalet i den största autonoma regionen är över 3,3 miljoner. De autonoma regionernas uppgifter och ansvar varierar, eftersom en del av regionerna t.ex. har beskattningsrätt, medan andra inte har det. De autonoma regionerna delas vidare in i 50 provinser. Invånarantalet i Spanien är 47,7 miljoner (2015).

Alla Spaniens autonoma regioner har ett eget regionalt hälso- och sjukvårdsministerium (Consejería de Salud) och en egen regional produktionsorganisation för hälso- och sjukvården. De regionala ministerierna ansvarar utöver hälsopolitik, regional lagstiftning och övervakning också för ordnande och produktion av hälsotjänster. Produktionen av hälsotjänster delas i många regioner in i primärvård och specialiserad sjukvård. De regionala ministerierna har stor makt i jämförelse med det nationella ministeriet. Centralförvaltningens uppgifter gäller lagstiftning, fastställande av tjänsteutbudet och uppföljning av regionernas effektivitet. Hälso- och sjukvården är de autonoma regionernas centrala uppgift.

De autonoma regionerna ansvarar för ordnande och produktion av hälso- och sjukvård. Genom en reform som genomfördes 2009 fick ett och samma nationella ministerium (MSPS) ansvar för både socialvården och hälso- och sjukvården. En central aktör när det gäller samordningen av den spanska hälso- och sjukvården är det interregionala hälsorådet CISNS (Consejo Interterritorial del Servicio Nacional de Salud de España). Rådet, som består av hälsoministern och de regionala hälsoministrarna, har som uppgift att främja jämlikheten och funktionaliteten inom hälso- och sjukvårdssystemet.

Spaniens hälso- och sjukvårdssystem finansieras huvudsakligen med medel som fås från offentliga källor, varav 94 procent fås genom beskattningen. Den totala finansieringen av hälso- och sjukvårdssystemet består av finansiering från offentliga källor (71 procent), frivilliga försäkringar (5,5 procent) och finansiering som medborgarna ansvarar för (22,4 procent). De autonoma regionerna tar ut en del av skatten direkt, och dessutom får regionerna en del av finansieringen av staten samt olika slag av projektfinansiering.

Primärvården grundar sig på allmänläkarnas verksamhet. Klienterna är skrivna hos en viss allmänläkare eller familjeläkare, som utgör klientens första kontakt med hälso- och sjukvårdssystemet. Allmänläkaren beslutar vid behov om klienten ska skickas till en specialistläkare. Tjänsterna inom den specialiserade sjukvården fastställs i servicepaketet för den specialiserade sjukvården, och de autonoma regionerna kan komplettera det med ytterligare tjänster om de så vill. I varje autonom region finns det åtminstone ett offentligt sjukhus som tillhandahåller de allra mest krävande tjänsterna inom den specialiserade sjukvården. Sjukhusen är indelade enligt nivån på de tjänster som erbjuds. Utöver de offentliga sjukhusen finns det i Spanien mindre, privata sjukhus.

När det gäller socialservicen har den nationella samordnande aktören efter 2009 varit SAAD (National System for Autonomy and Assistance for Situation of Dependency). Socialservicen tillhandahålls av socialcentraler som samordnas av SAAD, och de autonoma regionerna har makt att fastslå hur servicen inom regionen ska ordnas. Servicepaketet innehåller olika social-, hemvårds- och boendetjänster samt ekonomiska stöd. Servicepaketet omfattar såväl socialservice som långvård och tjänster för äldre.

I Spanien har ordnande och produktion av tjänster länge varit sammanlänkade, men de senaste årens reformer har ändrat lite på detta. Till exempel för sjukhusen avtalsförhandlingar med de autonoma regionerna om tjänsteproduktionen och om målsättningarna i samband med produktionen, vilket har lett till att indikatorinformationspaket används som grund för avtalsförhandlingarna (Conjunto Mínimo Básico de Datos, CMBD). Förhandlingsförfarandena omfattar även primärvården. Avtalsförhandlingarna har också varit en mekanism för att styra producenter, för med hjälp av dem har man kunnat genomföra t.ex. olika program för rationell läkemedelsbehandling. Avtalsförhandlingarna har kritiserats för att främst godkänna redan befintliga producenters tjänster och strukturer. Med hjälp av systemet kan man dock för producenterna ställa upp konkreta mål som gäller hälso- och sjukvårdstjänsterna. Agencia de Calidad del Sistema Nacional de Salud fäster särskild uppmärksamhet vid tjänsternas kvalitet och säkerhet.

En klient inom hälso- och sjukvården har rätt till sina egna klientuppgifter och rätt att se också administrativa beslut om användningen av tjänster. Klienten har även rätt att se var det är möjligt att få motsvarande tjänst och på vilka villkor. Tjänsteanvändaren har dessutom möjlighet att själv välja sin allmänläkare eller familjeläkare och sitt sjukhus och att få information om kötider samt rätt att be om en andra bedömning när det gäller vårdbeslut.

Storbritannien

England

England är en del av Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland. Englands offentliga hälso- och sjukvårdssystem National Health Service (NHS) omfattar över 53 miljoner människors hälso- och sjukvårdstjänster. Under de senaste regeringsperioderna har det genomgått två betydande strukturella reformer. Gemensamt för dem har varit viljan att stödja klientens delaktighet och valfrihet samt att trygga den höga kvaliteten på pch resultaten av tjänsterna jämligt för hela befolkningen.

Hälso- och sjukvården styrs av hälso- och sjukvårdsministeriet, och under ministeriet lyder den nationella anordnarorganisationen NHS England. Organisationens verksamhet baserar sig på ett årligt uppdrag från regeringen, i vilket målen för verksamheten fastställs. Förverkligandet av målen följs upp med hjälp av resultat- och hälsofördelsindikatorer (Outcomes Framework). NHS England ansvarar för ledningen av NHS, NHS budget, beställande av nationellt centraliserade tjänster inom NHS samt de regionala anordnarorganisationernas verksamhet. Det finns 211 regionala anordnarorganisationer (Clinical Commissioning Groups, CCG), vars invånarantal varierar mellan 61 000 och 860 000, medan medianen är 250 000. En CCG består av områdets läkarcentraler inom primärvården, och den ansvarar för att beställa andra tjänster till befolkningen inom området. Tjänsteproducenterna kan verka inom den offentliga, den privata eller den tredje sektorn, och de ska uppfylla NHS gemensamma registrerings-, pris- och kvalitetskriterier.

Hälso- och sjukvårdsministeriet ansvarar även för den strategiska ledningen av socialvården, men det är 152 lokalförvaltningsområden som ordnar socialvården. Praxis varierar regionalt, men under den senaste tiden har man strävat efter att harmonisera den genom lagstiftningen. Också inom socialvården kan de lokala myndigheterna, om klienten så önskar, finansiera tjänster som produceras inom andra sektorer. Den referensram som mäter resultaten av verksamheten har tagits fram för både socialvården för vuxna och mentalvårdstjänsterna.

Hälso- och sjukvården finansieras genom skattefinansiering. Tjänsterna är i regel avgiftsfria för användarna. Nästan hälften av NHS totala finansiering går till sjukhusvård och akutverksamhet. Läkarvården inom primärvården, övrig primärvård, den öppna hälsovården, mental-

vårdstjänsterna och medicinerna täcker vardera ca 10 procent av den totala finansieringen. Finansieringen till den nationella anordnarorganisationen utgör ca 90 procent av NHS totala finansiering. Ungefär två tredjedelar av finansieringen kanaliseras vidare till de regionala anordnarorganisationerna. Inom primärvården baserar sig över hälften av läkarnas finansiering på relaterad kapitationsersättning. Dessutom kan 25 procent vara bunden till en frivillig referensram (Quality and Outcomes Framework) som mäter kvaliteten och resultaten av verksamheten och som sporrar till vård baserad på god praxis. Vid finansieringen av övriga tjänster används i stor utsträckning ett nationellt betalningssystem (National Tariff Payment System). Genom detta system får alla godkända tjänsteproducenter inom den offentliga, den privata och den tredje sektorn enhetlig ersättning för de tjänster de producerar, och konkurrensen gäller kvaliteten. Den nationella beställarorganisationen NHS England beslutar årligen vilka tjänster det nationella betalningssystemet gäller. På basis av detta fastställer tillsynsmyndigheten Monitor ersättningsnivåerna.

Finansieringen av socialvården består av statlig finansiering, områdets egen finansiering och klientavgifter. Socialvårdstjänsterna är behovsprövade och ofta förenade med avgifter som fastställs utgående från klientens inkomster och egendom. Nationellt har man dock fastställt en personlig övre gräns för avgifterna.

Det är fortfarande olika myndigheter som ansvarar för ordnandet av social- och hälsovården, men sedan slutet av 1990-talet har man koncentrerat sig på horisontell integration genom att möjliggöra sammanslagning av de olika myndigheternas budgetar samt gemensam produktion av tjänster. Dessutom har särskilt de krävande målsättningarna gällande vårdgarantin sporrat till vertikal integration. En förbättring av den horisontella och vertikala integrationen är nu ett av de främsta målen. Därför har man satsat på regionala försök med nya typer av organisationsstrukturer, där olika typer av strategier till stöd för såväl horisontell som vertikal integration framhåvs.

Inom hälso- och sjukvården har läkarna inom primärvården (GP) en central roll i och med att de ansvarar för klientens vård och för att hänvisa klienten också till andra tjänster. Inom hälso- och sjukvården kan konkurrensen mellan producenterna basera sig på antingen klientens val eller konkurrensen om serviceavtal. En klient som fått en remiss kan välja en tjänsteproducent som inte verkar inom den offentliga sektorn, om tjänsteproducenten uppfyller kriterierna för verksamhetens innehåll och kvalitet samt godkänner den ersättningsnivå som NHS fastställt. Än så länge har hälso- och sjukvårdens klienter ändå främst valt lokala offentliga producenter, och strukturen i gruppen av tjänsteproducenter har förändrats väldigt lite. Av de offentliga sjukhusen har 64 procent (153 sjukhus) fått Foundation Trust-status, i och med vilken sjukhusen får fler friheter vad gäller verksamheten och ekonomin. Det anmärkningsvärda är att största delen av befolkningen också i verkligheten anlitar den offentliga hälso- och sjukvården och att det är ovanligt att man tecknar olika slag av kompletterande försäkringar eller själv finansierar tjänsterna.

Socialvårdstjänsterna omfattar tjänster till äldre, till barn och deras familjer, till personer med funktionsnedsättning och till mentalvårdsklienter. Tjänsterna kan tillhandahållas hemma hos klienten, i stödboende eller i form av dagverksamhet. En central del av verksamheten utgörs av en bedömning av servicebehovet som görs tillsammans med klienten. Inom socialvården har man genom valfriheten medvetet strävat efter att bryta de lokala myndigheternas monopolställning inom tjänsteproduktionen.

Förverkligandet av de nationella målen följs inom social- och hälsovården upp med hjälp av resultat- och hälsofördelsindikatorer. Dessutom har tillsynsmyndigheterna en viktig roll i förfarandet för godkännande av tjänsteproducenter samt när det gäller utvecklande av gemensamma spelregler och standarder och tillsynen över förverkligandet av dem. Tillsynsmyndig-

heten (Monitor) ansvarar för licensering av verksamheten hos de producenter som finansieras av NHS. Till Monitors uppgifter hör dessutom att utveckla anvisningar som förtydligar de gemensamma spelreglerna på hälso- och sjukvårdsmarknaden, att övervaka att klientens intressen tillgodoses samt att ansvara för verksamhetens kontinuitet om en producent råkar i svårigheter beträffande verksamheten. Care Quality Commission (CQC) ansvarar också för registrering av kvaliteten och patientsäkerheten hos tjänsteproducenter inom socialvården. CQC ser till att det går att välja enbart tjänsteproducenter som är trygga för klienten. Jämförelseuppgifter om alla producenter inom social- och hälsovården finns fritt tillgängliga på webbplatsen NHS Choices. Dessutom ska tjänsteproducenterna se till att den kvalitetsklassificering som tillsynsmyndigheten gett dem presenteras väl synligt samt publicera ett årligt kvalitetsbokslut (Quality Accounts) där innehållet i och resultaten av verksamheten beskrivs.

I England har man stärkt klientens roll genom att stödja delaktigheten på alla nivåer av beslutsfattandet. Det togs in skyldigheter i social- och hälsovårdslagen när den förnyades 2012. Skyldigheterna omfattar klientens rätt till delaktighet i beslutsfattandet som gäller den egna vården, till planering av vården, till valfrihet och till assisterat beslutsfattande. Dessutom är beställarorganisationerna skyldiga att stödja delaktigheten i allt från planeringen av tjänsterna till bedömningen av verksamheten. Inom de regionala myndigheternas områden verkar även nätverket Healthwatch som ser till att klienternas önskemål hörs och beaktas i den praktiska verksamheten. Dessutom finns det många stödfunktioner på organisationsnivå, såsom programmet NHS Citizens som stöder delaktigheten i den nationella beställarorganisationen.

Rättigheter som gäller valfriheten har skrivits in i NHS stadgar (NHS Constitution). Dessutom preciseras social- och hälsovårdslagen av förordningen om tjänsteupphandling, valfrihet och konkurrens samt av nationella anvisningar som förtydligar valrätten. Valfriheten inom socialvården har fastställts i omsorgslagen från 2014 och i preciserande anvisningar.

Inom hälso- och sjukvården är praxis för valfriheten enhetlig, och samma registrerings-, pris- och kvalitetskriterier gäller alla producenter. Inom socialvården förverkligas valfriheten genom en personlig budget som eventuellt beviljas efter att servicebehovet bedömts, och praxis är mera varierande. Möjligheten gäller även närståendevårdare. Den personliga budgeten ska motsvara ett rimligt pris på den tjänst som behövs. Klienten kan bli tvungen att betala skillnaden om han eller hon väljer en tjänsteproducent som är dyrare än de lokala myndigheternas kriterier tillåter.

Inom hälso- och sjukvården gäller valmöjligheten främst valet av läkarstation inom primärvården och, i den utsträckning det är möjligt, av den läkare och den skötare som ansvarar för vården. Vårdplatsen på sjukhus fastställs utgående från det första poliklinikbesök som patienten väljer. Detta omfattar även mentalvårdstjänster och val av det team som leds av den yrkesutbildade person som utsetts att ansvara för vården. Dessutom kan patienten välja vem som utför specialundersökningar som den remitterande läkaren förskrivit. Inom mödravården kan klienten välja vårdenheterna för mödravård och förlossning. Även andra tjänster som produceras annanstans än på sjukhus kan omfattas av regionalt fastställda valmöjligheter. Det är numera möjligt att använda en personlig hälsobudget också inom hälso- och sjukvården.

Skottland

Skottland är en del av Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland. Social- och hälso-tjänsterna för Skottlands 5,3 miljoner invånare har förnyats genom en reform som trädde i kraft 2016 (The Public Bodies (Join Working) Scotland Act, 2014). Syftet med reformen är att stärka integrationen mellan de nuvarande anordnarna av social- och hälsovård. Lagstiftningen har skapat 31 IJB (Integration Joint Board) i Skottland och deras uppgift är att ordna social- och hälsovårdstjänster och samordna serviceproduktionen tillsammans med 14 NHS Board

och 32 lokala aktörer (Council). Som en del av reformen har den strategiska ledningen av tjänsterna ägnats extra uppmärksamhet och nya nationella mål har ställts för social- och hälsovårdssystemet i Skottland. När det gäller vissa specialtjänster finns det i Skottland nio ansvariga instanser (Special NHS Boards), som ansvarar för bl.a. sjuktransporter, psykiatrisk sjukhusverksamhet och hälso- och sjukvårdsutbildning.

Skottlands servicesystem inom social- och hälsovården har under de senaste årtiondena blivit mindre marknadsorienterat och i stället rört sig mot en starkare helhet av offentligt ordnande och offentlig produktion av tjänster. Program och initiativ inriktade på tjänsternas kvalitet, integration och samarbete har under åren förstärkt denna princip.

Finansieringen av Skottlands social- och hälsovård måste delvis behandlas tillsammans med hela Storbritannien. Av finansieringen av Storbritanniens hälso- och sjukvård kommer 83 procent från offentliga finansieringskällor. Resten utgörs av användaravgifter och frivilliga försäkringar. De offentliga finansieringskällorna består av skatter (76,2 procent) och nationella försäkringar (18,4 procent) (National Insurance Contribution NIC). NIC är i praktiken ett obligatoriskt sjuk- och pensionsförsäkringssystem för förvärvsarbetande. NHS regionala nämnder har i praktiken inte möjlighet till finansiering av tjänsterna, men en del av finansieringen av socialservicen utgörs av kommunalskatt som uppbärs av förvaltningsområdena. Den reform som trädde i kraft 2016 samlade social- och hälsovårdsfinansieringen under IJB:s förvaltning för att möjliggöra den eftersträvade serviceintegrationen

Det fungerande samarbetet mellan NHS och de lokala aktörerna har konstaterats vara en central faktor för verkningsfullheten inom social- och hälsovården. Skottlands servicesystem inom social- och hälsovården skiljer sig från Englands system särskilt när det kommer till integrationen. Under 2000-talet har det publicerats ett flertal initiativ och arbetsdokument för stärkande av integrationen. Community Health Partnership CHP inrättades för att främja integrationen. Ett av de nyaste projekten för främjande av integrationen är Integrated Resource Framework IRF, som strävar efter att främja olika aktörers gemensamma förståelse för användningen av resurser och för tjänsternas kostnader.

Inom primärvården fungerar allmänläkarna så att säga som portvakt och som patienternas första kontakt inom servicesystemet. Uppskattningsvis 90 procent av patientkontaktarna sker i sin helhet inom primärvården. Med primärvård avses i Skottland antingen självständiga yrkesutövare eller multidisciplinära team bestående av läkare, skötare och andra yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Tjänster inom den specialiserade sjukvården produceras nästan uteslutande genom offentliga sjukhus som ägs av NHS, inom glest bebodda områden finns det också mindre kliniker för specialiserad sjukvård. Det är lokala aktörer som ansvarar för ordnande av tjänster inom hemsjukvård, hemvård, handikappservice och personlig assistans. För produktion av tjänster kan de lokala aktörerna använda tjänster som erbjuds av den privata sektorn eller tredje sektorn.

En omfattande reform av äldreomsorgen påbörjades 2011, då den separata fonden Change Fund inrättades för att allokera medlen till CHP för utveckling av äldreomsorgen. Även vården av långtidssjuka har ägnats särskild uppmärksamhet sedan 2009. När det gäller produktionen av Skottlands social- och hälsotjänster är gränsdragningen mellan privata och offentliga tjänster tydlig, för tyngdpunkten ligger på de offentliga tjänsterna, och man har målmedvetet övergått från produktion av tjänster på marknadsvillkor till offentlig produktion.

Healthcare Improvement Scotland (NHS GIS, HIS) koncentrerar sig på utveckling av kvaliteten på hälso- och sjukvården i Skottland. I och med främjandet av integrationen har kvaliteten fått en central position i hela social- och hälsovårdssystemet. Tillsynsmekanismerna inom hälso- och sjukvården består av årliga ansvarsdiskussioner mellan de ministrar och

nämnder (NHS Boards) som ansvarar för hälso- och sjukvården. Vid diskussionerna bedöms det hur väl hälso- och sjukvården under nämnden fungerar när det gäller de mål som satts upp. Bedömningsprocessen är även öppen för allmänheten.

Patienten har valfrihet inom primärvården, om den valda allmänläkaren eller det valda team som producerar tjänster inom primärvården är redo att ta upp patienten på sin lista. Patienten kan få vård vid vilket som helst av NHS sjukhus, men vården kräver remiss av en allmänläkare. Valfriheten anses i Skottlands hälso- och sjukvårdssystem inte vara av central betydelse när det handlar om att höja tjänsternas kvalitet och verkningsfullhet. HIS koncentrerar sig på att stödja patientens egen roll och patientens agerande i samband med vården av sjukdomar samt på att främja dokumenterat effektiv vårdpraxis.

Italien

Italiens hälso- och sjukvårdssystem grundar sig på att ordnande, produktion och finansiering är starkt offentliga. Systemet präglas av universell och automatisk täckning för befolkningen. Det ankommer på den nationella nivån att fastställa de allmänna målsättningarna och principerna för hälso- och sjukvårdssystemet. De allmänna målen för systemet och de regionala målen bildar en helhet. Varje region har alltså en egen plan för social- och hälsovården inom regionen. Denna plan hör ihop med den regionala utvecklingsplanen (Piano Regionale di Sviluppo) som syftar till att integrera olika förvaltningsområdets arbete till en helhet ur regionens perspektiv.

Aktörer på nationell nivå är hälso- och sjukvårdsministeriet (Ministero della Salute) och det nationella hälso- och sjukvårdsinstitutet (Istituto Superiore di Sanità ISS) samt andra mindre substansmyndigheter. Något som i hög grad styr tjänsteproduktionen på nationell nivå är fastställandet av nivån på vården genom vad som kallas basservicepaketet. Basservicen, LEA (Livelli essenziali di assistenza), fastställs nationellt. Varje region ska kostnadsfritt för medborgarna tillhandahålla den basservice eller de förmåner som fastställts. Regionerna kan komplettera det egna utbudet av basservice på det sätt de vill, men de måste själva bekosta tilläggstjänsterna. Mentalvårdstjänsterna och den vuxna befolkningens tandvård omfattas inte av basservicen. LEA-systemet ger de yttre ramarna samt anvisningar för ordnandet av ett flertal tjänster, t.ex. i samband med vaccinering och förebyggande av sjukdomar. En för centralförvaltningen viktig styrmekanism är ett hälsoavtal (Patto per la salute) som upprättas vid förhandlingar mellan centralförvaltningen och regionerna för tre år åt gången. I avtalet fastställs bl.a. de centrala strategiska utvecklingsområdena och prioriteringarna, LEA och standarder för olika tjänster.

I Italiens hälso- och sjukvårdssystem uppgår andelen offentlig finansiering till 77,3 procent. Hälso- och sjukvården finansieras huvudsakligen genom systemet för företagsbeskattning. De enskilda regionerna kan dessutom samla finansiering genom ytterligare regional beskattning, vilket har lett till ojämlikhet också när det gäller finansieringen. Resten av finansieringen utgörs av befolkningens egen finansiering, som till största delen går till läkemedel. Privata försäkringar har endast en marginell betydelse i systemet, för de används främst för att täcka tilläggstjänster eller tilläggsvård utanför basservicen eller vid sjukhusen.

I Italien produceras tjänsterna inom social- och hälsovården genom lokala hälsovårdsenheter (Aziende Sanitarie Locali). Regionerna har omfattande behörighet att fastställa hur tjänsterna produceras i praktiken. Hälsovårdsenheterna ansvarar för produktion av primärvård, specialiserad sjukvård, folkhälsoarbete, företagshälsovård samt hälso- och sjukvårdstjänster i samband med socialservicen. Allmänläkarna inom primärvården har den så kallade portvaksrollen, och allmänläkarna arbetar i regel självständigt vid kliniker och finansieras på kapitationsgrunder. Allmänläkarnas arvodesnivåer, ansvar och uppgifter fastställs genom förhandlingar mellan centralför-

valtningen och allmänläkarnas fackorganisationer. Centralförvaltningen har börjat erbjuda incitament för bättre samarbete mellan primärvården, socialservicen, hemvården och miljö- och hälsoskyddet. Befolkningen listar sig hos en allmänläkare, och det är möjligt att byta läkare när man vill. År 2013 kunde det på en allmänläkares lista finnas högst 1 500 invånare.

Sjukhusens verksamhet grundar sig på de lokala hälsovårdsenheternas finansiering. Sjukhusen är antingen offentliga sjukhus eller ackrediterade privata sjukhus. De offentliga sjukhusen kan antingen helt eller delvis ledas av hälsovårdsenheterna. Avgifter och praxis inom den specialiserade sjukvården varierar avsevärt mellan de olika regionerna. Inom långvården finns det olika praxis med mycket varierande finansiell grund. Till denna del skiljer sig Italien från de andra länderna i Europa, eftersom andelen offentlig finansiering inom långvården är exceptionellt liten. Familjens ansvar för omsorgen om närstående är stort i Italien.

Vid reformerna under 2000-talet har man i Italien koncentrerat sig på att stärka regionernas ställning och utarbetandet av nationella hälsoplaner. I kvalitetsarbetet är hälsovårdsproducenternas skyldighet att publicera en så kallad servicekarta (Carta dei Servizi) central. Med hjälp av servicekartan får tjänsteanvändarna information om kötider, resultat av kvalitetsindikatorerna och klagomål. Alla aktörer inom hälso- och sjukvården ska vara ackrediterade. En tjänsteproducent inom hälso- och sjukvården som inte är ackrediterad har inte rätt till finansiering från centralförvaltningen. På centralförvaltningens webbsidor publiceras öppet omfattande information om hur väl hälso- och sjukvården fungerar och om dess effektivitet. Nationell aktör inom patientsäkerhetsarbetet i Italien är centret för uppföljning av patientsäkerhet och god praxis (Osservatorio Buone Pratiche).

Portugal

Hälso- och sjukvården i Portugal omfattar tre överlappande system: 1) den offentliga hälso- och sjukvården, National Health System som motsvarar NHS i Storbritannien, som finansieras med skattemedel och är helt eller delvis avgiftsfri för patienten och öppen för alla, 2) så kallade undersystem, där staten betalar försäkringarna eller tjänsterna för vissa grupper av tjänsteinnehavare eller där företag tecknar försäkringar för sina arbetstagare och 3) ett system som grundar sig på frivillig privat försäkring. De två senare täcker 20–25 procent av befolkningen.

Hälso- och sjukvårdsministeriet ansvarar för landets hälsopolitik och för planeringen av hälso- och sjukvården. Ansvaret för ordnande av tjänster på basnivå inom den offentliga hälso- och sjukvården har fördelats på fem regioner. Den regionala hälsovårdsförvaltningen (Administração Regional de Saúde) svarar inför hälso- och sjukvårdsministeriet för att de mål man kommit överens om uppnås, för produktionen av hälsotjänster på basnivå, för kompletterande avtal med privata allmänläkare och specialistläkare och för tillsyn över verksamheten. Kommunerna ansvarar inom hälso- och sjukvården främst för hälsofrämjande verksamhet.

Den offentliga hälso- och sjukvården finansieras huvudsakligen med statliga skattemedel. Dess andel av statsbudgeten är ca 13 procent. De stränga sparkrav som ställts på Portugal på grund av den ekonomiska krisen i landet har påverkat också hälso- och sjukvården. Hälso- och sjukvårdsministeriet allokera den statliga finansieringen direkt till de offentliga sjukhusen. Den statliga finansieringen till regionerna baserar sig på tidigare användning och kapitation. Med denna finansieras basservicen och särskilda program inom hälso- och sjukvården.

Inom den offentliga hälso- och sjukvården betalar patienten en del av utgifterna i form av användaravgifter för enskilda åtgärder. Avgifterna för läkemedel är störst, men också avgifterna för jourbesök och besök hos allmänläkare och specialistläkare är mycket stora. Avgifterna hör till de högsta i Europa. Barn, gravida och mindre bemedlade är åtminstone i teorin befriade från avgifter. Det har dock konstaterats att kostnaderna för hälso- och sjukvården relativt sett

är mest betungande för personer i de lägsta inkomstklasserna, bland annat eftersom avgifterna är avdragsgilla i inkomstbeskattningen. På de offentliga sjukhusens avdelningar tas användaravgifter bara ut av privatpatienter som betalar full avgift. Undersystemen, som täcker en del eller alla tjänster, finansieras med både arbetstagar- och arbetsgivaravgifter samt med statlig finansiering av arbetstagarnas försäkring eller av tjänster.

Reformerna inom hälso- och sjukvården har haft som syfte att öka verkningsfullheten och effektiviteten. Detta har vid de nya sjukhusen främjats genom samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn och genom förnyad administrativ struktur vid de offentliga sjukhusen. Inom primärvården är långvården nätverksbaserad.

Största delen av tjänsterna på basnivå tillhandahålls vid hälsovårdscentraler, där personalen är anställd inom den offentliga sektorn. Detta kompletteras av privata allmänläkare och specialistläkare som den regionala myndigheten ingår avtal med. Dessa privata läkare har individuella mottagningar eller grupp-mottagningar och samarbetar med hälsovårdscentralerna (10–15 procent av tjänsterna).

Ministeriet för solidaritet och social trygghet ansvarar för socialvården. Socialservice produceras, förutom av familjen, huvudsakligen av aktörer inom tredje sektorn, medan lokalförvaltningens roll begränsas till enskilda projekt. Den mest betydande tillhandahållaren av mångsidig socialservice är den icke-vinstdrivande takorganisationen IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social. Efter att ha godkänts i takorganisationen har enskilda organisationer möjlighet att börja producera tjänster också med offentlig finansiering. Lagen från 2014 begränsar de vinstdrivande företagens roll som producenter av offentliga tjänster. Företagen måste få verksamhetstillstånd från socialförsäkringsinstitutionen och uppfylla kraven för certifiering. Ett företag kan få avtal som producent av offentliga tjänster, varvid staten betalar en del av kostnaderna för tjänsten och klienten resten. Under den senaste tiden har det även utvecklats integrerade tjänster i långvården som ett samarbete mellan olika aktörer.

För vissa yrkesgrupper och arbetstagare är den offentliga eller den privata försäkringen obligatorisk (de så kallade undersystemen). Offentliga försäkringar finansieras helt med statliga medel, och de täcker en del av arbetstagarna inom den offentliga sektorn, såsom ADSE-försäkringen, som omfattar 1,3 miljoner arbetstagare inom central-, regional- och lokalförvaltningen. Vissa företag har en försäkring som finansieras av arbetsgivaren, arbetstagaren eller båda och som täcker användaravgifterna för offentliga tjänster, erbjuder privata hälsotjänster i enlighet med de avtal som förhandlats fram eller ersätter utgifterna i efterhand. I Portugal är även aktörer inom den tredje sektorn betydande tillhandahållare av hälsotjänster. Många har en bakgrund inom den katolska kyrkan (Misericórdias). Utöver sämre lottade i omedelbart behov av vård, vårdar de också kroniskt sjuka.

Hälso- och sjukvårdsministeriet har huvudansvaret för och utövar tillsyn över samt planerar, styr och reglerar verksamheten inom den offentliga hälso- och sjukvården. Ministeriet ansvarar också för reglering och revision av samt tillsyn över privata tjänster. I den strategi för kvalitetssäkring som ministeriet publicerar ingår bl.a. instruktioner för klinisk vård, nationella indikatorer för uppföljning av kvalitetssäkringen av vården och administrationen samt sätt att främja patientsäkerheten.

Andra instanser som utövar tillsyn och ger anvisningar är den högsta hälso- och sjukvårdsmyndigheten (Alto Comissariado para a Saúde), tillsynsverket för tjänsteproducenter inom den specialiserade sjukvården, medicinalstyrelsen och anstalten för kvalitet och administration inom hälso- och sjukvården.

Om patientens rätt att inom ramen för de befintliga resurserna välja hälsotjänster och tjänstetillhandahållare föreskrivs i lag. Omfattningen av patientens valfrihet beror på om patienten omfattas av det offentliga systemet, har en privat försäkring eller omfattas av en yrkeskårs eller arbetsplats försäkring. Inom den offentliga hälso- och sjukvården kan patienten välja en allmänläkare inom den region där patientens hemkommun finns, en husläkare som har en offentlig tjänst vid en hälsovårdscentral i regionen eller en privat allmänläkare som har ingått avtal med den offentliga hälso- och sjukvården. Man måste registrera sig (lista sig) hos den läkare man väljer. I praktiken har inte alla invånare registrerat sig, vilket beror på det låga antalet allmänläkare särskilt i inlandet. Därför finns det en del av befolkningen som inte omfattas av hälsotjänsterna och inte heller av valfriheten. Man har rätt att byta husläkare inom den offentliga hälso- och sjukvården, under förutsättning att man till den regionala hälsoförvaltningen lämnar en skriftlig ansökan där man förklarar varför man vill byta.

För att komma till en specialistläkare inom den offentliga hälso- och sjukvården krävs en remiss från en allmänläkare. Också för att komma till ett sjukhus måste man få remiss av en läkare, med undantag för juren. Inom den offentliga hälso- och sjukvården kan patienten inte välja sjukhus. Patienten kan dock med tillstånd av ministeriet få statligt finansierad vård på ett privat sjukhus, om patienten skulle vara tvungen att vänta mer än tre månader på att komma till ett offentligt sjukhus. De som omfattas av en yrkeskårs eller arbetsplats försäkring samt de som har en privat hälsoförsäkring kan i allmänhet direkt uppsöka privata sjukhus eller specialistläkare som godkänts av försäkringsgivaren.

För att utvidga valmöjligheterna togs det år 2008 i bruk en servicesedel för tandvården, inom vilken det inte erbjuds många offentliga tjänster. Sedlarna ges bara till gravida och till äldre personer. Systemet utvidgades senare till att gälla också barn, men då krävs remiss av en allmänläkare för att få en servicesedel.

Varken den regionala hälso- och sjukvården eller tillsynsmyndigheterna har någon lagstadgad skyldighet att ge invånarna information om tjänsterna och tjänstetillhandahållarna. De förmedlar dock i någon mån information om tjänsteproducenter och tjänster samt rapporter om tjänsternas kvalitet. Hälso- och sjukvårdsministeriet har en webbsida med information om offentliga och privata sjukhus kvalitet, såsom klinisk nivå, patientsäkerhet, sjukhusets vårdberedskap, patientcentering och patienttillfredsställelse. Informationen fås från tjänsteproducenterna, som förmedlar den till den regionala hälsoförvaltningen.

Frankrike

För den franska social- och hälsovården är den nationella och den regionala nivån central. På nationell nivå är centrala aktörer Frankrikes hälso- och sjukvårdsverk (Direction générale de la santé DGS), som har som uppgift att producera för folkhälsan centrala hälsopolitiska riktlinjer och program, DGOS (Direction Générale de l'Offre de Soins), som har till uppgift att ansvara för social- och hälsovårdens resurser, centralen för social trygghet (DSS), som ansvarar för socialpolitiska ärenden, samt DGCS (Direction Générale de la Cohésion Sociale), som på ett omfattande sätt koncentrerar sig på social välfärd och jämlikhet och som behandlar familje-, köns- och handikapprelaterade ärenden. Det mest centrala nationella organet är dock hälso- och sjukvårdsministeriet, som ansvarar för ärenden gällande regleringen av social- och hälsovården och gällande budgeten.

Det är staten och försäkringssystemet samt i mindre mån kommunerna som bär ansvaret för hälsopolitiken, regleringen av verksamheten och hälso- och sjukvårdssystemet. Bland producenterna finns offentliga sjukhus, vinstdrivande privata och allmännyttiga privata sjukhus samt privata yrkesutövare.

RP 15/2017 rd

Aktörerna på regional nivå har slagits samman efter 2010, och för närvarande är de regionala hälsomyndigheterna (ARS) centrala aktörer. Deras uppgifter har att göra med samordnad vård, vettig allokering av resurser och mer jämlik tillgång till vård. På det franska fastlandet finns det 22 ARS och inom de utomeuropeiska territorierna 4 ARS.

Det franska systemet baserar sig på en lagstadgad sjukförsäkring som täcker nästan 100 procent av landets befolkning. Det är möjligt att komplettera den lagstadgade sjukförsäkringen med en privat försäkring som täcker den självriskandel som inte omfattas av den lagstadgade försäkringen.

Det franska hälso- och sjukvårdssystemet finansieras huvudsakligen med offentliga medel. Fransmännen betalar en andel av sin lön till en allmän socialförsäkringsfond (CNAMTS). Även arbetsgivaren deltar i betalningen. Avgiften bestäms på basis av inkomstnivån. Av kostnaderna inom social- och hälsovården finansieras ca 75 procent med offentliga medel som huvudsakligen består av ovannämnda avgifter. Man betalar dock en självriskandel för användningen av tjänsterna. För att täcka självriskandelen finns det olika försäkringar som t.ex. arbetsgivarna kan skaffa åt sina anställda.

I Frankrike används Carte Vitale, ett betalkort försett med socialskyddssignum, av vilket tjänsteproducenten kan avläsa för vilka tjänster personen är försäkrad. Hälsoförsäkringsfondernas centralförbund (l'Union Nationale des Caisses d'Assurance Maladies UNCAM) förhandlar om avgifterna för tjänsterna med förbundet för yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (Union Nationale des Professionnels de Santé UNPS) för fem år åt gången. Tillsynsmyndigheten för hälso- och sjukvården HAS (Haute Autorité de Santé) deltar också i förhandlingarna. På lokal nivå ansvarar ARS för de socialförsäkringsfonder (Caisses d'Assurance Retraite et de la Santé au Travail CARSAT) genom vilka t.ex. pensionerna finansieras.

Inom primärvården har allmänläkarna ingen så kallad portvaksroll, utan patienten kan fritt välja allmänläkare eller direkt uppsöka specialistläkare. Läkarna inom primärvården arbetar huvudsakligen vid praktiker, ensamma eller i team. Ungefär en tredjedel av läkarna arbetar inom primärvården.

Bland producenterna finns både offentliga och privata tjänsteproducenter, hos vilka de yrkesutbildade personerna till stor del är privata yrkesutövare. De som tillhandahåller tjänster inom den öppna sjukvården är till största delen privata. Vård på sjukhusnivå produceras av privata, offentliga och icke-vinstdrivande organisationer. För att omfattas av ersättningar från den obligatoriska hälsoförsäkringen ska de privata tjänsteproducenterna ingå avtal med försäkringsinstitutionen (det lokala hälso- och sjukvårdsverket).

Tjänster inom den specialiserade sjukvården produceras genom olika slags sjukhus. Universitetssjukhusen (Centre Hospitalier Régional Universitaire CHRU) producerar tjänster inom specialiserad sjukvård och är dessutom de sjukhus som ansvarar för undervisning och forskning. Universitetssjukhusen är 29 till antalet. Det finns över 800 övriga sjukhus, varav 90 är psykiatriska sjukhus. Av dessa övriga sjukhus fungerar ca 300 som lokala sjukhus med uppgifter även i anslutning till långvård och serviceboenden. Också privata aktörer kan godkännas som producenter av offentligt finansierade tjänster inom den specialiserade sjukvården. Dessa aktörer får då en viss status (Établissement de Santé Privé d'Intérêt Collectif ESPIC).

Den viktigaste mekanismen för marknadsreglering är avtal om priser för åtgärder och servicehändelser. Vissa specialistläkare inom den öppna sjukvården har en avtalsenlig möjlighet att ta ut ett högre pris av klienten än det pris för specialistläkares tjänster som man kommit överens om. I avtalen sätts det en gräns för hur stora belopp specialistläkarna kan ta ut av klienterna. Dessutom har man i det franska systemet vid sidan av prestationsbaserad fakturering provat ett

ersättningssystem baserat på vårdresultat. Till exempel när det gäller långtidssjuka patienter har läkarna möjlighet att få bonus för lyckade vårdresultat.

I det franska systemet har integrationen av tjänsterna byggts upp genom producentnätverk. De grundar sig på en lagstiftningsreform från 2004. Integrationen av tjänsterna koncentreras särskilt på vård av de långvariga sjukdomar som fastställts i reformen och i hälsoplanen för kroniska sjukdomar. Dessutom finns det integrerade producentnätverk inom tjänsterna för äldre. De baserar sig på det i reformen fastställda programmet för en åldrandeprocess med bibehållen hälsa.

I Frankrike finns det enligt uppskattning drygt 1 000 olika producentnätverk. En del av producentnätverken är koncentrerade på vård av en viss sjukdom (t.ex. diabetes), och en del har en viss befolkningsgrupp som målgrupp. Producentnätverkens verksamhet finansieras genom särskild finansiering i budgeten för social- och hälsovården, ur fonden för kvaliteten på och samordningen av omsorgen (Fond d'Intervention pour la Qualité et la Coordination des Soins, FIQCS). År 2009 var finansieringen ca 163 miljoner euro (Département de la coordination et de l'efficience des soins & Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés).

Genom förandet av producentnätverk eftersträvar man både vertikal och horisontell integration. Målet med dem är vertikal sammanslagning av vården vid sjukhusen med den öppna sjukvården och primärvården. Genom horisontell integration strävar man efter att integrera socialservicen med hälso- och sjukvården. Till exempel när det gäller tjänsterna för äldre betyder integration av socialservice bl.a. att omsorgstjänsterna ingår i ett gemensamt nätverk med hälso- och sjukvården.

Det franska ANESM (Agence nationale de l'évaluation de la qualité des établissements et services sociaux et medico-sociaux) koncentrerar sig på utveckling av social- och hälsovårdens kvalitet, främjande av säker vård samt patienternas rättigheter, särskilt när det gäller äldre personer, personer med funktionsnedsättning, barn och socialt marginaliserade personer. I Frankrike används dock inget system där man systematiskt samlar information om alternativa tillhandahållare av hälso- och sjukvårdstjänster. Med stöd av lagen om patienträttigheter samlas det dock till stöd för valfriheten i information om tjänsternas kvalitet. Hälso- och sjukvårdsministeriet har en webbsida med information om offentliga och privata sjukhus kvalitet, såsom klinisk nivå, patientsäkerhet, sjukhusets vårdberedskap, patientcentrering och patienttillfredsställelse. Informationen fås från tjänsteproducenterna, som förmedlar den till den regionala hälsoförvaltningen.

När det gäller kvalitetsledningen är ytterligare en central aktör den nationella aktör (Haute Autorité de santé HAS) som systematiskt ackrediterar Frankrikes sjukhus. HAS är inte en del av Frankrikes centralförvaltning, utan en självständig aktör som rapporterar till Frankrikes parlament och regering. HAS publicerar indikatoruppgifter på sin webbplats. Dessutom samlar och publicerar patientorganisationerna information om tjänsternas kvalitet. Media publicerar årligen en stjärnklassificering av de offentliga och privata sjukhus-tjänsterna.

Frankrikes servicesystem inom social- och hälsovården definieras i stor utsträckning av valfriheten, som har en lång historia inom Frankrikes hälso- och sjukvård. Grunderna till la médecine libérale-principerna lades 1928, då det bestämdes att läkarna ska vara fria att utöva läkaryrket på prestationsgrunder och att patienterna ska ha frihet att välja sina läkare och läkarna sina patienter. Det har dock förekommit problem när det gäller förverkligandet av valfriheten i och med att läkararbetskraften koncentreras till tätorterna, vilket begränsar möjligheten för invånarna i glesbygden att välja tjänsteproducent. Det har konstaterats att en svag punkt i Frankrikes servicesystemet är att det finns problem gällande kontinuiteten i och samordningen av vården. Det har knappt skett någon integration, varken horisontellt eller vertikalt.

Valfriheten tillämpas inom både primärvården och den specialiserade sjukvården, och valfriheten gäller både dem som tillhandahåller tjänster (såsom läkare) och de organisationer som producerar tjänster. Patienten kan fritt välja vilken allmänläkare eller specialistläkare eller vilket sjukhus han eller hon uppsöker. Det fastställs dessutom i lag att patienten har rätt att få en andra bedömning, dvs. en annan tjänstetillhandahållares eller producents syn på sjukdomen eller vården.

Tyskland

Tyskland består av sexton delstater (Bundesland) med omfattande självständig beslutanderätt. Befolkningsmängden varierar stort mellan de olika delstaterna. Den minsta delstaten Bremen har 661 000 invånare, medan Nordrhein-Westfalen har knappt 18 miljoner invånare. Delstaternas interna förvaltningsstrukturer varierar i och med att en del av delstaterna är indelade i regeringsdistrikt (Regierungsbezirke) och vidare i kretsar (Landkreise). I Tyskland finns det 295 kretsar, och de kommuner (Gemeinde) och städer (Stadt) som hör till någon krets är över 11 000 till antalet.

Tysklands hälso- och sjukvårdssystem präglas av att beslutsfattandet är fördelat på förbundsstatsnivå, delstatsnivå och legitimerade organisationer inom civilsamhället. En annan betydande faktor inom Tysklands hälso- och sjukvårdssystem är att det är försäkringsbaserat.

Sedan ingången av 2009 måste alla tyskar ha en lagstadgad sjukförsäkring. Reformen medförde också att medlen för hälso- och sjukvården fonderades i en nationell fond och att medlen betalas tillbaka till sjukförsäkrarna via ett riskhanteringssystem. Så fick man i systemet ett element som i större utsträckning beaktar sjukfrekvensen och riskhanteringen.

Sjukförsäkrarna har en betydande ställning, och det finns egna självstyrelsestrukturer för kassorna. Löntagarnas sjukförsäkring (Gesetzliche Krankenversicherung GKV), dvs. medlemskapet i sjukförsäkringen, täcker även familjemedlemmar utanför arbetslivet. Sjukförsäkrarna representeras av regionala och yrkeskårsspecifika centralförbund som deltar i fastställandet av de fasta maximipriserna för tjänsterna tillsammans med tjänsteproducenterna, dvs. regionala läkarföreningar och sjukhus. Vid sidan av de offentliga sjukförsäkringarna finns det även privata sjukförsäkringar. Det är obligatoriskt att skaffa en offentlig sjukförsäkring för alla som har en årlig inkomst på under 48 000 euro. Personer vars inkomster överskrider denna gräns kan i stället för en offentlig försäkring välja en privat försäkring. För en frisk människa kan en privat försäkring vara billigare än en offentlig. Sjukförsäkringsavgifterna baserar sig på löntagarens bruttoinkomster, och avgifterna fördelas mellan löntagaren och arbetsgivaren. År 2008 betalade löntagaren en avgift på 8 procent och arbetsgivaren en avgift på 7 procent av bruttolönen. Systemet har ett avgiftstak.

Långvårdsförsäkringen är obligatorisk för alla förvärvsarbetande. Försäkringen ersätter tjänsterna för personer med funktionsnedsättning och för äldre personer. Försäkringen täcker inte alla slags tjänster i lika stor utsträckning som den offentliga sjukförsäkringen, men den omfattar ändå basservice. Vilken socialservice som ersätts beror på hur ofta personligt stöd och hemservice behövs och i vilken utsträckning det är möjligt att få stöd av anhöriga. Klienten kan dessutom få direkt ekonomiskt stöd som kan användas till det stöd som ges av anhöriga eller till att förbättra tillgängligheten i den egna lägenheten.

Inom produktionen av hälso- och sjukvårdstjänster har allmänläkarna ingen så kallad portvaksroll, utan de försäkrade kan direkt uppsöka specialistläkare om de så vill. I Tyskland konkurrerar man om patienterna, och läkarna inom den öppna vården verkar som yrkesutövare. Läkarna ska vara medlemmar i en regional förening. Föreningarna är formellt också tjänsteproducenter. Av sjukhusen är hälften offentliga icke-vinstdrivande, en tredjedel privata

icke-vinstdrivande och resten privata vinstdrivande företag. Totalt finns det ca 1 700 sjukhus i Tyskland.

När det gäller produktionen av socialservice har aktörer inom den tredje sektorn en central roll. Numera tillhandahålls tjänster dessutom av privata företag. Systemet bygger på klientens rätt att välja den lämpligaste tjänsteproducenten. Man kan få socialt stöd i form av tjänster, naturaförmåner eller penningförmåner. I stödet ingår alltid också rådgivning och vägledning. Det finns sex huvudsakliga tjänsteproducentsorganisationer (BAGFW), och de erbjuder klienterna både yrkesmässiga tjänster och tjänster som baserar sig på frivilligt arbete. Tjänsteproducenterna samarbetar med socialväsendet och förvaltningen inom kommunen, och deras verksamhet är avtalsbaserad. Verksamheten finansieras av staten och kommunen samt med ersättningar från socialförsäkringen. Organisationerna får även medel genom t.ex. privata donationer. Dessutom får religiösa samfund medel från kyrkoskatten.

Valfriheten förverkligas i Tyskland genom fritt val av sjukförsäkring. Invånarna kan själva välja sjukförsäkring och därigenom kompensationsplan. Man kan byta sjukförsäkring med 18 månaders mellanrum, och i stället för en offentlig sjukförsäkring kan man också välja ett privat alternativ, om ens inkomster överskrider ovannämnda gräns på 48 000 euro. Bland de hälso- och sjukvårdstjänster som sjukförsäkringen förhandlat fram kan klienten fritt välja t.ex. sjukhus och behandlande läkare. När det gäller tjänster till äldre har försäkringssystemet utvidgats också till omsorg.

I Tyskland finns varken någon offentlig aktör eller något offentligt system som centraliserat distribuerar information om tjänster och tillhandahållare till klienter och patienter. Eftersom man konkurrerar om patienterna erbjuder försäkringsföretagen och tjänsteproducenterna mycket information till befolkningen. Tillsyn över hälso- och sjukvårdens kvalitet utövas av det självständiga institutet för kvalitetskontroll, Institut Für Angewandte Qualitätsförderung und Forschung im Gesundheitswesen. Dess uppgift är att producera olika ackrediteringsprogram och indikatorer för hälso- och sjukvården. Verksamheten är koncentrerad på den specialiserade sjukvårdens kvalitet.

2.18 Bedömning av nuläget

2.18.1 Regional självstyrelse

Trots reformerna under de senaste åren är kommunstrukturen i Finland fortfarande splittrad och det finns många små kommuner med svaga resurser. Kommun- och servicestrukturen har inte som helhet stärkts på alla områden så att den på lång sikt skulle trygga tillgången på tjänster och tjänsternas kvalitet. Kommunernas samarbetsbehov och samarbetskyldigheter har hela tiden ökat och ordnandet och administreringen av tjänsterna har differentierats enligt sektor. Det ökade samarbetet har inneburit att en allt större del av kommunens budget binds genom samarbetsorganisationernas beslut. Kommunens beslutanderätt utövas till dessa delar inte av fullmäktige som valts av invånarna i enlighet med demokratiprincipen i den kommunala självstyrelsen, utan demokratin bygger på mera indirekta former. Samarbetsorganisationerna är också administrativt sett tunga.

Enligt de riktlinjer som regeringen fastställde i november 2015 ska det finnas 18 självstyrande områden som bildas utifrån den gällande landskapsindelningen.

Enligt 121 § 4 mom. i grundlagen bestäms det om självstyrelse på större förvaltningsområden än kommuner genom lag. Hittills har det inte funnits någon sådan regional självstyrelse i Finland. Även om landskapet Kajanalands enligt lagen om ett förvaltningsförsök i Kajanalands fungerade som ett offentligrättsligt samfund baserat på invånarnas självstyrelse i de uppgifter som ålagts landskapet, var det ändå inte till sin rättsliga karaktär en sådan självstyrande enhet

RP 15/2017 rd

som avses i den nämnda bestämmelsen i grundlagen, utan en i kommunallagen avsedd samkommun.

När det föreskrivs om de självstyrande områden som nu föreslås är det möjligt att som modell och jämförelseobjekt ta såväl förvaltningsförsöket i Kajalands län som åtminstone i viss mån även andra former av självstyrelse som nämns i grundlagen, t.ex. bestämmelserna om kommunal självstyrelse och universitetens självstyrelse.

Grundlagen innehåller inte några specialbestämmelser om områdesindelningen för en självstyrande enhet inom ett förvaltningsområde som är större än en kommun. Områdesindelningen i fråga om kommuner, kommunernas samarbetsstrukturer och statliga myndigheter är inte reglerad på ett enhetligt sätt i den gällande lagstiftningen, utan de valda lösningarna och områdesindelningarna avviker avsevärt från varandra. Den administrativa indelningen och servicestrukturerna bildar inte tydliga och enhetliga helheter, vilket försvårar en ändamålsenlig organisering av de offentliga tjänsterna och tillgången på dem samt en systematisk styrning och utveckling av den offentliga förvaltningen.

Områdesindelningen för de självstyrande områdena ska granskas utifrån de bestämmelser i grundlagen och annan lagstiftning som gäller ordnandet av förvaltningen och områdesindelningen och en lösning ska hittas på basis av dem. Utöver grundlagen ska man vid granskningen beakta åtminstone bestämmelserna i kommunstrukturlagen (1698/2009) och det faktum att de självstyrande områdena kommer att bildas utifrån kommunindelningen. Däremot kommer lagen om landskapsindelning (1159/1997) att upphävas i samband med reformen och ersättas med bestämmelser om områdesindelningen och ändringar i den i landskapslagen, införandelagen för reformen och den nya lagen om landskapsindelning.

2.18.2 Uppgiftsområden som överförs till landskapen

I regeringsprogrammet för statsminister Sipiläs regering konstateras att ett separat beslut som förenklar organiseringen av den offentliga regionförvaltningen (staten, regionerna och kommunerna) ska fattas om samordningen av statens regionförvaltning och landskapsförvaltningen. Den primära lösningen innebär att verksamheten koncentreras till tydliga självstyrelseområden vad beträffar uppgifter och befogenheter. I enlighet med detta drog regeringen den 5 april 2016 upp riktlinjer för de uppgifter som överförs till landskapen. Enligt regeringens riktlinjer baserar sig landskapens uppgifter från och med ingången av 2019 på en tydlig arbetsfördelning mellan kommunerna, landskapen och staten. I arbetsfördelningen ingår att

- Kommunerna är samfund för lokal delaktighet, demokrati, bildning och livskraft som sköter självstyrelseuppgifter som beslutats av invånarna (allmänt ansvarsområde) och lagstadgade lokala uppdrag. Kommunerna svarar även i fortsättningen i enlighet med principerna i gällande lagstiftning för skötseln och främjandet av sysselsättningen. Kommunen har fortfarande ansvaret för att främja kompetens och bildning, att främja hälsa och välfärd, samt för idrott, kultur och andra fritidstjänster, ungdomssektorn, lokal näringspolitik, markanvändning, byggande och stadsplanering.

- Landskapen ansvarar för social- och hälsovården, räddningsväsendet, miljö- och hälsoskyddet, de regionala utvecklingsuppgifterna och främjandet av näringarna, styrningen och planeringen av områdesanvändningen, främjandet av landskapets identitet och kultur samt för de övriga regionala tjänster som överförs till landskapet med stöd av lag.

- Staten ansvarar för att upprätthålla och utveckla rättsstaten, trygga och utvärdera de grundläggande rättigheterna, säkerhetsuppgifter, internationella och rikstäckande uppgifter, samt för tillsynen över jämlikheten och allmänintresset. Principen inom statens förvaltningsuppgifter är

RP 15/2017 rd

nationell behörighet även då uppgifterna kräver regional eller lokal närvaro. En annan princip för statens förvaltningsuppgifter är att man tillämpar nationellt enhetliga tillvägagångssätt och lösningar.

I enlighet med regeringens riktlinjer av den 7 november 2015 och på basis av det efterföljande beredningsarbetet överförs följande av kommunernas, landskapsförbundens, närings-, trafik- och miljöcentralernas (NTM-centralernas) och regionförvaltningsverkens (AVI) uppgifter till landskapen:

1) Landskapsförbundens alla lagstadgade uppgifter överförs till landskapen. Detta betyder att de regionutvecklingsmyndighetens uppgifter och alla uppgifter som hör ihop med utvecklingen av regionerna som avses i lagen om utveckling av regionerna och finansiering av struktur- och miljöcentralernas (7/2014) samt alla uppgifter som enligt övriga lagar tillhör landskapsförbunden överförs till landskapen. Efter att uppgifterna överförts kan medlemskommunerna upplösa de nuvarande landskapsförbunden i form av samkommuner.

Huvudparten av NTM-centralernas uppgifter överförs till landskapen. De uppgifter som är beroende av rättsprövning utan en regional aspekt, som utgör övervakning av staten eller allmänna intressen, eller som har riksomfattande inverkan, organiseras inom statsförvaltningen. NTM-centralerna och arbets- och näringsbyråerna läggs ner, och tjänsterna de ansvarat för överförs till landskapet.

I ordnandet av arbets- och näringstjänsterna utnyttjas modellen med separata anordnare och producenter. I regel kommer landskapen överens om produktionen av arbets- och näringstjänster med producenter från kommunerna, privata eller tredje sektorn som uppfyller de lagstadgade kriterierna. På det viset vill man utnyttja kommunernas kompetens och potential att främja tillväxten och sysselsättningen inom sina områden. Detaljerna för genomförandet och finansieringen av modellen preciseras under den fortsatta beredningen. I speciallagstiftningen som justeras i samband med reformen och i verkställandet av reformen framhävs kommunernas roll i sina lokala livskraftsuppgifter.

Miljöförvaltningens tillstånd, miljötillsynen och naturskyddet blir statens uppgifter och samlas från NTM-centralerna och regionförvaltningsverken till statens nya riksomfattande regionförvaltningsverk, medan vatten- och havsskyddet flyttas till landskapen. Därmed sköter landskapen uppgifter som fastställts för dem inom följande branscher: områdesanvändning, styrning av byggandet, vård av kulturmiljön, användning och vård av vattenresurserna samt vatten- och havsvård. Dessutom är det landskapens uppgift att producera och sprida information om miljön samt förbättra miljömedvetenheten och utföra miljö-, vattenförsörjnings- och vattendragsarbeten.

Utvecklings- och förvaltningscentret (KEHA), som sköter NTM-centralernas och arbets- och näringscentralernas personal-, ekonomi- och dataförvaltning samt utvecklingsuppgifter, i synnerhet nationella servicekoncept, blir landskapens gemensamma serviceenhet, som även kan ha sina egna offentliga förvaltningsuppgifter. I fortsättningen integreras utvecklings- och förvaltningscentret som en del av landskapens gemensamma serviceenheter.

2) Landskapsförbundens och NTM-centralernas uppgifter gällande EU:s strukturfonds- och övriga EU-stöd.

3) Räddningsväsendet; ordnandet av räddningsväsendet och den prehospitala akutsjukvården riktas till de fem landskap som driver ett universitetssjukhus i enlighet med landskapens samarbetsområden. Alla landskap sköter uppgifter som berör räddningsväsendet, och inom samar-

RP 15/2017 rd

betsområdena kommer landskapen överens om hur tjänsterna ska finansieras med det landskap som har organiseringsansvaret.

4) Ordnandet av miljö- och hälsoskyddet och livsmedelstillsynen, samt tillsynen över djurs hälsa och välbefinnande överförs från kommunerna, regionförvaltningsverken och NTM-centralerna. En kommun som har tillräcklig kompetens och tillräckliga resurser kan emellertid komma överens med landskapet om att organiseringsansvaret till denna del överförs till kommunen då de i lag stadgade kriterierna är uppfyllda.

5) AvbytarserVICEN för lantbruksföretagare och pälsdjursuppfödare överförs från kommunerna.

6) Lantbruksförvaltningens och jordbrukarstödens administrationsuppgifter överförs på så sätt att kommunernas servicenät (landsbygdsombudsmännen) fortfarande står till förfogande.

Enligt regeringens riktlinjer av den 5 april 2016 är landskapets uppgifter efter att uppgifterna överförts följande (landskapets uppgiftsområde):

1) Social- och hälsovården

2) Förebyggande tjänster för att främja social välfärd och hälsa och stöd för kommunerna i form av experttjänster, förebyggande missbrukarvård, hälsoskydd samt regional alkoholförvaltning och tobakskontroll.

3) Räddningsväsendet: ordnandet av räddningsväsendet och den prehospitala akutsjukvården hör till de fem landskap som driver universitetssjukhus i enlighet med landskapens samarbetsområden som anges i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Landskapen sköter uppgifter som rör räddningsväsendet och finansierar ordnandet av dessa tjänster.

4) Miljö- och hälsoskydd och livsmedelstillsyn, djurs hälsa och välfärd och övervakningen av detta. En kommun som har tillräckliga resurser för att sköta en uppgift kan emellertid komma överens med landskapet om att till denna del överföra ansvaret för ordnandet till kommunen (vanligen en stad). Möjligheten till överförandet skulle förutsätta en bestämmelse i en speciallag samt att kriterierna fastställs i lag.

5) Regionutveckling och dess finansiering. I fortsättningen är det landskapet, inte längre landskapsförbundet, som är den i lag avsedda allmänna regionutvecklingsmyndighet som ansvarar för de regionutvecklingsuppgifter som enligt lagen om utveckling av regionerna och förvaltning av strukturfondsverksamheten tillhör regionutvecklingsmyndigheten och landskapsförbundet samt NTM-centralerna.

6) Ordnande och utveckling av regional samservice (innehåller förutom samservice i enlighet med bestämmelserna om samservice även förverkligandet av digital ärendehantering via en servicekanal samt ordnandet och produktionen av gemensamma tjänster med kommunerna då landskapet och kommunen enligt lagen kan erbjuda samma tjänster. Uppgiften innehåller även överlåtningen av lokaler och stödtjänster på avtalsbasis till de statliga myndigheternas regionala avdelningar såtillvida att detta inte kan genomföras inom ramen för regionförvaltningsverket).

7) Styrning av områdesanvändningen och byggandet samt skötsel av kulturmiljön.

8) Landskapets regionala planering av trafiksystem.

RP 15/2017 rd

9) Den regionala planeringen och ordnandet av kollektivtrafiken samt statsunderstödsuppgifter, liksom även statsunderstödsuppgifter gällande privata vägar. I detta sammanhang görs inga ändringar beträffande ordnandet av de uppgifter som enligt kollektivtrafiklagen hör till kommunerna och deras samarbetsorgan.

10) Främjande av landskapets identitet, livskraft och kultur samt välfärd och idrott.

11) Utveckling och finansiering av näringslivet, näringarna och innovationsmiljöerna samt relaterade företags- och rådgivningstjänster.

12) Utveckling av landsbygden samt främjande och finansiering av jordbruket, livsmedelskonomin, landsbygdsnäringarna, lantbruksekonomin, fiskerihushållningen och vilthushållningen, jordbrukarstödsuppgifter samt relaterade tjänster.

13) Ordnanande av avbytarservice för lantbruksföretagare och pälsdjursuppfödare samt den lokala myndighetens uppgifter gällande avbytarservicen.

14) Övervakning av växtproduktion och växters sundhet.

15) Ordnanande av arbets- och näringstjänster och främjande av integration: Inom arbets- och näringstjänsterna kan man då de i lag stadgade kriterierna uppfylls med avtal överföra serviceproduktionen till en kommun (stad) med tillräckliga resurser samt till aktörer inom privata eller tredje sektorn.

16) Separat fastställda uppgifter beträffande främjandet och planeringen av vatten- och avloppstjänsterna, användningen och skötseln av vattentillgångarna, hantering av översvämningensrisker, regionala naturtillgångsuppgifter, samt genomförande av miljö-, vattenförsörjnings- och vattendragsarbeten, liksom även vatten- och havsvårdsuppgifter.

17) Produktion och spridning av information om miljön samt förbättring av miljömedvetenheten.

18) Regional beredskap som ingår i samhällets säkerhetsstrategi och stöd av denna, samt samordning i ärenden som rör landskapets uppgifter.

19) Byggnadstillsynen i de landskap där landskapets alla kommuner med ett gemensamt avtal beslutat att överföra ordnandet av byggnadstillsynen till landskapet och riktat finansiering till detta ändamål.

20) De uppgifter som ingår i landskapets uppgiftsområde och som landskapets alla kommuner med ett gemensamt avtal beslutat att överföra till landskapet och som kommunerna riktat finansiering till.

21) Övriga uppgifter som landskapsförbunden för närvarande sköter på basis av lagen. Landskapen kan fortfarande utveckla utförandet av dessa uppgifter och samarbetet inom dem.

22) Skötseln av internationella ärenden och internationella kontakter som hör ihop med landskapets uppgifter,

Regeringen fastställde den 5 april 2016 dessutom riktlinjer för landskapens uppgiftsområden som följer: Enligt regeringens riktlinjer sköter landskapen de uppgifter som tillhör dem enligt lag, och till skillnad från kommunerna har de ingen allmän rätt att åta sig ytterligare uppgifter. Landskapens uppgiftsområden fastställs i landskapslagen. Landskapen sköter de uppgifter som

ingår i det uppgiftsområde som avses i lag. I landskapslagen fastställs att ett landskap kan åta sig sådana kommunala uppgifter som alla landskapets kommuner överlåter till landskapet under avtal och som dessutom rör landskapets uppgiftsområde. I dessa fall riktar kommunerna även finansiering till landskapet för skötseln av uppgiften i fråga. Byggnadstillsynen kan överföras till landskapet med ett gemensamt avtal för alla kommuner och om kommunerna riktar finansiering till skötseln av denna uppgift.

2.18.3 Servicestrukturen för social- och hälsovården.

Vid ingången av 2017 finns det 295 kommuner i Fastlandsfinland som ansvarar för att ordna och finansiera den offentliga social- och hälsovården för sina invånare. Den genomsnittliga befolkningmängden för dem som bär ansvar är 15 500 invånare och storleken på en mediankommun är 6 000 invånare. Den decentralisering som genomfördes i samband med reformen i början av 1990-talet, som å ena sidan anpassade servicesystemet till lokala förhållanden och till kommunen som helhet och klargjorde det ekonomiska ansvaret, orsakar å andra sidan allvarliga problem med tanke på styrningen av systemet, en jämn kvalitet på social- och hälso-tjänsterna och möjligheterna att kontrollera kostnaderna.

Som en följd av den splittrade lagstiftning som kommit till genom delreformer och systemet med flerkanalsfinansiering är organiseringsansvaret delvis oklart, och en suboptimering som syftar till att föra över finansieringsansvaret från en del av systemet till en annan gör tjänsterna splittrade och helhetsansvaret diffusare. När det gäller t.ex. kostnader för arbetsoförmåga så faller kostnaderna före och efter vård på en annan instans än kostnaderna för vården. I Finland finns det även geografiska områden som är större än kommuner och som har svårt att finansiera och ordna sina tjänster.

Ett splittrat organisationsfält försvårar ledningen. En styrning på nationell nivå som grundar sig på rambaserad regelstyrning och resursstyrning som inte är öronmärkt samt informationsstyrning som kompletterar dessa tryggar i regel inte på ett tillräckligt sätt likvärdig tillgång till tjänster i en servicestruktur av nuvarande modell. De separata besluten om tjänsterna inom socialvården och hälso- och sjukvården försvårar helhetsstyrningen i synnerhet när det gäller tjänsterna för gemensamma klienter och klientgrupper. Styrning med inriktning på klienträtigheter förekommer i liten omfattning och i en del av tjänsterna är den mycket snäv.

Ett splittrat fält av anordnare med finansiering via många kanaler och statens svaga styrningsmöjligheter har lett till att de delar av servicesystemet som är starkare och har bättre förutsättningar att fungera har utvecklats kraftigare än de andra. Som exempel kan nämnas den specialiserade sjukvård som sjukvårdsdistrikten ordnar och den primärvård som kommunerna ansvarar för. Detta har medfört att skillnaderna mellan befolkningsgrupperna när det gäller användandet av hälso- och sjukvårdstjänster har blivit större och hälsoskillnaderna har ökat. Denna utveckling stöds ytterligare av skillnaderna i behovet av tjänster och tillgången på yrkesutbildad personal mellan landets olika områden. Tillgången på t.ex. socialarbetare varierar beroende på område. Situationen har uppmärksamats i flera internationella utvärderingar.

Situationen när det gäller den regionala strukturen för ordnandet av social- och hälsovårdstjänsterna har under en lång tid varit oklar och i praktiken ser den ramlag som reglerar kommun- och servicestrukturreformen ut att ha gjort situationen ännu mera oenhetlig, i synnerhet med tanke på socialvården. De enskilda kommunerna har av tradition haft ansvaret att ordna de centrala tjänsterna inom socialvården. Samarbetet mellan kommunerna vid ordnandet av tjänsterna har varit litet och samsamarbetsstrukturerna när det gäller ordnandet av t.ex. specialtjänster har varit snäva. Genom en ändring av lagen om en kommun- och servicestrukturreform (RP 268/2010 rd) skapades klarhet i socialvårdens ställning i reformen genom att kommunerna ålades att ordna även socialservicen med strukturer som fyller kraven på befolk-

ningsunderlag. Förpliktelsen har i någon mån stärkt förverkligandet av en enhetlig social- och hälsovård.

När det gäller hälso- och sjukvården har i synnerhet den alltför starka specialiserade sjukvården setts som ett problem och ett fortgående tema har varit bristerna i tjänsterna på basnivå och avhjälpandet av dem. Den nuvarande modellen har möjliggjort mycket olikartade regionala lösningar och samarbetsformer. Dessutom har kommunerna haft tillgång till serviceutbudet främst inom det egna sjukvårdsdistriktet, vilket även har dämpat viljan att omarbete servicestrukturerna. De samarbetsområden som bildats på basis av lagen om en kommun- och servicestrukturreform är dessutom alltför överlag mycket små. En del av de kommuner som har svårt att trygga social- och hälsotjänsterna för sina kommuninvånare lämnades i och med grunderna för undantag i lagen om en kommun- och servicestrukturreform utanför kommun- och servicestrukturreformen.

Situationen inom basservicen är på vissa områden på sin höjd tillfredsställande. Till exempel vårdtillgängligheten inom primärvården ligger på en otillfredsställande nivå. Bara en fjärdedel av befolkningen bor i områden där de i icke brådskande fall får läkarvård på kortare tid än två veckor. Nästan lika stor del av befolkningen bor i områden där väntetiden är över fyra veckor. Över en femtedel av befolkningen bor i områden där det åtminstone tidvis även är svårt att uppnå målsättningen att få mun- och tandvård inom sex månader. Även regionala skillnader som noterats i sådana sjukhusvårdperioder som kan förhindras genom primärvård tyder på att tillgången till vård och vårdens kvalitet varierar (Manderbacka K, Arfman M, Lumme S, Lehikoinen M, Ruuth I, Keskimäki I. Perusterveydenhuollon mittatikku? Vältettävissä olevat sairaalajaksot Suomessa 1996–2010. *Finlands Läkartidning* 2015; 48: 3298-3304). Tillgången till tjänster är också förknippad med socioekonomiska skillnader. Det har konstaterats att personer med högre inkomster använder sig mer av läkartjänster när ett behov väl har konstaterats och dessa skillnader kan förklaras med att personer med högre inkomster oftare använder sig av företagshälsovård och privatläkartjänster (Häkkinen, U., Nguyen, L. (2010) Rikas käy edelleen lääkärissä köyhää useammin. *OPTIMI – Terveys- ja sosiaalitalouden uutiskirje*. 2/2010). De senaste, ännu opublicerade analyserna från 2014 ligger i linje med dessa tidigare observationer.

Hälsovårdscentralerna har svårigheter att fylla sina läkartjänster. Antalet läkartjänster vid hälsovårdscentralerna i förhållande till befolkningens storlek och servicebehovet varierar avsevärt från område till område. Däremot har antalet läkare inom kommunernas sjukhusservice, i synnerhet inom den specialiserade sjukvården, klart ökat. Även tillgången till specialiserad sjukvård måste förbättras med tanke på den brådskande vården. Vården ges enligt specialområde och patientens samlade service är vanligen inte tillräckligt samordnad. På samma sätt är det inom vissa specialområden svårt att anställa specialistläkare och annan högkvalificerad personal.

Beroende på område kan det vara svårt att hitta personal, i synnerhet läkare, tandläkare, socialarbetare och specialterapeuter, men även vikarierande vårdpersonal. Inom den närmaste framtiden kommer det att inom vissa specialiteter, t.ex. psykiatri och patologi, vara synnerligen svårt att få tillräckligt med utbildade läkare.

Det har varit mycket förseningar vid utbetalningen av utkomststødet, vilket i huvudsak beror på resursbrist. Även när det gäller t.ex. barnskyddet finns det problem. Möjligheten för barn och familjer att få tillgång till barnskyddets tjänster har varierat mycket mellan kommunerna. Inte heller de barn och familjer som blivit kunder hos barnskyddet får tillgång till tillräckliga eller jämlika tjänster inom öppenvården (se t.ex. Ahlgren-Leinvuo, Hanna: Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelujen ja kustannusten vertailu vuonna 2014. *Kuusikko-työryhmän julkaisusarja* 4/2015). Kommunerna har också olika praxis när det gäller placering

av barn. För det första finns det skillnader i om betoningen ligger på öppenvård eller vård utom hemmet. För det andra finns det regionala skillnader när det gäller den relativa andelen placerade barn av alla minderåriga i befolkningen, vilket tyder på att tröskeln att placera barn är högre i vissa regioner än i andra. För det tredje finns det skillnader mellan vilka placeringsformer som används. De regionala skillnaderna t.ex. när det gäller valet av vårdform för omhändertagna barn varierar i användningen av familjevård mellan 72 och 48 procent, i användningen av professionella familjehem mellan 27 och 12 procent och i användningen av anstaltsvård mellan 33 och 12 procent. Skillnaderna förklaras inte bara av varierande avgörandepraxis och förfaringssätt utan också bl.a. av att antalet barn och familjer som en enda socialarbetare ansvarar för varierar mellan regionerna och av att det i alla kommuner inte finns tillräckligt med kunniga och erfarna arbetstagare för att sköta de mest krävande fallen.

Också det otillräckliga samarbetet mellan olika sektorer och nivåer inom basservicen är en klar svaghet. De offentliga tjänsterna fungerar dessutom systemcentrerat och klientens eller patientens roll i helheten behöver stöd.

Trots de problem och brister som konstaterats ovan är kvaliteten på tjänsterna inom den finländska social- och hälsovården dock förhållandevis god. Enligt flera mätare, t.ex. vaccineringsstäckningen och genomförandet av screening eller vården av cirkulationsrubbningar i hjärnan, klarar vi oss utmärkt i internationell jämförelse. Dessutom är kostnaderna för systemet rimliga i internationell jämförelse. I förhållande till bruttonationalprodukten utgjorde socialutgifterna ca 31,2 procent 2012. På motsvarande sätt var utgifterna för hälso- och sjukvård i förhållande till bruttonationalprodukten 9,1 procent 2012, vilket är något mindre än medelnivån för OECD-länderna. I synnerhet den specialiserade sjukvårdens produktivitet ligger på toppnivå i internationell jämförelse.

Även befolkningen har varit ganska nöjd med social- och hälsovården. Av medborgarna anser nästan 90 procent att den offentliga servicen är viktig, 79 procent att socialservicen är viktig och två tredjedelar att de offentliga social- och hälsotjänsterna fungerar mycket bra (Medborgarbarometern 2009). Klienterna vid familjerådgivningarna och arbetsförvaltningens och kommunernas servicecentraler för arbetskraft uppskattar service från ett enda verksamhetsställe i och med att det blir lätt att utträta ärenden. I internationella jämförelser av hälsotjänster har både primärvården och sjukhusjämnerna trots ovan konstaterade problem klarat sig bra.

En styrka i systemet är dessutom den högt utbildade personal som det är möjligt att stödja sig på vid utvecklandet av lösningar för framtida behov.

Avsaknaden av ett helhetsansvar gör dock att klientprocesserna inte fungerar och att serviceanvändarna hänvisas från en lucka till en annan. Detta försvagar kostnadskontrollen, medför problem med tanke på öppenheten och jämförbarheten samt hindrar att bästa praxis sprids. Kontrollen av kostnadsökningarna försvåras av suboptimering och det slöseri som förekommer i gränsområdena mellan organisationerna. På kommunnivå blir det svårt att förutse kostnaderna eftersom finansieringsansvaret är litet och befolkningens behov varierar.

Den snabba förändringen i åldersstrukturen och försörjningskvoten medför utöver problem med kostnadskontrollen även behov av en kraftig ökning av antalet tjänsteproducenter. I och med det ökade servicebehovet och pensioneringen av arbetstagarna behövs det en rejäl ökning av antalet studerande inom branschen. Flyttningen inom landet förstärker de regionala skillnaderna och kan t.o.m. orsaka plötsliga förändringar i försörjningskvoten och ordnandet av tjänster. Trots att antalet pensionärer ökar kraftigt i och med att befolkningen förväntas uppnå en högre ålder, håller sig befolkningen längre frisk och aktiv. Servicebehovet under de sista levnadsåren ser dock inte ut att minska på individuell nivå och därför växer servicebehovet som helhet kraftigt.

2.18.4 Främjande av välfärd och hälsa

I kommunernas och regionernas verksamhet har främjandet av välfärd och hälsa stärkts som ett strategiskt mål. Att hitta och etablera effektiva sätt att främja hälsa och att skapa bestående strukturer som främjar välfärd och hälsa kräver aktivt arbete.

Den nuvarande splittrade servicestrukturen och de svaga möjligheterna att leda och styra den orsakar svagheter i likvärdigheten mellan tjänsterna och tillgången på dem enligt behov. Detta kan öka ojämlikheten och skillnaderna i välfärd och hälsa mellan befolkningsgrupperna. Sektorsövergripande samarbete i kommunen för att främja välfärden och hälsan förutsätter strukturer som möjliggör och stöder gemensamt ansvarstagande och arbetsfördelning inom kommunens olika förvaltningsområden för att uppnå välfärdsmålen. När basservicen och specialtjänsterna fungerar smidigt ihop underlättas beslutsfattandet och samarbetet. När det gäller t.ex. välfärdstjänster för barn, unga och familjer, tjänster för äldre och tjänster inom missbrukarvården och mentalvården ingår det inom många områden tjänster som främjar hälsa, förebyggande tjänster samt vård- och rehabiliteringstjänster. Det främjande av befolkningens välfärd och hälsa som kommunerna ansvarar för får inte alltid tillräcklig tyngd i beslutsfattandet.

Enligt den enkät till kommunens ledning som Institutet för hälsa och välfärd genomförde 2015 har främjandet av hälsa och välfärd utvecklats i en positiv riktning i kommunerna under de senaste två åren. Ansvariga för främjandet av välfärd och hälsa har utsetts i 90 procent av kommunerna. För uppföljningen och rapporteringen av kommuninvånarnas hälsa och välfärd ansvarade i de flesta fall en välfärdsgrupp (44 procent) eller social- och hälsovårdsväsendet (14 procent). I 10 procent av kommunerna hörde uppgiften till centralförvaltningen. I 6 procent av kommunerna ansvarade ett sjukvårdsdistrikt eller ett samarbetsområde för uppföljningen. Av kommunerna hade 8 procent inte alls fastställt vem som ansvarar för uppföljningen. En omfattande välfärdsberättelse som godkänts av fullmäktige har utarbetats i 80 procent av kommunerna. Till fullmäktige hade under 2014 oftast rapporterats om åtgärder inom den kommunala servicen samt om kommuninvånarnas levnadsförhållanden. I klart mer än hälften av kommunerna fick fullmäktige rapporter om kommuninvånarnas sjukfrekvens och levnads-sätt samt sundheten i livsmiljön. Ungefär hälften av kommunerna rapporterade för fullmäktige om kommuninvånarnas livskompetens och mindre än hälften om hälsoskillnader mellan befolkningsgrupperna. Rapporteringen till fullmäktige var klart vanligare 2014 än 2012. Beslutens effekter på befolkningens välfärd och hälsa bedöms på förhand endast i ett fåtal kommuner.

Sektorsövergripande samarbete för att främja den regionala välfärden och hälsan förutsätter strukturer som möjliggör och stöder gemensamt ansvarstagande och arbetsfördelning mellan olika aktörer för att uppnå välfärdsmålen. Som helhet betraktat har främjandet av välfärd och hälsa regionalt förverkligats på olika sätt. Aktörer har bl.a. varit sjukvårdsdistrikten, kompetenscentrumen inom det sociala området, landskapsförbunden och regionförvaltningsverken. Exempelvis den roll som enheterna inom primärvården har i egenskap av aktörer för främjande av välfärd och hälsa varierar på så sätt att en del av enheterna har ett brett samarbete med kommunerna, en del har avgränsat verksamheten till att gälla endast samarbete med primärvården och en del av enheterna inom primärvården har inte alls till uppgift att främja välfärd och hälsa. I planerna för ordnandet av social- och hälsovården synliggörs också främjandet av välfärd och hälsa på olika sätt i olika områden. I bästa fall får prioriteringarna när det gäller främjande av välfärd och hälsa synlighet, och planen stöder det hälsofrämjande arbetet i kommunerna. Allmänt taget är det dock en utmaning följa upp planen och de mål som uppställs i den. Likaså kan det konstateras att den roll som kompetenscentrumen inom det sociala området och landskapsförbunden har i egenskap av aktörer för främjande av regional välfärd

och hälsa varierar. Regionförvaltningsverken har utsett kontaktpersoner för främjande av hälsa, vilka genom nätverksbaserat arbete har arbetat för en enhetligare verksamhet.

Till stöd för planeringen och uppföljningen av främjandet av den regionala välfärden och hälsan har det utarbetats regionala välfärdsberättelser. Arbetet har samordnats av t.ex. landskapsförbunden, sjukvårdsdistrikten, kompetenscentrumen inom det sociala området och regionförvaltningsverken. Den regionala välfärdsberättelsen samlar de viktigaste temana på lokal nivå. Berättelsen upprepar inte i detalj alla frågor som kommunerna identifierat, utan informerar med regional sakkunskap allmänt om det viktigaste i nuläget i kommunerna. Regionala välfärdsberättelser har utarbetats bl.a. i Kajaland (2011), Södra Österbotten (2014), Mellersta Österbotten (2010), Birkaland (2013), Österbotten (2014), Norra Karelen (2014), Egentliga Finland (2015), samkommunen Peruspalvelukuntayhtymä Selänne och social- och hälsovårdsdistriktet Helmi (2010), Brahestads ekonomiska region (2013), EKSOTE (2015) och HNS (bereds). Arbetet med regionala välfärdsberättelser befinner sig i ett utvecklingskede. Det är bland annat viktigt att utveckla säkerställandet av ett sektorsövergripande perspektiv samt bättre utnyttjande av den samlade kunskapsbasen vid uppställandet av konkreta mål, allokeringen av åtgärder och uppföljningen av dem. Det har funnits brister vid genomförandet av dessa. Dessutom har det inte ännu varit möjligt att på bästa möjliga sätt utnyttja den regionala berättelsens möjligheter att identifiera skillnader i välfärd och hälsa mellan befolkningsgrupperna.

2.18.5 Styrning av de offentliga finanserna

Statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna trädde i kraft den 14 februari 2014. I praktiken infördes den nya planen för de offentliga finanserna efter riksdagsvalet 2015, när statsminister Sipiläs regering fattade beslut om sin första plan för de offentliga finanserna. Särskilt en utgiftsbegränsning för kommunalekonomin är ett nytt styrmedel. Det finns ännu inte någon praktisk erfarenhet av dess funktion. Statsrådet fastställde en utgiftsbegränsning för kommunalekonomin för första gången i sin plan för de offentliga finanserna hösten 2016.

Inom ramen för statens och kommunernas samrådsförfarande och som ett led i beredningen av planen för de offentliga finanserna bereds också ett program för kommunernas ekonomi. I programmet bedöms om finansieringen är tillräcklig för skötseln av kommunernas uppgifter, dvs. om finansieringsprincipen genomförs. I programmet bedöms kommunalekonomin som en helhet, som en del av de offentliga finanserna och enligt kommungrupp. I praktiken är programmet för kommunernas ekonomi dock inte ett sådant instrument som gör det möjligt att styra beredningen av speciallagstiftning som gäller kommunernas uppgifter inom olika förvaltningsområden. Man har blivit tvungen att minska kommunernas uppgifter och förpliktelser genom regeringens separata projekt, vilket har visat sig vara mycket svårt i praktiken.

2.18.6 Utgiftsutvecklingen inom basservicen

De nuvarande välfärdstjänsterna och övriga funktioner inom den offentliga sektorn har byggts upp under en tid när den ekonomiska utvecklingen var snabb och befolkningsutvecklingen gynnsam. De framtida tillväxtutsikterna är dock svaga i historiskt perspektiv. Möjligheterna till ekonomisk tillväxt försämras till följd av den kraftiga förändringen i befolkningsstrukturen i och med att den arbetsföra befolkningen minskar och andelen personer över 65 år avsevärt ökar. Förändringen i befolkningsstrukturen gör det svårare att öka skatteinkomsterna, dvs. finansieringsbasen för de offentliga finanserna. Befolkningens stigande ålder leder samtidigt till ett betydande utgiftstryck, i synnerhet när det gäller tjänsterna för vård och omsorg.

På grund av den måttliga ekonomiska tillväxten och det ökade utgiftstrycket räcker den offentliga ekonomins inkomster inte på lång sikt till för att täcka utgifterna. Inom den offentliga ekonomin finns ett hållbarhetsunderskott som trots anpassningsåtgärderna fortfarande är stort. Den offentliga ekonomin uppvisar ett strukturellt underskott samtidigt som förberedelserna för den framtida befolkningsutvecklingen förutsätter ett strukturellt överskott i den offentliga ekonomin.

Om det inte genomförs strukturella reformer i syfte att stävja utgiftsökningen kommer det utgiftstryck som förändringen i åldersstrukturen medför att i framtiden leda till att kommunernas och statens skulder ökar snabbt. De stora regionala skillnaderna i befolkningens åldersstruktur försätter också kommunerna i en sinsemellan mycket olika ställning. Med nuvarande strukturer blir därför tryggheten av en jämlik tillgång till service på regional nivå allt mer utmanande i framtiden. Den snabba skuldökningen ökar också trycket på betydande höjningar av skattesatserna och en höjning av det totala skatteuttaget.

Enligt den prognos som ligger till grund för de social- och hälsovårdsutgifter som får offentlig finansiering kommer de att årligen öka reellt med i snitt 2,4 procent 2019–2029. År 2019 beräknas utgiftsnivån ligga på ca 17,9 miljarder euro enligt nivån 2017, och utan reformer väntas de reella utgifterna öka med ytterligare ca 4,4 miljarder euro före 2030. Utgiftstrycket beror inte bara på att befolkningen åldras utan delvis också på att produktionskostnaderna har ökat och på att de även i framtiden förväntas öka snabbare än den allmänna prisutvecklingen inom samhällsekonomin.

Den förväntade utvecklingen av utgifterna för social- och hälsovården under kommande år inverkar i hög grad på hållbarheten i den offentliga ekonomin. Förändringen i befolkningsstrukturen under de följande tjugo åren ökar servicebehovet inom socialvården med ca 70 procent och inom hälso- och sjukvården med ca 20 procent jämfört med nuvarande nivå. En reform av social- och hälsovårdssystemet och bättre effektivitet är därför nödvändiga om man samtidigt vill både infria löften om omsorg och trygga den offentliga ekonomins hållbarhet. Behovet av att dämpa kostnadsökningen accentueras också av att utgångsläget i Finland är ett internationellt sett högt totalt skatteuttag.

2.18.7 Skattesystemet

För närvarande finansieras social- och hälsovården i Finland i huvudsak genom följande sex olika finansieringskällor: statliga och kommunala skatteintäkter, obligatoriska och frivilliga försäkringspremier samt arbetsgivar- och klientavgifter. Social- och hälsovårdens andel av kommunernas budgetar är för närvarande i genomsnitt ungefär hälften. Kommunerna täcker ungefär hälften av sina utgifter med skatteintäkter och staten deltar i finansieringen av uppgifterna genom att betala statsandel. Kostnaderna för tjänsterna har ökat och förväntas öka ytterligare även under de kommande åren. Detta ökar för sin del trycket på att höja de kommunala skattesatserna. Eftersom i genomsnitt cirka 85 procent av kommunernas skatteinkomster kommer från kommunalskatt som fysiska personer och dödsbon betalar på basis av den beskattningsbara förvärvsinkomsten vid kommunalbeskattningen, innebär den förväntade kostnadsökningen inom social- och hälsovården att det för närvarande finns ett stort tryck på att skärpa inkomstbeskattningen. Med tanke på den ekonomiska tillväxten anses inkomstbeskattningen vara ofördelaktigare än konsumtionsbeskattningen, och de senaste åren har strävan varit att flytta tyngdpunkten i beskattningen från beskattning av inkomster till beskattning av konsumtion.

Systemet med skatt på förvärvsinkomster reviderades senast i samband med reformen av förvärvs- och kapitalinkomstbeskattningen 1993. Därefter har förvärvsinkomstbeskattningen ändrats årligen framför allt genom lättnader i beskattningen av arbete. Strukturen på avdragen

inom systemet med inkomstskatt, deras antal och sammantagna effekter har utvecklats och fått sin nuvarande form genom årliga ändringar, och de motsvarar inte längre till alla delar de mål som ställs på ett bra skattesystem när det gäller tydlighet och genomskinlighet. Därför är det skäl att utveckla systemet med förvärvsinkomstskatt så att det blir enklare och tydligare än för närvarande.

2.18.8 Kommunernas skatteinkomster

Kommunens skatteinkomster består i genomsnitt till 85 procent av kommunalskatt som fysiska personer och dödsbon betalar på basis av den beskattningsbara förvärvsinkomsten vid kommunalbeskattningen. Kommunerna finansierar delvis sin verksamhet också med intäkter av fastighetsskatten. I den ekonomiska litteraturen anses fastighetsskatten vara en särdeles bra skatt på lokal nivå, eftersom fastigheter och i synnerhet mark är bundna till platsen. Därmed är fastighetsskatten ett effektivt och stabilt sätt att finansiera lokala offentliga tjänster. Fastighetsskatterna utgör för närvarande ungefär 8 procent av kommunernas skatteinkomster.

Kommunerna får en andel av samfundsskatteintäkterna genom kommunernas utdelning. En del av samfundsskatten fördelas till kommunerna på basis av den s.k. skogsposten. Samfundsskatterna utgör ca 7,5 procent av kommunernas skatteinkomster, men samfundsskattens andel av inkomsterna i de enskilda kommunerna varierar dock avsevärt. I kommuner med mycket skog kan mer än 90 procent av samfundsskatteandelen komma från skogsposten, och samfundsskatten kan utgöra mer än en femtedel av kommunens skatteinkomster.

I den ekonomiska litteraturen anses inte samfundsskatten lämpa sig särskilt väl som inkomst-källa för kommunerna på grund av sin konjunkturkänslighet. Kommunernas intäkter av samfundsskatten uppmuntrar å andra sidan till att utveckla kommunens näringspolitik. Skatteinkomsterna för företagsaktörer inom det egna området sporrar kommunerna till att för egen del främja den lokala och regionala företagsverksamheten och därigenom främja sysselsättningen. I beskattningen på lokal nivå borde skattebasen dock inte vara särskilt rörlig. Till följd av reformen av finansieringen av social- och hälsovården skulle samfundsskattens andel av kommunernas skatteinkomster växa avsevärt jämfört med nuläget och därför behöver kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna granskas på nytt. Samtidigt ska också skogspostens andel av samfundsskatten beaktas.

2.18.9 Offentliga samfunds ställning vid inkomstbeskattningen

Inrättandet av landskap förutsätter att deras skattemässiga ställning regleras separat vid inkomstbeskattningen. Bestämmelserna om offentliga samfunds ställning vid inkomstbeskattningen är föråldrade och behöver också annars utvärderas t.ex. med anledning av de krav som EU:s regler om statligt stöd och om konkurrensneutralitet ställer.

2.18.10 Mervärdesbeskattning

När landskapet övertar ansvaret för att ordna de social- och hälsovårdsuppgifter och övriga uppgifter som ingår i social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen, skulle den mervärdesskattekostnad som ingår i anskaffningar för denna verksamhet föranleda ett motsvarande neutralitetsproblem som inom den kommunala och statliga tjänsteproduktionen, om det inte fanns något specialförfarande. I enlighet med de allmänna principerna för mervärdesskattesystemet vore det förmånligare för landskapet att själv producera de skattepliktiga tjänster som används i verksamheten än att skaffa dem av utomstående till det skattepliktiga priset.

I nuläget hör upphandlingar inom den offentliga sektorn allmänt till tillämpningsområdet för de förfaranden som förbättrar anskaffningsneutraliteten. Förfarandena tillämpas allmänt inom

all sådan offentlig verksamhet, där det inte är fråga om att en skattefri tjänst inom den offentliga sektorn på marknaden skulle konkurrera med en privat tjänst. Enligt kommunallagen (365/1995) är en kommun när den sköter uppgifter i ett konkurrensläge på marknaden skyldig att bolagisera verksamheten i fråga. Kommunal verksamhet som bedrivs i bolagsform omfattas inte av systemet för återbäring av mervärdesskatt. Inte heller det budgetförfarande som tillämpas på statliga anskaffningar gäller verksamhet som bedrivs i bolagsform eller i form av andra privaträttsliga samfund.

Social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen medför inga förändringar beträffande tjänsteproduktionen i landskapet Åland. Serviceuppdraget ska på samma sätt som för närvarande höra dels till landskapet Åland, dels till de kommuner som hör till landskapet.

2.18.11 Statsandelssystemet för kommunal basservice

Vid ingången av 2015 gjordes stora ändringar i grunderna för statsandel för kommunal basservice. Bestämningssgrunderna minskades och överlappningar mellan dem undanröjdes. Som grunder för beräkning av statsandel (statsandelsgrunder) används efter reformen huvudsakligen de kalkylerade kostnader som grundar sig på kostnaderna för varje åldersgrupp och sjukfrekvensen. Sjukfrekvenskoefficientens delfaktorer är hälso- och sjukvård, äldreomsorg och socialvård. Övriga kalkylerade statsandelsgrunder är koefficienterna för arbetslöshet, inslaget av personer med främmande språk som modersmål, tvåspråkighet, karaktär av skärgård, befolkningstäthet och utbildningsbakgrund. I lagen om statsandel för kommunal basservice föreskrivs därtill om grunderna för bestämmande av tilläggsdelar, vilka är fjärrort, självförsörjningsgrad i fråga om arbetsplatser och kommun inom samernas hembygdsområde. I reformen 2015 ändrades också utjämnningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna genom att utjämningsgränsen höjdes och utjämningsavdraget sänktes för att göra systemet mera sporrande.

När ansvaret för ordnandet av uppgifterna inom social- och hälsovården, räddningsväsendet och miljö- och hälsoskyddet överförs från kommunerna till landskapen överförs också kostnaderna och inkomsterna för uppgifterna. Finansieringen av social- och hälsovårdstjänster försvinner från statsandelssystemet för kommunal basservice, med undantag för finansieringen för främjande av välfärd och hälsa. Inrättandet av landskap har inte någon direkt inverkan på statsandelsfinansieringen för undervisnings- och kulturverksamhet.

Enligt kalkyler för 2016 överförs nettokostnader på cirka 17,7 miljarder euro på landskapen. Nettokostnader innebär att verksamhetsintäkter, såsom klientavgifter för de uppgifter som överförs, har dragits av från driftskostnaderna enligt statistiken över kommunernas ekonomi. I de nettokostnader som överförs ingår också avskrivningar och nedskrivningar inom sektorn samt rörelseöverskott för affärsverk inom social- och hälsovården.

Det finns inget absolut rätt sätt att separera social- och hälsovårdskostnaderna från de kalkylerade kostnaderna i statsandelssystemet. Eftersom det inte längre finns bestämningssgrunder för enskilda uppgifter i det statsandelssystem som trädde i kraft 2015, kan de kalkylerade kostnaderna inte direkt inriktas på social- och hälsovården.

Som grund för beredningen torde man dock kunna utgå från antagandet att kostnaderna för sjukfrekvensen överförs till fullt belopp till landskapen. Social- och hälsovårdens andel av åldersstrukturen är 64 procent, vilket bygger på de undersökningar som gjordes i samband med föregående statsandelsreform. Totalt överförs i genomsnitt 71 procent av de kalkylerade statsandelskostnaderna för basservicen till landskapen, vilket motsvarar sektorns andel av de kalkylerade kostnaderna för statsandelsåliggandena 2014, då bestämningssgrunderna för de enskilda uppgifterna var i kraft. Samma procenttal har man kommit fram till även med stöd av de faktiska kostnaderna i den senaste justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och

RP 15/2017 rd

kommunerna, som gjordes enligt nivån 2014. På ovan anförda grunder överförs totalt 4,8 miljarder euro av kommunernas kalkylerade statsandelar till landskapen när ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården överförs på landskapen.

Utöver de kalkylerade statsandelarna ska det avgöras vilken andel av de tilläggsdelar som ingår i statsandelssystemet för kommunal basservice (tilläggsdel för fjärrort, självförsörjningsgrad i fråga om arbetsplatser och kommun inom samernas hembygdsområde) och av de övriga statsandelarna i systemet som överförs till landskapens finansiering. I de kalkyler som gjorts har man för tydlighetens skull ansett att det även från tilläggsdelarna och kompensationserna för skatteförluster ska överföras en genomsnittlig andel på 71 procent av social- och hälsovårdsväsendets kalkylerade statsandel för social- och hälsovården till landskapens finansiering, dvs. sammanlagt cirka 1,1 miljarder euro enligt nivån 2016.

Totalt överförs sammanlagt 5,9 miljarder euro i statsandel för kommunal basservice i och med reformen till landskapen enligt nivån 2016. De statsandelar för social- och hälsovård som ska överföras till landskapens finansiering täcker därmed ungefär en tredjedel av de nettokostnader för social- och hälsovården som överförs till landskapen. För att det totala skatteuttaget inte ska stiga när reformen träder i kraft, bör resten av kostnaderna, dvs. 11,8 miljarder euro, täckas genom att kommunernas skatteinkomster minskas med motsvarande belopp.

Kostnaderna för de uppgifter som blir kvar i kommunerna uppgår till cirka 13,2 miljarder euro enligt nivån 2016. Statsandelen för kommunal basservice täcker efter de ovan anförda ändringarna ungefär 3 miljarder euro av kostnaderna. En överföring av ansvaret för ordnandet av uppgifter till landskapen innebär förändringar i statsandelsgrunderna i lagen om statsandel för kommunal basservice samt i de åldersklasser och koefficienter som används vid fastställandet av de kalkylerade kostnaderna. Målet är att de ska beskriva de uppgifter som blir kvar i kommunerna efter reformen och de anknytande skillnaderna i behov.

De statsandelsåligganden som blir kvar i kommunerna efter reformen består nästan helt av småbarnspedagogik och grundläggande utbildning, vilket innebär att åldersstrukturen för statsandelen för basservice är klart inriktad på åldersklassen 0–15-åringar. Detta ska beaktas i de åldersklasser som ligger till grund för de kalkylerade kostnaderna. Arbetslöshetskoefficienten är ett kriterium i det nuvarande statsandelssystemet därför att kommunerna i och med den kompenseras för de kostnader som arbetslösheten orsakar i utkomststödet och den övriga socialvården. I samband med reformen är det förmodligen motiverat att beakta arbetslösheten i form av en tilläggsdel, även om de kalkylerade kostnaderna för arbetslöshetskoefficienten enligt gällande lag skulle vara kvar i den kalkylerade statsandelskostnaden för basservice.

Kommunerna kommer också efter reformen att ha uppgifter för främjande av välfärd och hälsa som märks också i lagens tillämpningsområde. I anslutning till detta bör man i tilläggsdelarna i statsandelssystemet överväga en ny bestämningsfaktor i syfte att bidra till att kommunerna fortsätter att utveckla förebyggande tjänster som främjar invånarnas välfärd och hälsa, även om de inte längre ordnar social- och hälso-tjänster. I finansieringen av bestämningsfaktorn ska likväl beaktas att en del av de resurser som kommunerna anvisar för främjande av välfärd och hälsa gynnar även landskapens ekonomi.

I synnerhet måste man utvärdera hur systemet för utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna fungerar i den nya situationen. De förändringar som ska göras i skattesystemet, dvs. att tyngdpunkten i beskattningen flyttas från kommunalbeskattningen till statsbeskattningen, har en avgörande inverkan på hur det fungerar. I praktiken innebär detta att det skatteinkomstbelopp som ska beaktas i utjämningsystemet sjunker betydligt jämfört med nuläget. Därför måste man också granska hur fastighetsskatten beaktas i utjämningen samt på vilket sätt det s.k. utjämningsavdraget beräknas och det s.k. självriskbeloppet i utjämningsstillägget.

Samtidigt är det motiverat att också överväga att slopa den naturliga logaritm som nu används vid beräkningen och som för med sig en lindrig progression i utjämningsavdraget i de kommuner som har de hösta skatteinkomsterna. Detta skulle också förenkla beräkningsgrunderna för utjämningsystemet.

I samband med reformen måste man också ta ställning till hur utjämningsarna i samband med tidigare ändringar av systemet beaktas i samband med den nya ändringen och hur de samordnas med eventuella nya utjämningsbehov.

Överföringen av ansvaret för ordnandet av social- och hälsovård orsakar i enlighet med vad som beskrivits ovan summa summarum så stora principiella förändringar och förändringar i eurobelopp i lagen om statsandel för kommunal basservice samt de statsandelar som med stöd av lagen beviljas och betalas till kommunerna att det gör det befogat att upphäva gällande lag och stifta en ny lag. Det skulle samtidigt vara möjligt att förtydliga och förenkla lagens uppbyggnad. I samband med beredningen uppstod också frågan om den s.k. modellen med en enda penningström enligt det nuvarande statsandelssystemet är ett berättigat och ändamålsenligt arrangemang också efter det att landskapen inrättats. Modellen med en enda penningström infördes genom en ändring som trädde i kraft 2010, där de tidigare sektorsvisa statsandelarna samlades under finansministeriets förvaltningsområde till en enda gemensam statsandel för kommunal basservice. Att göra ändringar i förvaltningen av statsandelssystemet för kommunal basservice samtidigt som överföringen av ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården och landskapsreformen är dock mycket utmanande. Så fort landskapens verksamhet inlett och ansvaret för ordnandet av tjänster har överförts måste man sannolikt dessutom i mycket snabb takt se över hur statsandelssystemet för den kommunala basservicen fungerar i den nya situationen.

2.18.12 Landskapens finansiering

Staten deltar för närvarande på ovan beskrivet sätt i finansieringen av de kommunala social- och hälso- och sjukvårdstjänsterna och uppgifterna inom räddningsväsendet huvudsakligen genom systemet med kalkylerade statsandelar. När ansvaret för att ordna tjänster överförs från kommunerna till landskapen måste statens finansieringssystem byggas upp från en helt ny grund med hänsyn till att landskapens inkomster i praktiken består uteslutande av statlig finansiering samt kundavgifter för social- och hälso- och sjukvårdstjänster.

I den allmänna dimensioneringen av den statliga finansieringen ska kostnaderna för de tjänster som överförs på landskapens organiseringsansvar beaktas. Landskapens nettokostnader är enligt nivån 2016 uppskattningsvis ca 17,6 miljarder euro. Av detta utgörs ca 17,2 miljarder euro av social- och hälsovårdskostnader och ca 410 miljoner euro av räddningsväsendets kostnader. Vid dimensioneringen av statens finansiering ska senare beaktas de myndighetsuppgifter eller andra offentliga uppgifter som överförs till landskapens behörighet från landskapsförbund, regionalförvaltningsmyndigheter eller närings-, trafik- och miljömyndigheter. Det är också möjligt att fler offentliga serviceuppgifter kommer att överföras på landskapens organiseringsansvar under den fortsatta beredningen av reformen. Förslagen som gäller dem bereds särskilt.

Eftersom det huvudsakligen är samma slags tjänster som kommer att höra till landskapens organiseringsansvar som nu hör till kommunerna, kan till stor del samma typ av grunder användas som bestämningsgrunder för fördelningen av den statliga finansieringen som tillämpas i det gällande statsandelssystemet för kommuner. Detta är motiverat också för att bestämningsgrunderna för kommunernas statsandelssystem under de senaste åren har justerats så att de bättre motsvarar skillnaderna mellan kommunerna i fråga om servicebehov och kostnaderna för ordnandet av tjänster. I samband med reformen kan dock å andra sidan även tas i bruk delvis nya slags bestämningsgrunder för statlig finansiering, om de kan antas stödja de allmänna

målen för reformen av ordnandet av social- och hälsovård. I förslag som gäller bestämningsgrunderna för och dimensioneringen av statlig finansiering ska dessutom tas hänsyn till det allmänna sparmålet i samband med verkställigheten av reformen, att minska hållbarhetsunderskottet i den offentliga ekonomin med 3 miljarder euro före 2030.

2.18.13 Utvecklingsverksamhet och utvecklingsstrukturer

Det finns stora regionala skillnader i satsningen på utvecklingsverksamheten inom social- och hälsovården. Den är inte överallt tillräckligt integrerad i utvecklandet av serviceverksamheten.

Kompetenscentrumen inom det sociala området har sedan 2001 skapat och upprätthållit en rikstäckande regional samarbetsstruktur i syfte att främja baskompetensen och specialkompetensen inom det sociala området samt regionalt samarbete inom det sociala området för att säkerställa specialservice och specialisttjänster. Kompetenscentrumen har vid sidan av de regionala ledningsgrupperna för det nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården fungerat som regionala samordnare av utvecklingsprogrammet och samordnare av nätverken. Det nätverksbaserade och multiprofessionella arbetssättet har stött både forskningen och utvecklingen inom det sociala området och kontakten mellan forsknings- och utvecklingsverksamheten på det sociala området och andra områden. Kompetenscentrumen inom det sociala området har varit initiativtagare även när det gäller inledande av samarbete med utvecklingsenheterna för primärvården.

Institutet för hälsa och välfärd genomförde en kartläggning av utvecklingsverksamheten inom primärvården 2008–2009. I utredningen (Simo Kokko, Eija Peltonen & Virpi Honkanen: Perusterveydenhuollon kehittämisen suuntaviivoja. Raportti perusterveydenhuollon vahvistamistoimien suunnittelutyöstä. THL, Avauksia 13/2009) konstateras att det i utvecklingsverksamheten inom primärvården redan under 2000-talet har uppstått flera olika aktörer och nätverk som det finns skäl att inom utvecklingsverksamheten ta i beaktande som strukturer som redan existerar eller är under utveckling. Dessa var Rohto-centralens nätverk, universitetens allmänmedicinska institutioner och de enheter för primärvård eller allmänmedicin som finns i vissa sjukvårdsdistrikt, yrkeshögskolorna, nätverket Akademisk hälsovårdscentral som samordnas av avdelningen för folkhälsovetenskap vid Helsingfors universitet, de större städernas egna utvecklingsenheter samt de serviceorganisationer som ska klassificeras som social- och hälsovårdsdistrikt (Päijänne-Tavastland, Östra Savolax, Södra Karelen och Kajanaland). I utredningen konstaterades att det inte saknas utvecklingsaktörer inom området för primärvård. Aktörerna har delvis bildat regionala nätverk och delvis har de sina egna separat formade nätverk. I nätverken deltar även många relativt självständigt agerande och starka aktörer inom servicesystemet, städer och samkommuner. Som slutsats konstaterades att man i stället för att forma nya nätverk kanske borde utveckla tillvägagångssätt och tekniker för att trimma den aktivitet som redan finns så att den fungerar mera målinriktat än tidigare och även så att bra och fungerande lösningar och praxis kan sprida sig både via nätverkens strukturer och till hela fältet för primärvård.

Det har ansetts att det praktiska genomförandet och verkställandet av kommun- och servicestrukturen bäst främjas och stöds genom programledning. När det nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården (Kaste) skapades var målsättningen att sammanställa den splittrade utvecklingsverksamheten inom social- och hälsovården och att bilda en förståelig och hanterbar helhet för styrningen av social- och hälsovården. Avsikten var att styrningen ska basera sig på klara och gemensamma målsättningar som definierats på riksnivå samt på tillräckligt konkreta tillvägagångssätt. Man hoppades att det nationella utvecklingsprogrammet även ur kommunernas synvinkel sett skulle leda till en bättre strukturerad helhet.

Det nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården skapade helt nya nätverk för samarbete samt interaktion i synnerhet mellan kommunerna, men även mellan kommunerna och centralförvaltningen. De regionala ledningsgrupperna grundade sig på specialupptagningsområdena inom hälso- och sjukvården och detta upplevdes som en lämplig storlek på området. De regionala ledningsgrupperna blev mycket viktiga som motorer för den regionala utvecklingsverksamheten inom social- och hälsovården. Samarbetet mellan de regionala ledningsgrupperna och aktörerna på riksnivå fungerade i regel bra, men det skulle ha krävt tydligare ledning från social- och hälsovårdsministeriet och dess underlydande inrättningar.

De regionala ledningsgruppernas mest betydande uppgift var att föra de nationella riktlinjerna till kommunal och regional nivå samt att samordna omfattande statsunderstödsprojekt och sprida de nya verksamhetsmodeller som utvecklats i dem.

Ett problem vid projektfinansieringen ansågs vara att det statsunderstöd som beviljats för utvecklingsprojekt inte kunde användas till rena forskningsprojekt. Detta har gjort det svårare för universiteten och högskolorna att delta i samarbetet.

2.18.14 Undervisnings- och forskningsverksamhet

Bestämmelserna om undervisnings- och forskningsverksamhet inom social- och hälsovården är olika och betoningen i dem avviker från varandra. För närvarande finns ingen särskild finansiering för ordnande av undervisnings- och forskningsverksamhet inom socialvården. När det gäller ansvaret för att ordna specialtjänster inom socialvården saknas motsvarande bestämmelser som för specialupptagningsområdena inom hälso- och sjukvården.

Social- och hälsovårdsministeriet har i enlighet med regeringsprogrammet inlett en utredning om universitetsnivån för den yrkesutbildade personalen inom hela social- och hälsovården, i huvudsak när det gäller ersättning för utbildning efter avlagd examen. Dessutom utreds finansieringens ställning när det gäller utvecklande av forskning på universitetsnivå inom socialsektorn. För närvarande finns det inte behov av att separat utreda finansieringen av den hälsovetenskapliga forskningen på universitetsnivå, eftersom allokeringen av finansieringen och grunderna för betalning av ersättning nyligen har reviderats i samband med beredningen av hälso- och sjukvårdslagen.

2.18.15 Informationsförvaltning och IKT-tjänster

Typiskt för den informationsförvaltning som stöder de uppgifter som överförs från kommunerna och samkommunerna till landskapen och för ordnandet av IKT-tjänster är det stora antalet informationsförvaltningsenheter och upphandlande enheter, såsom kommuner och olika samkommuner, samt även att organisationerna varierar i fråga om både storlek och beredskap. I synnerhet i små kommuner är de ekonomiska resurserna och personalresurserna för informationsförvaltningen ofta mycket begränsade. På kommunnivå har de små volymerna lett till att en rationell utveckling av kunskapsprocesser och informationssystem inte varit möjlig till alla delar. Detta har lett till oändamålsenliga verksamhetssätt, ineffektivitet och kvalitetsproblem.

Informationsteknikutgifterna inom hela kommunsektorn har ökat stadigt ända sedan mitten av 1990-talet. Enligt Kommunförbundets utredning från 2013 började ökningen dock jämnas ut efter 2010. Mellan 2010 och 2013 minskade de årliga informationsteknikutgifterna inom kommunsektorn med ca 65 miljoner euro. Det kan dock antas att denna minskning är tillfällig. Kostnader som uppstår utanför den offentliga förvaltningen, såsom licensavgifter, bidrar också till en ökning av kostnaderna. En sådan ökning av styckkostnader som föranleds av mark-

nadsmekanismer kan upphandlande enheter inom den offentliga förvaltningen inte påverka nämnvärt genom sin egen verksamhet.

Ett mål med väsentlig inverkan på social- och hälsovårdsreformens informationssystem och utveckling av informationshanteringen är att fokusera på kunden. Detta förutsätter målmedveten digitalisering av social- och hälsovårdens servicesystem. En viktig förutsättning för genomförandet är att informationsförvaltningen och IKT-tjänsterna förnyas och att servicesystemets och personalens verksamhet målmedvetet förändras. Digitaliseringen samt konsolideringen och förnyelsen av informationssystemen förutsätter investering i datasystemen och en styr- och samarbetsstruktur som säkerställer ett enhetligt genomförande av dem. De största möjligheterna till besparingar inom social- och hälsovården finns i anslutning till ändringar av verksamhetsprocesserna och i synnerhet i anslutning till införandet av elektroniska tjänster. Egenvård (inklusive elektroniska tjänster) och andra elektroniska tjänster till kunderna gör det möjligt att effektivisera verksamheten och fördela resurserna på ett förnuftigt sätt. Kostnadsfördelar uppstår också genom en minskning av överlappande kostnader för hantering och underhåll av informationsteknik.

För att kostnaderna ska sjunka krävs det att organisationer med produktionsansvar investerar bland annat i enhetliga informationssystemlösningar. Dessutom har patientdatasystemen kraftigt integrerats med organisationens övriga informationssystem, dvs. bland annat separata system enligt specialitet, vilket innebär att konsolideringen av systemen i samband med att organisationernas verksamhet slås ihop blir ett större projekt än inom många andra områden. Enligt analysen av kostnadsnyttan för Apotti-projektet vid HNS och vissa kommuner i Nyland tar det sju år innan investeringen i informationssystemen har betalat sig tillbaka.

För närvarande arbetar cirka 1 800 personer med informationsförvaltning och IKT inom social- och hälsovårdens offentliga organisationer. Av dessa personer arbetar cirka 700 vid kommunernas och samkommunernas inhouseenheter. Personerna arbetar vid cirka 200 olika organisationer (kommuner, samkommuner och inhousebolag). Antalet inbegriper inte personer som arbetar i privata företag. Ungefär 150 personer arbetar med nationell informationsförvaltning och IKT i statliga organisationer. Dessa aktörers samarbetsstrukturer är nödvändiga för att man ska kunna säkerställa den sakkunskap om social- och hälsovårdens informationsförvaltning och IKT-tjänster som behövs vid planeringen av förändringen. Med stöd av gällande lagstiftning ansvarar sjukvårdsdistrikten för samordningen av den regionala utvecklingen av hälso- och sjukvården. Det regionala samarbete som gäller lösningarna för informationssystemen inom socialservicen har organiserats bl.a. av kompetenscentrumen inom det sociala området. Folkpensionsanstalten ansvarar för genomförandet av det nationella informationssystemet inom social- och hälsovården (Kanta-tjänsterna). Institutet för hälsa och välfärd genomför den operativa styrningen och ansvarar för specifikationerna. Social- och hälsovårdsministeriet styr genomförandet på strategisk nivå och när det gäller finansieringen.

Enligt en utredning av Institutet för hälsa och välfärd var medianen för it-kostnader 2,7 procent av organisationens totala kostnader 2014, medan medianen var 2,5 procent 2011. Vid hälsovårdscentralerna var medianen 1,8 procent 2014, medan den var 3 procent hos de privata serviceproducenterna. Tre av fyra offentliga organisationer bedömer att andelen it-kostnader har ökat jämfört med 2012.

Utvecklandet av informationshanteringen och informationssystemlösningarna och ett lyckat införande av nationella informationssystemtjänster förutsätter specialkompetens som det är utmanade att upprätthålla på organisationsnivå. Även ett lyckat genomförande av upphandlingen av informationssystemlösningar förutsätter tillräckligt starka beställarorganisationer och leverantörshantering. Inom social- och hälsovården har man inte lyckats skapa någon styrnings- och samarbetsmodell för den regionala informationsförvaltningen som skulle vara

mera omfattande och bestående än samarbete från fall till fall. Dessutom är den kompetens som behövs vid utvecklandet av rutiner inom informationsförvaltningen, den övergripande strukturen och informationssystemlösningarna ojämnt fördelad. Exempelvis i Norra Finland (OYS-ERVA) varierar antalet anställda inom organisationernas informationsförvaltning och informationsteknik i de olika sjukvårdsdistrikten från 60 anställda i Norra Österbottens sjukvårdsdistrikt till sju anställda i Länsi-Pohja sjukvårdsdistrikt. När det gäller kommunerna i Norra Finland finns det i Uleåborg stad och i det tjänsteproducerande affärsverk som sköter informationstekniken anställda motsvarande ca 35 årsverken för uppgifter inom informationsförvaltningen och informationstekniken inom social- och hälsovården, medan det i en stor del av områdets kommuner finns endast deltidsanställda i dessa uppgifter och en del av uppgifterna har överförts på dem som arbetar inom serviceverksamheten och som inte alltid har den utbildning och den kompetens som skötseln av uppgifterna kräver.

I nuläget märks utmaningarna inom informationsförvaltningen bland annat på att klient- och patientuppgifterna och lösningarna inom informationshanteringen inte finns att tillgå på lika grunder i olika organisationer och att förmågan att svara på serviceverksamhetens och klienternas allt högre krav varierar kraftigt mellan olika organisationer. Dessutom är samordningen av upphandlingen av informationssystemlösningar bristfällig, ordnandet av upphandlingsuppgifterna delvis oändamålsenlig och leverantörshanteringen svag. Dessa brister märks t.ex. på så sätt att en enskild organisation har en svag förhandlingsposition i förhållande till informationssystemleverantörerna. Bristen på informationsförvaltningskunnande ger inte bara upphov till onödiga och alltför stora informationsteknikutgifter, utan stör också och i värsta fall hindrar utvecklandet av serviceverksamheten och kundprocesserna.

Situationen i fråga om de nuvarande informationssystemlösningarna där många både i verksamheten och tekniskt har nått eller håller på att nå slutet av sin livscykel har lett till att många omfattande projekt för informationssystem inom social- och hälsovården har påbörjats. Utvidgningarna av Kanta stöder genomförandet av förändringarna inom social- och hälsovården, t.ex. standardiseringen av information så att informationen blir systemoberoende, ger möjlighet att migrera system utan patientinformationssystemspecifikt genomförande. Exempel på praktiskt genomförande av detta hittas i projektet Apotti där migration till Epic i stor utsträckning kan skötas genom Kanta när det gäller alla informationssystem som har anslutits till Kanta. Man har även strävat efter att undvika kortvariga eller för dyra lösningar och bland annat när det gäller socialvården påbörjas pdf-arkivering, så att inga komplicerade anslutningar till de gamla systemen behöver göras. För att utveckla social- och hälsovården pågår flera nationella eller nationellt betydelsefulla utvecklingsprojekt, exempelvis utvidgningen av Folkpensionsanstaltens Kanta-tjänster när det gäller hälso- och sjukvårdens och även socialvårdens datalager och informationssystemtjänster samt projekten för sjukvårdsdistriktens och kommunernas klient- och patientdatasystem (Apotti, UNA) och de elektroniska tjänster som riktar sig till medborgarna (ODA, PSOP, Virtuaalisairaala 2.0 samt Mina Kanta-sidor, lager av mina data och tjänstevyerna i den nationella servicearkitekturen KaPA). De riksomfattande områden som ingår i samarbetet inom ramen för projektet UNA omfattar cirka 70 procent av befolkningen, och projektet UNA och projektet Apotti i södra Finland omfattar sammanlagt cirka 95 procent av hela Finlands befolkning.

Utöver detta har ett projekt för genomförande av riksomfattande informationssystemtjänster och formbunden dokumentation inom socialvården 2016–2020 (Kansa-projektet) påbörjats. Det berör genom en process- och informationssystemförändring 117 000 anställda. På grund av tidsplanen för projektet ansvarar de nuvarande kommunala aktörerna för planeringen och påbörjandet av förändringarna inom social- och hälsovårdens verksamhetsenheter. Den optimala innehålls- och tidsmässiga samordningen av talrika parallella reformer av organisationer, verksamhetsmodeller och informationssystem kräver särskild uppmärksamhet inom beredningen av nationella, regionala och organisationsspecifika IKT-förändringsprogram.

För närvarande är en stor del av IKT-kunskaperna inriktade på organisationsspecifik hantering och produktion av teknisk arkitektur. Vid utvecklingen av IKT-effektivitet och teknisk arkitektur är det möjligt att nyttja marknadsutvecklingen. I samband med den utredning av IKT-servicecenter som gjordes vid beredningen av social- och hälsovårdsreformen lyfte de nuvarande kommunaktörernas företrädare för informationsförvaltningen och de interna producenterna fram behovet av att övergå från kunskap som fokuserar på teknisk arkitektur och serviceproduktion till att mer stödja verksamheten och användarna när det gäller nyttjande av informationen och ibruktagande av nya digitala lösningar.

Vid internationell jämförelse skiljer sig EU-ländernas arkitekturlösningar från varandra och länderna har jämförts arkitekturoberoende med utgångspunkt i mognadsgraden för de tillgängliga e-tjänsterna. Kartläggningsinformation har samlats in på nordisk nivå, EU-, OECD- och WHO-nivå. I alla jämförelser hör Finland till ett av topländerna i fråga om e-hälsa. Digitaliseringsgraden för primärvården i EU utreddes 2007 och 2014. År 2007 konstaterades Danmark, Nederländerna, Finland och Sverige vara föregångare inom digitaliseringen av primärvården. År 2013 ingick 31 länder. Finland var ett av de sex ledande länderna (Danmark, Spanien, Norge, Estland, Nederländerna och Finland). De bästa poängen fick Finland för integrationen av radiologisystem i primärvården. I fråga om patientjournaler blev det åttonde plats, ibruktagande av integrerade system fjärde plats, användning av telemedicinsk konsultation andra plats och ibruktagande av tjänster som patienterna själva förvaltar fjortonde plats.

Motsvarande enkäter om specialiserad sjukvård genomfördes i EU 2011 och 2014. År 2011 var Finlands resultat bättre än EU:s (27 länder) genomsnitt när det gäller 11 av 13 indikatorer. År 2014 var Finlands resultat bättre än EU:s genomsnitt i fråga om alla 13 indikatorer och Finland var ett av de länder som klarade sig bäst. Allmänt sett klarade sig i ordningsföljd Danmark, Estland, Sverige och som fjärde Finland sig bäst. Mest poäng fick Finland för bredbandsförbindelser, elektroniska recept och remissystem med integrerade patientjournaler. Det forskningsnätverk som är underställt den arbetsgrupp för e-hälsa som tillsatts av Nordiska ministerrådet har utvecklat och prövat indikatorerna i jämförelsen. Den nordiska jämförelsen har betraktats som intressant, eftersom alla nordiska länder har en god digital mognadsgrad men arkitekturlösningarna, e-hälsopolitiken och genomförandesätten skiljer sig från varandra. I alla de nordiska länderna finns det nationella e-hälsoinfrastrukturlösningar. I Sverige och Finland finns det dessutom regionala lösningar. I alla de nordiska länderna kan den offentliga hälso- och sjukvården sända elektroniska recept till apoteken och kontrollera läget för patienternas läkemedelsordinationer. Inom olika funktioner befinner sig Finland på en god nordisk nivå. Förmågan att förmedla information över organisationsgränserna är utmärkt i Sverige och Finland. Den är det även i Danmark, men endast i fråga om den specialiserade sjukvården. Möjligheten att titta på information utnyttjas mest av hälso- och sjukvårdspersonalen i Danmark. Där är även patienterna de aktivaste, men användningen är trots det ganska liten. Totalt 19 procent av patienterna hade tittat på sina elektroniska recept, medan motsvarande tal i Finland var 10 procent.

Inom räddningsväsendet har de nuvarande styr- och ägarförbindelserna lett till att det varit svårt att skapa lösningar som resulterar i nationella och enhetliga verksamhetsmodeller, gemensamma informationssystem och ett enhetligt serviceutbud. Systemet för räddningsväsendet har blivit splittrat och det har inte tillräckligt bra klarat av att genomföra stora nationella reformer.

2.18.16 Egendom

Den egendom som används inom social- och hälsovården och räddningsväsendet är för tillfället utspridd på flera olika ägare; kommuner, samkommuner och deras dottersamfund samt olika ägarparter också inom den privata sektorn. Egendomen förvaltas förutom på grundval av

ägande också med stöd av olika slags avtal om hyres- eller annan nyttjanderätt. Ägandet av lokaler och lokalförvaltningen har hittills koncentrerats främst inom enskilda kommunorganisationer och samkommuner. Kommuner och samkommuner har grundat fastighetsbolag och andra bolag eller affärsverk för lokalförvaltningen, men ytterst få av dem har blivit regionala eller nationella bolag.

I kommunerna sker kontinuerligt små ändringar i användningen av lokalerna. Serviceställen läggs ned eller deras användningsändamål ändras och nya lokaler byggs t.ex. som en del av utvecklingen av stadsstrukturen eller när nya tjänster uppstår. Tills vidare har fastighetsbeståndet i regel likväl inte minskat utan det har oftast funnits en ny användare i kommunens egen organisation för lokaler som blir lediga. Situationen håller dock på att förändras. Allt oftare är de fastigheter som blir lediga i så dåligt skick att de inte mera kan tas i bruk eller renoveras. Allt fler kommuner och sjukvårdsdistrikt har också som mål att minska det fastighetsbestånd som är i användning och höja dess användningsgrad, Till exempel i lokaler som administreras av Eksote har fastighetsbeståndet redan minskat betydligt.

Behovet och användningen av den egendom som för närvarande används inom social- och hälsovården och räddningsväsendet kommer ofrånkomligen att förändras i framtiden. Faktorer som leder till förändringar är bland annat befolkningens åldrande, att befolkning i arbetsför ålder flyttar till tillväxtorter och också en förändrad vårdpraxis inom hälso- och sjukvården och de förändringar som uppstår till följd av digitaliseringen. Vårddagarna inom den specialiserade sjukvården, bäddavdelningsvård och antalet ålderdomshem har ständigt minskat och under de kommande åren kommer antalet platser inom anstaltsvården att minska ytterligare. Samtidigt har antalet boendetjänster ökat. Typiskt för boendetjänsterna är att de genomförs med olika slags köptjänster i kommunerna och då har kommunernas egna investeringar i tjänsterna varit mindre omfattande.

För närvarande har många kommuner många olika små serviceställen för social- och hälsovården, men i flera kommuner ses redan målet att koncentrera den öppna servicen till utvidgade hälsocentraler, s.k. centraler för hälsa och välbefinnande. Servicenätet håller också på att bli mångformigare och olika ambulerande tjänster blir vanligare vid sidan av elektroniska tjänster. Samtidigt minskar behovet av lokaler för klientbesök och användningsgraden förbättras.

Det är svårt att ge en uttömmande och detaljerad bedömning av vilka förändringar som kommer att ske i service- och lokalnätet i framtiden. Bedömningen av situationen påverkas också av frågor som gäller valfriheten för social- och hälsovårdskunderna. I varje fall kan man ändå anta att en del av de lokaler som för tillfället är i bruk i framtiden kommer att tas ur bruk och att denna utveckling även kommer att ha kommunalekonomiska verkningar. Samtidigt kommer lokalerna dock att vara föremål för omfattande investerings- och renoveringsbehov, då åtgärder måste vidtas för att bygga om äldre lokaler så att de lämpar sig för ny vårdpraxis. Situationen märks redan nu bland annat i sjukvårdsdistriktens omfattande investeringsplaner.

2.18.17 Upphandling

Upphandlingen inom sjukvårdsdistriktet är i allmänhet en uppgift som hör till sjukvårdsdistriktets upphandlingscentral. Inom specialupptagningsområdena har upphandlingen av vård- och allmänna förbrukningsartiklar samt läkemedel och inventarier centraliserats till regionala upphandlings- och logistikcentraler som också ordnar logistiktjänsterna antingen själva eller via avtalspartner. Centralerna betjänar universitetssjukhuset inom sitt område, medlemskommunerna och sjukvårdsdistriktet i flera upphandlingskategorier. Det finns fem regionala centraler: affärsverket HNS-Logistik (HUCS), IS-Hankinta Oy (KYS), PPSHP hankintapalvelut (OYS), Tays materiaalipalvelut / Tuomi Logistiikka Oy fr.o.m. 1.1.2016 (TAUS) ja upphand-

lings- och logistiktjänsterna vid EFSVD (ÅUCS). Upphandlingen av läkemedel har i allmänhet centraliserats till universitetssjukhusets apotek. Sjukvårdsdistriktet samt områdets centralort och de närbelägna kommunerna har även gjort gemensamma upphandlingar i form av s.k. upphandlingsringar och samordnade upphandlingar. KL-Kuntahankinnat Oy har förhandlat fram avtal som sjukvårdsdistrikten kan ansluta sig till. Dessutom har sjukvårdsdistrikten också en stor egen serviceproduktion där upphandlingen görs hos den egna producenten.

Upphandlingen inom sjukvårdsdistrikten sköts av ca 150–200 personer som är heltidsanställda hos en samkommun eller upphandlingscentral. Utöver dessa finns det ca 500–600 anställda inom logistik och lagring. Sjukvårdsdistrikten och städerna har kunnat slå samman sina logistik- och lagringstjänster, och då sköter t.ex. specialupptagningsområdets logistikcentral lagringen och distributionen av varor i anslutning till hälso- och sjukvården för städerna i området.

När upphandlingsvolymerna sammanförts har tyngdpunkten legat på upphandlingssamarbete på samkommunsnivå och specialupptagningsområdesnivå. Upphandlingscentralerna inom specialupptagningsområdena är grupperade kring universitetssjukhusen och har fungerat som motorer för utvecklingen och bildat regionala upphandlingsringar. Det har inte funnits lika mycket upphandlingssamarbete mellan sjukvårdsdistrikten på nationell nivå och därför finns det betydande möjligheter till effektiviseringar och besparingar om upphandlingssamarbetet intensifieras och upphandlingarna centraliseras.

Sjukvårdsdistrikten gör stora upphandlingar och möjligheterna till besparingar har inte utnyttjats. Exempelvis varor och tjänster i anslutning till förvaltningen och stödfunktionerna upphandlas till ett värde av uppskattningsvis ca 1 miljard euro per år, likaså läkemedel och förbrukningsartiklar. Vård-, undersöknings- och sjukhusförnödenheter, inventarier och utrustning upphandlas för ca 2 miljarder euro

Mängden utrustning och förbrukningsartiklar inom hälso- och sjukvården är stor, och att säkerställa tillgången på dem och att de är i användbart skick kräver stora resurser och specialsystem i sjukvårdsdistriktens organisationer. Över 95 % av den utrustning och de förbrukningsartiklar som används inom hälso- och sjukvården tillverkas någon annanstans än i Finland. Andelen inhemska aktörer är störst i importkedjan för produkterna och i säkerställandet av tillgången.

För centraliserad upphandling i landskapen lämpar sig i synnerhet upphandlingar av förvaltnings- och stödfunktioner samt av undersöknings- och vårdutrustning, läkemedel och apoteksartiklar, hjälpmedel för rehabilitering samt rengöringsmedel och utrustning.

2.18.18 Organisering av stödtjänster

Under 2000-talet har det inom både offentliga och privata sektorn blivit allt vanligare att enhetliga stödfunktioner sköts vid servicecentraler. Vid servicecentraler sköts vanligen s.k. volymuppgifter, dvs. uppgifter där man hanterar eller förverkligar stora volymer av samma slags händelser, samt specialiserade uppgifter som likväl är enhetliga för flera verksamhetsenheter. Syftet med servicecentralverksamheten är att standardisera och utveckla tillvägagångssätten samt förbättra verksamhetens kvalitet och göra den mer kundorienterad.

Staten, kommunerna och samkommunerna har förnyat och effektiviserat sin produktion av stödtjänster. Det finns flera riksomfattande servicebolag som ägs av kommuner och samkommuner och dessutom har en del av de stora kommunerna och sjukvårdsdistrikten centraliserat sin serviceproduktion till sina egna affärsverk. En del av kommunerna har lagt ut stödtjänsterna helt och hållet, men en stor del av stödtjänsterna utförs fortfarande som egen decentrali-

serad produktion. Inom staten har servicecentralverksamheten i huvudsak ordnats som in-house-verksamhet för att betjäna de statliga ämbetsverken. Generellt har serviceproduktionen blivit cirka 20 % effektivare med servicecentralstrukturer än med decentraliserade modeller.

Antalet anställda som kommer att omfattas av landskapens offentliga verksamhet också i fortsättningen kan jämföras med antalet statsanställda (ca 75 000) för vilka tjänster inom ekonomi- och personalförvaltning, lokalförvaltning, upphandling och IKT enligt modellen för nationella servicecenter produceras i ämbetsverksform (Palkeet och Valtori), bolagsform (Hansel Ab, HAUS Oy) och i affärsverksform (Senatfastigheter). Inom kommunsektorn produceras i synnerhet funktionerna i ekonomi- och personalförvaltningen och IKT vid servicecentraler som betjänar antingen en stor mängd kunder eller t.ex. ett enskilt sjukvårdsdistrikt. Centrala aktörer för tjänsterna inom ekonomi- och personalförvaltningen är bl.a. HUS Servis (affärsverk), Taitoa Oy, KuntaPro Oy och Monetra Oy. Lokal- och fastighetstjänster produceras i städernas och kommunernas lokalcentraler som i huvudsak verkar i ämbetsverks- eller affärsverksform. Till HNS-koncernen hör HNS-Lokalcentral, som företräder ägaren, producerar lokaler för kärnverksamheten och affärsverken och beställer tjänster för skötseln av fastigheterna, samt HNS-Fastigheter Ab.

2.18.19 Personal

Den åldrande befolkningen samt pensionsavgången bland de stora åldersklasserna i kombination med den ökande efterfrågan på social- och hälsojourer försvårar kommunernas möjligheter att anställa tillräckligt med kompetent personal. Också antalet utexaminerade och den regionala placeringen påverkar tillgången på arbetskraft. Bristen på tillräckliga personalresurser påverkar tjänsternas kvalitet och lika tillgänglighet.

Tillgången på personal varierar beroende på område och yrkeskategori. De yrken som haft störst brist på arbetskraft på senaste år har i huvudsak varit yrken inom social- och hälsoområdet, som läkare, tandläkare och socialarbetare. Enligt ANM:s yrkesbarometer för arbetskraften har antalet yrken med brist på arbetskraft i mars–april 2016 inte förändrats nämnvärt sedan hösten ifjol. Yrkesbarometern samlar in arbets- och näringsbyråernas bedömningar av framtidsutsikterna för centrala yrken inom arbetslivet.

Personalutgifterna när det kommer till social- och hälsojourerna är i genomsnitt 55 procent av driftskostnaderna. Deras andel kommer i framtiden att stiga ytterligare när utgiftstrycket på arbetskraftsintensivare omsorgstjänster ökar.

Av personalen inom social- och hälsovården 2015 var 84 procent anställda i arbetsavtalsförhållande och 16 procent i tjänsteförhållande. Uppgifter i vilka offentlig makt utövas sköts i tjänsteförhållande. Behovet av en modell med två slags anställningsförhållanden härrör ur grundlagen och den har ansetts fungera väl.

Anställningsvillkoren fastställs numera enligt arbets- och tjänstekollektivavtalen i kommunsektorn och den privata sektorn. Inom yrkesgrupperna finns i någon mån skillnader i avlöning som bygger på skillnader bl.a. i hur krävande arbetet är eller arbetserfarenhet. I kommuner och samkommuner tillämpas lönesystemet på olika sätt och överenskommelser om vissa anställningsfrågor har också kunnat ingås genom lokala avtal.

2.18.20 Intressebevakning för arbetsgivare

I enlighet med lagen om kommunala arbetsmarknadsverket bevakar KT Kommunarbetsgivarerna kommunernas och samkommunernas intressen i arbetsmarknadsfrågor. Behovet av att

RP 15/2017 rd

ändra det nuvarande systemet är en följd av att social- och hälsovården reformeras, att nya landskap inrättas och att den egna serviceproduktionen eventuellt bolagiseras.

Avsikten är att överföra ansvaret för att ordna och finansiera social- och hälsovården från kommunerna till landskapen och att produktionsansvaret ska basera sig på både den offentliga och den privata serviceproduktionen. Avsikten är också att överföra andra uppgifter till landskapen. Att skapa en ny administrativ arbetsgivar nivå kräver också bestämmelser om intressebevakning för arbetsgivare i landskapen.

2.18.21 Tillsyn

Nuläget och utvecklingsbehoven i anslutning till den nuvarande tillsynen och den därtill hörande styrningen av social- och hälsovården har 2014 utvärderats i en av social- och hälsovårdsministeriet tillsatt arbetsgrupp som utvecklat arbetsfördelningen och samarbetet mellan regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2014:24) och 2015 i en på uppdrag av social- och hälsovårdsministeriet utförd extern utvärdering om Valvira (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2015:30).

Inom social- och hälsovården är kraven på och tillsynen över den offentliga och privata tjänsteproduktionen för närvarande oenhetlig. Privat produktion av hälso- och sjukvårdstjänster och socialservice dygnet runt förutsätter ett tillstånd av tillståndsmyndigheten, en inspektion av lokaler och anordningar samt en plan för egenkontroll. Inom den kommunala tjänsteproduktionen finns det inte några motsvarande förfaranden. Det är därför inte möjligt att på förhand övervaka offentliga tjänster lika regelbundet och systematiskt som privata tjänster. Detta kan även ha lett till situationer där det har ställts olika krav på lokaler och personal eller andra kvalitativa krav på privata och offentliga aktörer. För närvarande finns det inte heller samma möjligheter till riskbaserad tillsyn inom den offentliga och privata social- och hälsovården, eftersom det inte finns något register över de offentliga verksamhetsenheterna och det inte går att ta fram riskprofiler för alla på lika grunder.

Egenkontrollens roll vid både ordnandet och produktionen av tjänster bör alltjämt förstärkas. I social- och hälsovårdsministeriets rapport 2014:12 föreslogs det att det i lag intas en skyldighet för den som bär ansvaret för ordnandet av tjänsterna att utarbeta ett program för egenkontroll som gäller genomförandet av tjänsterna, deras kvalitet och jämlikhet. Egenkontrollen ska vara förenad med en bedömning av verksamhetens effekter och genomslag samt användningen av kundrespons. Vid produktionen av tjänster gäller för närvarande olika bestämmelser för egenkontrollen inom den privata och offentliga tjänsteproduktionen. Bestämmelserna och praxisen i anslutning till verksamhetsenheternas egenkontroll bör förenhetligas och preciseras och bestämmelserna bör innehålla tydliga skyldigheter att utarbeta och följa upp planen för egenkontroll så att de påföljder som tillsynsmyndigheterna kan påföra kan tillämpas på försummelser.

Även om man inom tillsynen över social- och hälsovården genom ändringar av bl.a. förvaltningslagen samt patientlagen och lagen om klienter inom socialvården har gjort det möjligt att flytta tyngdpunkten för tillsynsresurserna och tillsynsverksamheten från reaktiv tillsyn i enskilda fall mot proaktiv tillsyn och styrning på eget initiativ, finns det ett behov av att ytterligare stärka denna utvecklingstrend. Det är likaså skäl att omforma innehållet i tillsynen. Nivån på tjänsternas kvalitet övervakas för närvarande i regel utifrån olika kvantifierbara frågor. Det finns behov av att övergå från nuvarande tillsyn över enskilda detaljer till tillsyn över kvalitets- och verksamhetssystemen inom social- och hälsovårdens verksamhetsenheter och en indikatorbaserad tillsyn över resultaten. Det bör också byggas upp sådana strukturer för samarbetet med de centrala tillsynsobjekten som fungerar bättre än för närvarande och som baserar

sig på en äkta dialog. I social- och hälsovårdsministeriets rapport 2014:12 har det föreslagits att det i lagstiftningen om ordnandet av social- och hälsovården ska tas in en bestämmelse om tillsynsmyndighetens styrnings- och utvärderingsbesök. Dessutom har arbetsgruppen föreslagit att den riskbaserade tillsynen ska stärkas och att tillsynsmyndigheternas prövningsrätt vid behandlingen av tillsynsärenden ska utökas. Arbetsgruppen påtalade också att social- och hälsovårdsministeriets strategiska styrningsgrepp vid inriktningen på prioriteringarna i tillsynen ska stärkas.

Informationsbehoven inom tillsynen blir för närvarande inte tillgodosedda i tillräcklig omfattning. Förutsättningen för en välfungerande proaktiv tillsyn är att det finns tillgång till tillförlitlig och jämförbar information, vilket i synnerhet accentueras vid den riskbaserade tillsynen och vid uppföljningen av tillsynens genomslag. Institutet för hälsa och välfärd samlar i statistiksyfte in omfattande uppgifter, men uppgifterna kan inte utnyttjas i tillräcklig utsträckning vid tillsynen över kommunerna och verksamhetsenheterna.

2.18.22 Tillämpningen av den europeiska stadgan om lokal självstyrelse på landskapen

Den europeiska stadgan om lokal självstyrelse är juridiskt bindande för Finland. Enligt artikel 12 i stadgan ska varje fördragsslutande stat då den deponerar sitt ratifikations- eller godkännandeinstrument meddela vilka punkter i stadgan som den anser sig bunden av. Avtalsparten ska iaktta åtminstone tjugo punkter i del I i stadgan av vilka minst tio ska väljas bland de särskilt angivna styckena i artikel 12. Enligt artikel 13 gäller principerna om lokal självstyrelse alla kategorier av lokala myndigheter inom avtalspartens territorium. Varje fördragsslutande part kan emellertid vid undertecknandet eller vid deponeringen av sitt ratifikations- eller godkännandeinstrument ange de lokala eller regionala myndigheter till vilka den har för avsikt att begränsa stadgans tillämpning eller som den har för avsikt att utesluta från dess tillämpningsområde. Den kan även inkludera ytterligare kategorier av lokala eller regionala myndigheter inom stadgans tillämpningsområde genom senare underrättelse till Europarådets generalsekreterare.

I regeringspropositionen om godkännande av stadgan (RP 235/1990 rd) samt i dokument i anslutning till riksdagsbehandlingen av ärendet konstateras att de lokalförvaltningsmyndigheter som avses i stadgan anges i Finland av kommunerna. När Finland deponerade sitt ratifikationsinstrument hos Europarådets generalsekreterare lämnade Finland emellertid inte någon underrättelse enligt i 12 eller 13 artikeln. Detta innebär att Finland förband sig att följa stadgan i dess helhet för samtliga lokal- och regionförvaltningsmyndigheter. Stadgan ska därför i princip tillämpas också på den blivande landskapsförvaltningen. Finlands åtagande att följa stadgan i dess helhet baserade sig på den förvaltningsstruktur som gällde vid ratificeringstidpunkten, dvs. centralförvaltningen och kommuner med lokal självstyrelse.

Landskapsförvaltningen uppfyller inte alla de villkor för lokal självstyrelse som definieras i stadgan om lokal självstyrelse. Landskapen får enligt propositionen inte ett allmänt verksamhetsområde och de kan därmed inte anses ha full frihet enligt artikel 4.2 i stadgan att ta initiativ i ärenden som inte ligger utanför deras kompetens eller tillkommer någon annan myndighet. De ska inte ha beskattningsrätt, vilket gör att deras ekonomiska resurser inte i enlighet med artikel 9.3 åtminstone delvis kommer från lokala skatter och avgifter vars nivå de har befogenhet att bestämma inom lagens gränser. Eftersom landskapen endast kan ta kortfristiga lån har de inte heller i enlighet med artikel 9.8 inom lagens gränser tillgång till den nationella kapitalmarknaden för att kunna ta upp lån för kapitalinvesteringar. Ovan nämnda konflikter konstateras också i en bedömning som Europarådets kongress för lokala och regionala organ gjorde 2016 om på vilket sätt Finland följer stadgan om lokal självstyrelse. Den slutliga bedömningsrapporten torde godkännas vid kongressens vårplenum 2017.

RP 15/2017 rd

Landskapsförvaltning i enlighet med den nu aktuella regeringspropositionen skulle vara sådan självstyrelse på större förvaltningsområden än kommuner som avses i 121 § 4 mom. i grundlagen. När det gäller landskapens självstyrelse är det inte enbart fråga om sådan lokalförvaltning som avses i stadgan om lokal självstyrelse utan snarare om en sorts mellanform mellan lokalförvaltning och regionalförvaltning, eftersom landskapen inte enbart tar vid efter de nuvarande samkommunerna eller den kommunbaserade regionalförvaltningen utan har till karaktären både lokala och regionala uppgifter.

Det service- och förvaltningssystem baserat på självstyrelse för landskapen som är målet i regeringens proposition kommer att avsevärt förändra den offentliga förvaltningens struktur i Finland. Man övergår från en förvaltning i två nivåer baserad på kommunerna och staten till en förvaltning i tre nivåer.

Med beaktande av ovanstående skulle det vara ändamålsenligt att Finland i den nya situationen lämnar en sådan underrättelse till Europarådet som avses i artikel 12 och 13 i stadgan. I underrättelsen skulle konstateras att Finland på grund av att ratificeringen av stadgan senare följts av en ändring av förvaltningsstrukturen förbinder sig att även i fortsättningen tillämpa stadgan i sin helhet på lokalförvaltningen, dvs. kommunerna. När det gäller självstyrelseområden som är större än kommuner, dvs. de landskap som ska inrättas, förbinder sig Finland att följa bestämmelserna i stadgan med undantag för artikel 4.2 och artikel 9.3 och 9.8.

En motsvarande begränsning av tillämpningsområdet för stadgan typ har gjorts också av andra länder. Bland annat Danmark begränsade efter sin ratificering 1988 tillämpningsområdet 2006 till enbart kommuner på grund en kommun- och regionförvaltningsreform och t.ex. Sverige begränsade tillämpningsområdet till kommuner i samband med ratificeringen.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Syftet med social- och hälsovårds- och landskapsreformen är att förverkliga ett service- och förvaltningssystem som bygger på regional självstyrelse. Ett system som bättre och enklare än det nuvarande förmår tillgodose människors servicebehov. Målet med reformen av social- och hälsovården är att minska hälso- och välfärdsskillnaderna mellan människorna samt förbättra tjänsternas jämlikhet, tillgången till tjänsterna och tjänsternas verkningsfullhet samt stävja kostnadsökningen. Målet med landskapsreformen är att samordna den statliga regionförvaltningen och landskapsförvaltningen samt att skapa en ändamålsenlig arbetsfördelning mellan den statliga regionförvaltningen, landskapen och kommunerna.

Målet är också att genomföra den överföring av skatteinkomster från kommunerna till staten som reformen kräver, så att beskattningen av arbete inte stramas åt och det totala skatteuttaget inte stiger.

3.1.1 Social- och hälsovårdsreformen

Social- och hälsovårdstjänsterna ska ordnas för dem som behöver dem. I enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering den 27 maj 2015 stärker regeringen den offentliga ekonomins hållbarhet genom strukturella reformer. Social- och hälsovårds- och landskapsreformen har då en central roll. Regeringen har ställt som mål att genom social- och hälsovårdsreformen minska hållbarhetsunderskottet på lång sikt med tre miljarder euro.

För att ovan konstaterade mål ska uppnås slås de offentliga social- och hälsovårdstjänsterna på alla nivåer ihop till kundorienterade helheter. Som ett led i detta stärks basservicen. Ansvaret

för att ordna tjänster överförs från kommuner och samkommuner till 18 landskap. För att målen ska uppnås reformeras styrningen av och verksamhetsmodellerna för social- och hälsovården grundligt. Genom en stark styrning kan man säkerställa mera kundorienterade, integrerade och verkningsfulla tjänster på ett kostnadseffektivt sätt.

Ett av de viktigaste sätten att åtgärda bristen på tjänster och problemet med ojämlikhet samt att förbättra systemets kostnadseffektivitet har enligt utredningar i anslutning till beredningen av servicestrukturreformen inom social- och hälsovården varit att i största möjliga omfattning integrera det splittrade ansvaret för att ordna social- och hälsotjänster i en och samma helhet både när det gäller basservicen och de specialiserade tjänsterna. Detta kräver att bärkraften kraftigt stärks för de aktörer som ansvarar för ordnandet.

I fortsättningen kommer ordnandet av social- och hälsovården inte längre att bygga på kommunernas verksamhet, utan uppgiften överförs regionalt till nya självstyrande landskap som motsvarar de nuvarande landskapen. Verksamheten och tjänsterna inom socialvården och hälsovården kan då bäst genomföras på ett sätt där klienternas och patienternas olika servicebehov sammanförs. Samtidigt är det möjligt att planera och tillhandahålla tjänsterna på ett kostnadseffektivt sätt som inte medför en problematisk brist på service för kunden. Antalet organisationer med organiseringsansvar minskar från knappa tvåhundra till aderton.

Att socialvården, primärvården och specialtjänsterna i så stor utsträckning som möjligt ska ordnas av en enda ansvarig instans, dvs. integration, grundar sig på att man på detta sätt bäst kan säkerställa tillgång till tillräckliga och högklassiga samt rättidiga tjänster för klienterna och patienterna. Att tjänsterna ordnas av en ansvarig instans innefattar både horisontell integration (tjänster inom socialvården och tjänster inom hälso- och sjukvården) och vertikal integration (basservice och specialtjänster). En omfattande integration är den bästa garantin för att de olika aktörerna har förutsättningar att bära ansvar för helheten samtidigt som de, som för närvarande, inte har någon sporre att föra över klienter och patienter från en ansvarig aktör till en annan.

En central målsättning för reformen är också att stärka basservicen inom social- och hälsovården. Ett brett samlande av tjänsterna under samma ansvarsorganisation med samma ledning och gemensam budgetering leder till att landskapen, som har organiseringsansvaret, har en stark grund för att utveckla samtliga delar av servicehelheten både när det gäller verksamheten och med tanke på en jämlik fördelning av resurserna.

Syftet med en integrerad servicestruktur är dessutom att möjliggöra ett verkningsfullt och kostnadseffektivt utnyttjande av de befintliga resurserna. Hållbarhetsunderskottet i den offentliga ekonomin kräver att de befintliga resurserna används fullt ut och att de fördelas så jämnt som möjligt runtom i landet. Genom att ansvaret för att ordna tjänsterna definieras för större områden än för närvarande kan tjänsterna planeras och genomföras på ett sätt som beaktar behoven i både glesbygdsmråden, tätorter och centrum. Till exempel inverkar den åldrande befolkningen och flyttningen inom landet på olika sätt på behovet av tjänster.

Vid tillhandahållandet av tjänsterna är tillgången på yrkesskicklig personal och kostnaderna för denna den mest betydelsefulla faktorn. I ett servicesystem som förverkligas utgående från ett brett befolkningsunderlag är det lättare att upprätthålla och genomföra tjänster än vad det är med tanke på ett litet område, där tillgången på tjänster av yrkesutbildad personal inom socialvården eller hälso- och sjukvården i enlighet med det lokala behovet fås endast några dagar i veckan eller i månaden.

I samband med reformen bör det observeras att de målsatta strukturella reformerna endast skapar förutsättningar för en jämlik utveckling av verksamheten i hela landet. Den löser inte

alla problem när det gäller tillhandahållandet av tjänster. Som fortsättning på strukturreformen krävs funktionell utveckling, så att de tjänster som människorna behöver kan tryggas kvalitativt i fortsättningen. Social- och hälsovårdslagstiftning ska vara sådan att den inte oändamålsenligt styr ordnandet och användandet av tjänster.

3.1.2 Landskapsreformen

Målet för landskapsreformen är i enlighet med regeringens riktlinjer den 5 april 2016 att skapa en klar uppgiftsfördelning mellan kommunerna, landskapen och staten. Kommunerna ska även i fortsättningen vara enheter för lokalt deltagande och lokal demokrati, bildning och livskraft. De sköter uppgifter som anknyter till självstyrelsen och som hör till kommunens allmänna kompetens samt lokala lagstadgade uppgifter. Kommunerna ska även i fortsättningen ansvara i enlighet med principerna i gällande lagstiftning för skötseln och främjandet av sysselsättningen. Kommunerna ska också fortsättningsvis ansvara för främjandet av kunnande och bildning, främjandet av hälsa och välfärd, idrotts-, motions- och kulturtjänsterna samt andra fritidstjänster, ungdomsväsendet, den lokala näringspolitiken, markanvändningen, byggandet och stadsplaneringen.

När det gäller de uppgifter som åläggs de landskap som inrättas är avsikten att landskapen ska sköta uppgifter som föreskrivs för dem i lag. Till skillnad från kommunerna har de inte någon allmän rätt att åta sig uppgifter. Detaljerade bestämmelser om landskapens uppgiftsområden finns i landskapslagen. Uppgifter ska överföras till landskapen från kommunerna, landskapsförbunden och andra samkommuner, närings-, trafik- och miljöcentralerna, arbets- och näringsbyråerna samt regionförvaltningsverken. Genom lag ges landskapen möjlighet att åta sig vissa sådana kommunala uppgifter som alla kommuner i landskapet genom ett avtal ger landskapet befogenhet att sköta och som dessutom anknyter till landskapets uppgiftsområde och för vilka kommunerna skulle ha anvisat finansiering. En målsättning är också att landskapen på det sätt som anges i lag kan ordna ömsesidigt samarbete och gemensam service inom ramen för deras egna beslut och naturliga samsamarbetsinriktningar.

Staten ska ansvara för upprätthållande och utveckling av rättsstaten, tryggnad och bedömning av de grundläggande fri- och rättigheterna, säkerhetsuppgifter liksom internationella och nationella uppgifter samt tillsynen över jämlikheten och allmänintresset. Principen vid organisationen av statens förvaltningsuppgifter är riksomfattande behörighet även när uppgifterna kräver regional eller lokal närvaro. Principen är också att i hela landet tillämpa ett enhetligt tillvägagångssätt och övergripande praxis för lösningar samt att använda de lösningar som bäst främjar utnyttjande av digitalisering. Avsikten är att genomföra organisationen så att av de nuvarande sex regionförvaltningsverken bildas en riksomfattande statlig tillstånds-, styrnings- och tillsynsmyndighet som är verksam i regionala enheter eller verksamhetsställen.

De ändringar och tillägg som ovan beskrivna uppgiftsfördelning kräver i speciallagstiftningen om kommunernas, samkommunernas och statliga myndigheters uppgifter och i lagstiftningen om organisationen av berörda statliga myndigheter bereds och genomförs i separata regeringspropositioner som lämnas till riksdagen under 2017.

3.1.3 Tryggnad av den offentliga ekonomins hållbarhet

Enligt hållbarhetskalkylerna blir ökningen av det servicebehov inom social- och hälsovården som orsakas av förändringar i befolkningens åldersstruktur i snitt 1,5 procent per år 2019–2029. Genom servicestrukturreformen inom social- och hälsovården eftersträvas effektivisering av serviceproduktionen och ökad konkurrens mellan producenterna, så att ökningen av kostnadsnivån blir mindre än vad som anges ovan.

Regeringen har ställt som mål för reformen att uppnå en besparing på 3 miljarder euro före 2030. Detta tillsammans med övriga åtgärder enligt regeringsprogrammet ska trygga den offentliga ekonomins hållbarhet. I samband med reformen är ett mål att skapa ett tydligt styrsystem för landskapen, så att de effektivitetsvinster som kan uppnås och uppbromsning av kostnadsutvecklingen säkerställs. Bestämmelserna om skötseln av landskapets ekonomi samt statens finansiering till landskapen och den övergripande styrningen av den offentliga ekonomin ska styra landskapen på ett enhetligt sätt. I samband med genomförandet av den övergripande styrningen av den offentliga ekonomin och tillämpningen av finansieringsprincipen ska även en tillräcklig finansiering för de uppgifter som kvarstår hos kommunerna säkerställas.

3.2 Alternativ för tillhandahållandet

3.2.1 Servicesystemet inom social- och hälsovården

Tjänsterna inom social- och hälsovården kan ordnas på flera olika sätt. I enlighet med vad som konstaterades i kapitel 2.12 där modellerna i de andra nordiska länderna beskrivs har varje land sitt eget system. Dessutom avviker alla dessa från den nuvarande kommunbaserade modellen i Finland.

I Finland har en reform av servicestrukturen för social- och hälsovården utretts i flera olika sammanhang under de senaste tio åren. Nedan granskas kort de nyaste utredningarna och de alternativ som behandlats i dem.

Den arbetsgrupp som social- och hälsovårdsministeriet tillsatte 2010 drog upp nio olika riktlinjer för strukturen och gjorde dessutom upp olika finansieringsmodeller. Utgående från dessa framförde arbetsgruppen i sin promemoria (SHM rapporter och promemorior 2011:7) tre alternativa modeller. En av dessa grundar sig på den nuvarande kommunstrukturen och de två andra modellerna på en situation där det finns klart färre och större kommuner än för närvarande. Den modell som grundar sig på den nuvarande kommunstrukturen skulle ha haft 20–50 kommuner eller områden som ansvarar för social- och hälsovården på basnivå och fem områden som ansvarar för den specialiserade nivån. Om kommunerna är ca 30–50 så skulle de enligt förslaget kunna ordna tjänsterna på basnivå. Även i det fallet ansvarar fem specialupptagningsområden för specialtjänsterna. I den tredje modellen är antalet kommuner under 20. Då ansvarar de för social- och hälsovården i sin helhet. Arbetsgruppen granskade dessutom olika alternativ för finansieringen av verksamheten.

Den arbetsgrupp som tillsattes 2012 hade till uppgift att bereda ett förslag till servicestruktur för social- och hälsovården och en lag om ordnande, finansiering, utveckling och övervakning av social- och hälsovården. I sin mellanrapport granskade arbetsgruppen tre olika modeller. I sin slutrapport (SHM rapporter och promemorior 2012:30) föreslog arbetsgruppen en ny integrerad servicestruktur med två nivåer, som skulle bestå av en bredare basal nivå inom social- och hälsovården jämfört med nuläget vilken kompletteras av en gemensam specialupptagningsnivå inom social- och hälsovården. Arbetsgruppen konstaterade dessutom att det behövs ett tillräckligt befolkningsunderlag och tillräckliga produktionsvolymen på basnivå inom social- och hälsovården för att kvaliteten på tjänsterna och säkerheten ska kunna tryggas. Tillräckliga befolkningsunderlag för tillhandahållare av tjänster utgör en grund för ett nationellt jämnt servicesystem.

Enligt arbetsgruppens synpunkt bör ett tillräckligt befolkningsunderlag för ordnande av social- och hälsovården beroende av bärkraftsfaktorer vara minst 50 000–100 000. Andra bärkraftsfaktorer är tillhandahållarens finansiella hållbarhet och stabilitet, tryggnad av kompetensen, personaltillgång och personalens tillräcklighet samt infrastruktur. Arbetsgruppen framlade inte någon uträkning över hur många områden som uppstår utgående från de nämnda kriterierna.

Arbetsgruppen föreslog dessutom att fem specialupptagningsområden ska grundas inom social- och hälsovården, vars uppgifter ska omfatta arbetsfördelnings-, samordnings-, planerings- och myndighetsuppgifter samt en skyldighet att avtala om de nationellt fastställda krävande tjänsterna på specialiserad nivå och säkerställa tillgången på dessa tjänster. Specialupptagningsområdenas befogenheter ska grunda sig på lagstiftningen.

För att komplettera beredningen av den ovan nämnda arbetsgruppens arbete tillsatte social- och hälsovårdsministeriet i november 2012 en grupp med utredningspersoner för att utreda lokala skillnader och särdrag samt språkliga förhållanden i Finlands kommuner. Gruppen med utredningspersoner framförde i sin rapport (SHM rapporter och promemorior 2013:7) att ansvaret för att ordna social- och hälsovården bör flyttas över från kommunerna till social- och hälsovårdsområden. Samtidigt ska sjukvårdsdistrikten och samkommunernas specialomsorgsdistrikt för utvecklingsstörda avvecklas och verksamheten omorganiserar. Finland ska enligt förslaget då ha 34 social- och hälsovårdsområden eller kommuner, som ansvarar för ordnandet av nästan alla social- och hälsotjänster. Utöver social- och hälsovårdsområden föreslog utredningspersonerna fem specialupptagningsområden inom social- och hälsovården, som ska sköta uppgifter som stödjer och samordnar den omfattande basala nivån samt forskning och utbildning. Universitetssjukhusen ska även i fortsättningen ansvara för produktionen av och kompetensen inom den mest krävande vården inom de fem områdena. Inrättandet av gemensamma specialupptagningsområden inom social- och hälsovården förbättrar i synnerhet situationen för specialtjänsterna inom socialvården. Inom socialvården är det för närvarande i huvudsak kommunerna som ansvarar även för ordnandet av specialtjänster och det är stora problem med tillgången på dessa tjänster.

Statsminister Jyrki Katainen tillsatte i april 2013 en samordningsgrupp för att utifrån regeringens rambeslut för 2014–2017 bereda riktlinjerna för en grundläggande lösning för social- och hälsovården. I maj 2013 presenterade samordningsgruppen enhälligt riktlinjer för utformningen av servicestrukturen för social- och hälsovården för det nya kommunfältet. Enligt riktlinjerna var utgångspunkten att alla tjänster ordnas heltäckande av social- och hälsovårdsområden. Ansvaret för ordnandet inom social- och hälsovårdsområdet skulle i huvudsak genomföras genom en modell med ansvariga kommuner. Enligt modellen skulle en ansvarig kommun svara för att ordna alla kommunala social- och hälsovårdstjänster för de kommuner som hör till området. Undantag från denna huvudregel skulle ha varit rätten för kommuner med minst ca 20 000–50 000 invånare att ordna tjänster på basal nivå. Enligt riktlinjerna var utgångspunkten för metropolområdet i enlighet med den allmänna regeln att social- och hälsovårdsområdet bildas så att den ansvariga kommunen är en kommun med minst cirka 50 000 invånare.

Enligt samordningsgruppens riktlinjer skulle det dessutom finnas fem specialupptagningsområden inom social- och hälsovården med uppgifter inom både hälso- och sjukvården och socialvården. Specialupptagningsområdena inom social- och hälsovården var juridiska personer som enligt lag har rätt och skyldighet att fatta bindande beslut i ärenden som hör till deras behörighet. Specialupptagningsområdena hade ingen skyldighet att ordna tjänster. I responsen på utlåtandena ansågs detta alternativ överlag godtagbart, men en viss oro uttrycktes om huruvida de mål som ställts för reformen uppnås genom modellen. Knappt hälften av remissinstanserna ansåg att bara social- och hälsovårdsområdet ska ha ansvar för ordnandet av samtliga social- och hälsotjänster och att det inte ska bildas områden på basnivån, för att reformens integrationsmål uppnås. Dessutom ansågs modellen med en ansvarig kommun oklar. Över 80 procent av alla remissinstanser ansåg att man i samkommunmodellen bör kunna avtala om social- och hälsovårdsområdets förvaltning friare än vad som föreslagits. Den föreslagna förvaltningsmodellen för specialupptagningsområden ansågs vara för tung. Särskilt små kommuner önskade att det i samband med reformen också ska föreskrivas om innehållet i begreppet närtjänster.

RP 15/2017 rd

För den fortsatta beredningen av reformen tillsattes i mars 2014 en parlamentarisk styrgrupp, som stöddes av en expertgrupp. Den parlamentariska styrgruppen beredde propositionen med förslag till lag om ordnande av social- och hälsovård. I den nya modellen hade ordnandet av tjänster separerats från produktionen av tjänster. Fem social- och hälsovårdsområden skulle ha organiseringsansvaret för social- och hälsovården. En samkommun som utgör ett social- och hälsovårdsområde skulle svara för att invånarna och andra som har rätt att få tjänster inom dess område får de tjänster som de behöver. Utgångspunkten var att trygga närtjänsterna. Enligt regeringens proposition skulle fem samkommuner (social- och hälsovårdsområden) ha organiseringsansvaret för alla social- och hälso-tjänster. Dessa organisationer skulle alltså ersätta de nuvarande kommunala, närmare 200 organisationer som nu har organiseringsansvaret. Förutom de fem social- och hälsovårdsområdena föreslogs att det bildas högst 19 samkommuner med ansvar för att social- och hälso-tjänsterna produceras som en helhet. Enligt propositionen skulle kommunerna fortfarande ha ansvaret för att främja hälsa och välfärd.

Enligt tidtabellen i förslaget till lag om ordnande av social- och hälsovård skulle social- och hälsovårdsområdena ha inlett sin verksamhet vid ingången av 2016 och samkommunerna med ansvar för produktionen av tjänsterna vid ingången av 2017. Varje kommun skulle ha hört till ett social- och hälsovårdsområde. Social- och hälsovårdspersonalen i de nuvarande kommunerna och samkommunerna skulle administrativt ha övergått i anställning hos kommunerna och samkommunerna med produktionsansvar.

Propositionen behandlades i flera riksdagsutskott. Enligt grundlagsutskottets första utlåtande (GrUU 67/2014 rd) skulle lagförslaget kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning endast om utskottets konstitutionella anmärkningar om demokratin i den föreslagna förvaltningsmodellen och kommunernas finansieringsansvar samt det regelverk som dessa bildar blir behörigen beaktade. Därefter beredde social- och hälsovårdsutskottet i februari 2015 en modell som ändrats utifrån regeringens proposition och som skulle ha baserat sig på 19 samkommuner med organiserings- och produktionsansvar.

Grundlagsutskottet ansåg dock i sitt andra utlåtande (GrUU 75/2014 rd) att lagförslagen och motiven till dem inte bildade ett tillräckligt underlag för en konstitutionell bedömning av de väsentliga ändringar som föreslås i propositionen. Därmed utarbetade social- och hälsovårdsutskottet inte något betänkande i ärendet och behandlingen av lagförslaget i riksdagen förföll.

En möjlighet utöver de alternativ som konstaterats ovan har varit att fortsätta i enlighet med nuvarande modell, där ansvaret för social- och hälso-tjänsterna i regel vilar på kommunerna samt på de samkommuner som grundar sig på lag (specialiserad sjukvård och specialomsorger för utvecklingsstörda). Enligt den nuvarande modellen ska socialvården och primärvården med ramlagen som grund därtill ordnas i samsamarbetsområden med minst 20 000 invånare.

Arbetsgrupper som tillsatts av social- och hälsovårdsministeriet har upprepade gånger påtalat att ansvaret för att ordna social- och hälsovården borde vila på färre aktörer än för närvarande. Enligt den nuvarande modellen har knappa 200 aktörer organiseringsansvar. En del av de förslag som granskats har baserat sig på tanken att antalet kommuner skulle minska avsevärt jämfört med dagsläget, eventuellt till cirka 50 eller till och med cirka 20 kommuner. En så stor minskning av antalet kommuner är dock inte i sikte för tillfället. Alternativen i denna situation är därmed närmast det nuvarande kommunbaserade ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården, en överföring av ansvaret på en samkommun i en nivå eller på större självstyrande områden än kommuner.

Utvärdering av ordnandet av social- och hälsovård i relation till andra alternativa lösningsmodeller

I den föreslagna lösningen överförs ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården helt från kommunerna till ett sådant större förvaltningsområde än en kommun som avses i 121 § 4 mom. i grundlagen, dvs. till ett landskap som har ett beslutandeorgan som utsetts genom direkta val. Även finansieringsansvaret flyttas från kommunernas ansvar till staten. På en separat regional självstyrelsenivå vore det möjligt att genomföra den horisontella och vertikala integration av social- och hälsovården som är nödvändig för att trygga de grundläggande rättigheterna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen. Genom direkta val säkerställs att kravet på demokrati iakttas. Ordandet och produktionen av tjänster skiljs åt. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 75/2014 rd) konstaterat att en överföring av uppgifterna från kommunerna till sådana större självstyrelseområden än kommuner som avses i 121 § 4 mom. i grundlagen vore ett tänkbart alternativ med avseende på grundlagen. Demokratien skulle där genomföras genom direkta val. En lösning som baserar sig på statens finansieringsansvar skulle bäst förverkliga även riktlinjen i regeringsprogrammet, enligt vilken det totala skatteguttaget inte får höjas och beskattningen av arbete inte får skärpas på någon inkomstnivå.

Ett alternativ till den föreslagna modellen är en samkommun i en nivå. Det bygger på samkommuner med ansvar för organiseringen och produktionen av social- och hälsovården, som till antalet skulle vara lika många som de nuvarande landskapen eller något annat antal. Ansvaret för att ordna tjänster skulle bäras av ett social- och hälsovårdsområde som är ett geografiskt område som består av kommuner och en samkommun som består av de kommuner som hör till området. Samkommunen skulle kunna genomföra den horisontella och vertikala integration av social- och hälsovården som behövs för att trygga de grundläggande rättigheterna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen. Beslutanderätten utövas av social- och hälsovårdsområdets samkommunfullmäktige, vars medlemmar är fullmäktigeledamöter i medlemskommunerna. Kommunerna finansierar kostnaderna för social- och hälsovårdsområdet med en avgift som fastställs årligen i social- och hälsovårdsområdets budget. Arrangemanget förutsätter ett utjämningsystem mellan kommunerna (utjämningsstak). Det att det kommunala finansieringsansvaret består innebär samtidigt att i medeltal något under hälften av kommunens budget ställs under samkommunens beslutanderätt. Sambandet med beslutsfattandet på kommunal nivå och i synnerhet med kommuninvånarnas möjligheter att påverka genom att utöva sin rösträtt skulle trots att systemet formellt fortfarande baserar sig på kommuner förbli ganska avlägset. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 75/2014 rd) konstaterat att en samkommunmodell med en nivå åtminstone i princip inte kan betraktas som ett uteslutet alternativ. Enligt utskottet får genomförandet av modellen för en samkommun med en nivå i ett helhetsperspektiv inte strida mot demokratiprincipen eller finansieringsprincipen. Faktorer som måste beaktas vid helhetsbedömningen är enligt utskottet bland annat områdenas storlek, samkommunens uppgifter och behörighet som helhet, finansieringslösningar, fördelningen av olika slags ansvar mellan staten, kommunerna och samkommunen samt samkommunens högsta beslutande organ i termer av sammansättning, valsätt och beslutsförfarande.

Ett annat alternativ till den nu föreslagna modellen skulle kunna vara det kommunbaserade nuvarande systemet och att vidareutveckla det utan att ändra de grundläggande principerna. Social- och hälsotjänster skulle ordnas och produceras av knappa 200. En stor del av kommunerna skulle sköta uppgifter inom primärvården, socialvården och den specialiserade sjukvården samt specialomsorgen om utvecklingsstörda i det obligatoriska kommunöverskridande samarbetet, precis som nu. För en del av de små aktörerna skulle den ekonomiska bärkraften innebära utmaningar. Styrningen av verksamheten och kostnadskontrollen skulle också i fortsättningen vara mycket utmanande. Det skulle också fortsätta att vara en utmaning att förverkliga en likvärdig tillgång till tjänster och genomföra integration.

Ett tredje alternativ till den föreslagna modellen kunde vara en centralisering av ansvaret för att ordna social- och hälsovården till en aktör på nationell nivå. Om producentansvaret differentierades, skulle anordnaren i första hand vara beställare av tjänster. Fördelarna med en så-

dan lösning jämfört med den föreslagna regionala anordnaren på landskapsnivå vore att beställarkompetensen når en så hög nivå som möjligt främst tack vare centraliseringen och att beställaren når en så stor förhandlingskraft i förhållande till producenterna som möjligt. En central lösning kan också bättre svara mot de problem med suboptimering som präglar nuläget och som orsakas av ett splittrat finansieringsansvar. För en anordnare på nationell nivå vore det däremot svårare att beakta lokala och regionala särdrag. Styrningen av verksamheten och integreringen av tjänsterna skulle eventuellt kräva stöd av regionala aktörer.

Ett fjärde alternativ kunde vara en modell som stöder sig på privata försäkringsbolag. Det vore en stor ändring jämfört med det nuvarande systemet med beaktande av de mål som ställts för reformen. De medel som är avsedda för social- och hälsotjänster skulle då kanaliseras till försäkringsbolag som godkänts av staten, och försäkringsbolagen skulle vara ansvariga för att ordna tjänster. Internationella erfarenheter visar att ett system som stöder sig på privata försäkringsbolag kräver en mycket omfattande reglering för att fungera väl och att det räcker länge att skapa en sådan reglering. Exempelvis låg det 20 år av arbete bakom den reform som lanserades i Holland 2006. Försäkringsbaserade system begränsar sig nästan utan undantag till hälso- och sjukvård. I vissa länder tillämpas en parallell omsorgsförsäkring som närmast gäller äldreomsorgen. Det är svårt att i ett försäkringssystem säkerställa en integration av social- och hälsotjänsterna.

Den jämförelse av internationella system för social- och hälsotjänsterna som ingår i avsnitt 2.17.2 ger en bild av hur varierande systemen i de olika länderna är. Systemen skiljer sig från varandra t.ex. när det gäller samlande av medel för tjänsterna, karaktären av de aktörer som förvaltar medlen samt separerandet av ansvaret för anordna och producera tjänsterna. Riktigt grovt taget kan systemen i de utvecklade länderna delas in i två typmodeller. System där samlandet av medel för tjänsterna främst sker genom sådana avgifter av skattenatur som är öronmärkta för social- och hälsovård och där förvaltningen av medlen sköts av aktörer av fondtyp separat från den offentliga förvaltningen kan kategoriseras som socialförsäkringssystem. Till välfärdsstatssystemen hör sådana system som påminner om den nuvarande finländska kommunbaserade modellen där de medel som används för tjänsterna kommer från den offentliga förvaltningens allmänna skatteintäkter och där medlen förvaltas, alltså tillhandahålls, av en aktör inom den offentliga förvaltningen. Det föreslagna servicesystemet inom social- och hälsovården, som grundar sig på att ansvaret för ordnandet av tjänster ligger på regionala självstyrande områden, är i stora drag mycket likt det nuvarande servicesystemet.

I välfärdsstatssystemen har social- och hälsovårdsutgifterna konstaterats vara mer beroende av det rådande konjunkturläget. Anordnarens offentliga karaktär kan i teorin leda till en effektivare fördelning av medel mellan flera olika lagstadgade uppgifter, men i praktiken kan politiska intressen försvåra fördelningen av medel på ett sätt som är optimalt med tanke på den totala nyttan.

Forskningslitteratur som behandlar skillnaderna mellan systemen i de olika länderna varnar ändå för att det är svårt att jämföra systemen, eftersom en sådan jämförelse oundvikligen blir endast riktgivande. I litteraturen finns det emellertid empiriska indikationer på att system av socialförsäkringstyp i viss mån är dyrare och att finansieringen av dem är mindre progressiv i förhållande till medborgarnas inkomster. Till exempel i Adam Wagstaffs undersökning om systemförändringar i OECD-länderna som Världsbanken publicerade 2009 visades det att hälsovårdsutgifterna har ökat med 3–4 procent vid en övergång från ett skattefinansierat system till ett system av socialförsäkringstyp. I s.k. transitionsländer har motsvarande ökning varit upp till 11 procent. Det har däremot inte kunnat påvisas att förändringarna skulle ha haft någon effekt på vårdresultaten om man ser till dödligheten.

OECD har gjort omfattande jämförande forskning om olika hälsovårdssystem, och resultaten visar att det inte finns ett enda system som skulle ha den bästa kostnadseffektiviteten. Det sätt på vilket finansieringen samlas in tycks inte ha något systematiskt samband med att hålla kostnaderna nere eller med vårdens kvalitet. OECD konstaterar som sin policyrekommendation i publikationen *Health Care Systems: Efficiency and Institutions* att radikala och snabba ("big bang") systemförändringar inte är nödvändiga, utan att en ökad stringens i fråga om den policy som tillämpas genom att man tar i bruk bästa praxis från system av samma typ och genom att man lånar lämpliga element från andra system sannolikt är ett mer effektivt sätt att öka kostnadseffektiviteten. I vissa situationer kan det dock vara svårare att hålla kostnaderna nere i den finansieringsmodell som grundar sig på försäkringspremier än i den modell som grundar sig på skattefinansiering. Empiriska jämförelser har visat att det i ekonomiska kristider är lättare att hejda en ökning av utgifterna i ett skattefinansierat än i ett försäkringsbaserat system. OECD konstaterar i sin rapport från 2015 "Fiscal Sustainability of Health Systems: Bridging Health and Finance Perspectives" att ett sätt att hejda en ökning av kostnaderna är att ställa upp klara utgiftsmål, att följa upp utgifterna och att använda mått som varnar om utgifterna börjar öka i alltför snabb takt och att vidta snabba korrigerande åtgärder samt att finansministeriet och hälsoministeriet har ett nära samarbete. I ett skattefinansierat system går detta lättare att genomföra än i ett system som grundar sig på försäkringspremier.

Enligt forskningslitteraturen är det typiskt för en välfärdsstat att det allmänna i hög utsträckning svarar för uppgifter som hänför sig till individers och familjers välfärd. Detta kan skötas med hjälp av en försäkringsbaserad modell eller en modell som grundar sig på universella offentliga tjänster. I Finland och de övriga nordiska länderna har den historiska utvecklingen lett till en institutionell välfärdsstatsmodell där de sociala rättigheterna och de offentliga tjänster som hänför sig till dem är universella samtidigt som det allmänna i omfattande utsträckning anordnar välfärdstjänster. Omfattningen av social- och hälso-tjänsterna, som ordnas av det allmänna, och tjänsternas universalitet, dvs. att alla har tillgång till dem, är kännetecknande för den finländska och allmänt taget för den nordiska välfärdsstatsmodellen (se Pentti Arajärvi: *Johdatus sosiaalioikeuteen*. Talentum 2011, särskilt kap. 5 och Kaarlo Tuori och Toomas Kotkas, *Sosiaalioikeus*, Talentum Pro, 5:e uppdaterade utgåvan, 2016, särskilt kap. 2). Trots detta har socialförsäkringen och den försäkringsbaserade modellen, som alltså grundar sig på lagstadgade försäkringspremier som de försäkrade betalar, bred tillämpning i Finland. I lagberedningen har man utifrån belägg i forskningslitteraturen utgått från att den modell som grundar sig på att uppgifterna sköts av det allmänna med allmän skattefinansiering har visat sig vara relativt effektiv i alla nordiska länder bl.a. när man granskar förhållandet mellan social- och hälso-utgifterna och bruttonationalprodukten parallellt med den sociala och medicinska välfärden. De nordiska länderna ligger i topp när det gäller olika index som mäter social rättvisa och välfärd och när det gäller befolkningens hälsotillstånd. Samtidigt ligger social- och hälso-utgifternas andel av BNP inte i världstoppen. Detta är en orsak till att man i beredningen inte i nämnvärd utsträckning har utrett en övergång till ett försäkringsbaserat system. Det grundläggande valet i beredningen har således varit att det allmänna, i enlighet med den nordiska välfärdsstatsmodellen, i stor utsträckning fortsatt sköter ordnandet av social- och hälso-tjänster. I bedömningen av alternativ har man således utgått från de modeller som grundar sig på att det allmänna har ansvaret för att ordna tjänsterna.

Det bör dock noteras att det finländska systemet även i framtiden kommer att vara en blandmodell där sociala rättigheter tillgodoses med hjälp av försäkringsbaserade och offentliga tjänster. Landskapets ansvar för ordnandet av tjänster innefattar även i viss mån växande inslag från det försäkringsbaserade systemet i den bemärkelsen att landskapets uppgift klart förenas med ett finansieringsansvar enligt det system som föreslås i regeringspropositionen. Avsikten är att landskapet också i huvudsak ska bära den risk som är förenad med finansieringen. I produktionen av tjänsterna ska man i större utsträckning än tidigare använda sig av flera producenter. Denna lösning grundar sig på att det viktigaste i välfärdsstatsmodellen är att finan-

sieringen av de universella förmånerna och tjänsterna sköts av det allmänna, samtidigt som man i produktionen kan nå effektivitetsfördelar genom att utnyttja en mångsidig produktionsstruktur.

3.2.2 Finansiering

Alternativen för att ordna landskapens finansiering kan vara kommunal finansiering, statlig finansiering eller en kombination av statlig finansiering och beskattningsrätt för landskapen. Som finansieringsmodell för landskapen föreslås full statlig finansiering, dvs. landskapen skulle inte ha beskattningsrätt.

En kommunbaserad finansiering av landskapens uppgifter ses inte som ett genomförbart alternativ, eftersom den skulle strida mot den grundlagsfästa rätten till kommunal självstyrelse. Utifrån den kommunala självstyrelsen skulle ett finansieringsansvar innebära att kommunerna finansierar en uppgift som har ålagts en annan aktör. Detta har i grundlagsutskottets tolkningspraxis redan tidigare setts som problematiskt till och med när det har gällt betydligt lägre finansieringsbelopp. En kommunbaserad finansieringsmodell för landskapen innebär att landskapen skulle fatta beslut om ungefär hälften av kommunernas utgifter. Beslut fattade av landskapet skulle i betydande grad inskränka en kommuns ekonomiska spelrum och avsevärt inverka på bestämmandet av den kommunala skattesatsen. Därmed kan ett finansieringssystem som baserar sig huvudsakligen på kommunal finansiering bedömas strida mot den grundlagsfästa rätten till kommunal självstyrelse.

En finansieringsmodell som bygger på att landskapen har beskattningsrätt skulle enligt den ekonomiska forskningslitteraturen vara ett berättigat alternativ. På grundval av den ger en omfattande beskattningsrätt för områdena bättre incitament för en kostnadseffektiv verksamhet än full statlig finansiering. I det fallet är det samma aktör som har ansvar både för att ordna och för att finansiera tjänsterna, vilket förbättrar incitamenten för en god ekonomi. Ur dessa synvinklar ger även en begränsad beskattningsrätt bättre incitament än full statlig finansiering.

En modell som bygger på en omfattande beskattningsrätt för landskapen kan dock inte i nuläget betraktas som ett verkligt alternativ som finansieringsmodell på grund av det stora antal landskap som ska inrättas och de uppgifter som anvisas dem. Landskapen är mycket olika vad gäller antalet invånare och åldersstruktur och därför förekommer det stora skillnader i deras social- och hälsovårdsutgifter. Befolkningsprognoser visar att skillnaderna mellan områden när det gäller invånarantalet kommer att öka ytterligare under de närmaste årtiondena. Landskapen skiljer sig från varandra också i fråga om sin ekonomiska bärkraft. I Nyland 2014 var den beskattningsbara inkomsten per invånare 19 800 euro, medan den i landskapet med den sämsta inkomstbasen, Norra Karelen, var endast 12 500 euro. Ju större skatteinkomstandelen är i finansieringen av områdena och ju större skillnader i skattebas det är mellan områdena, desto mer behövs en utjämning av skatteinkomsterna mellan områdena. Stora skillnader i inkomstbas innebär att landskapens skattesatser differentieras redan från början. Skillnaderna i skattebas mellan områdena är mindre än mellan kommunerna, men skillnaderna är fortfarande stora. I områden där den beskattningsbara inkomsten per invånare är låg måste skattesatserna höjas för att skatteinkomsterna ska vara tillräckliga. Situationen försämras dessutom av att servicebehovet ofta är större i områden med sämre inkomstbas. Med beaktande av de stora skillnaderna i skattesatser minskar även det nuvarande variationsintervallet för kommunernas skattesatser jämligheten mellan medborgarna.

En modell som bygger på statlig finansiering ses som mera fungerande också med tanke på beskattningsnivån och skattesystemet. Som specialvillkor i reformen har ställts att ändringar i beskattningen i samband med reformen måste genomföras utan att beskattningen av arbete skärps på någon inkomstnivå och utan att det totala skatteuttaget höjs. Full statlig finansiering

stöder uppnåendet av dessa mål. Det förbättrar statens möjlighet att styra nivån på beskattningen och i synnerhet den totala belastningen av beskattningen av arbete. Man kan inte utifrån den ekonomiska forskningslitteraturen dra några entydiga slutsatser om hur landskapsbeskattningen inverkar på den totala skattenivån. Under beredningen har man dock bedömt att beskattningsrätt för landskapen skulle innebära en större risk för ett ökat totalt skatteuttag än statlig finansiering, eftersom antalet aktörer som fattar beslut om skattesatserna skulle öka. Beskattningsrätt för landskapen skulle också vara förknippad med en risk för att skattesatserna för de skattskyldiga differentieras i områdena. Med tanke på skattesystemet skulle modellen med statlig finansiering vara enklare och klarare än ett system som inbegriper beskattningsrätt för landskapen. Beskattningsrätt för landskapen skulle vara en stor förändring, som skulle komplicera skattesystemet. Skattskyldiga betalar redan nu 7–8 olika skatter på löneinkomsterna, och landskapsskatten skulle vara ytterligare en.

Beskattningsrätten kan också granskas utifrån landskapens uppgifter. Social- och hälso-tjänster utgör merparten av landskapens uppgifter. Som mål för reformen har bland annat ställts att tillgången på tjänster ska förbättras och att skillnader i välfärd och hälsa ska minska, vilket förutsätter att den statliga styrningen stärks. Ju mer detaljerad den statliga styrningen är, desto mer bör finansieringen vara statlig.

Full statlig finansiering innebär att statens ansvar för att finansieringsprincipen genomförs är större än i en finansieringsmodell som bygger på landskapens egen finansiering. Staten ska anvisa tillräcklig finansiering för landskapens lagstadgade uppgifter och den måste kunna fördelas rättvist med hänsyn till servicebehoven bland landskapets invånare, förutsättningarna för ordnandet av tjänster och arbetsfördelningen mellan områdena.

Risken med att landskapens finansiering helt grundar sig på statlig finansiering är att detta kan minska landskapets incentiv att hejda en ökning av kostnaderna. Det uppstår en mjuk budgetrestriktion om landskapet kan överföra sina kostnader på andra landskap eller på staten. Forskningslitteraturen ger vid handen att risken med en mjuk budgetrestriktion för lokalförvaltningen ökar i och med ett stort beroende av statsandelar. Risken ökar av att de social- och hälso-tjänster för vars ordnande landskapen svarar är lagstadgad basservice som i sista hand staten är ansvarig för.

Problemet kan i viss mån minskas med hjälp av finanspolitiska bestämmelser och genom en effektivare styrning av landskapen, vilket i sin tur kan öka de administrativa kostnaderna. Bestämmelserna ska vara transparenta och trovärdiga. Det kan ändå vara svårt att hitta rätt nivå på den statliga finansieringen, så att alla landskap kan klara sina lagstadgade uppgifter men ändå så att de mål som ställts upp för kostnadsutvecklingen kan nås. I denna regeringsproposition föreslås det att kostnadsökningen dämpas genom att det i lagen om landskapens finansiering tas in en begränsning för social- och hälso-utgifterna. Denna stöds av styrning från social- och hälsovårdsministeriet, av förhandlingar mellan staten och landskapet i enlighet med landskapslagen samt av ett utvärderingsförfarande för landskapens ekonomi.

Överföring av kostnader och inkomster från kommunerna till landskapen

Kommunernas skatteinkomster uppgår enligt finansministeriets prognos till cirka 21,73 miljarder euro 2016. Kommunernas skatteinkomster åren 2017–2020 har beräknats årligen öka med cirka 2,5 procent. Av kommunernas skatteinkomster inflyter i genomsnitt 86 procent av kommunalskatten, ca 6 procent av samfundsskatten och ca 8 procent av fastighetsskatten. I samband med att organiseringsansvaret för social- och hälsovård och andra uppgifter överförs till landskapen överförs även nettokostnader på cirka 17,4 miljarder euro enligt nivån 2017. Statsandelarna för den kommunala basservicen som ska överföras till landskapens finansiering täcker 5,8 miljarder euro av kostnaderna för de uppgifter som överförs på landskapens organi-

seringsansvar. Resten av kostnaderna täcks genom att kommunernas skatteinkomster minskas med cirka 11,14 miljarder euro.

Kommunalskatten utgör största delen av kommunernas skatteinkomster, och därför kommer minskningen av kommunernas skatteinkomster i huvudsak att beröra kommunalskatten. En överföring innebär att tyngdpunkten i förvärvsinkomstbeskattningen överförs till en annan skattetagare, men skulle samtidigt avsevärt ändra både skatteinkomststrukturen i kommunerna och den utjämning av statsandelen på basis av kommunernas skatteinkomster som ingår i statsandelssystemet. I samband med beredningen av regeringens proposition har man därför också utvärderat hur samfundsskatten och fastighetsskatten kan användas vid minskningen av kommunernas skatteinkomster.

Efter de statsandelar som överförs till landskapen skulle de 11,4 miljarder euro som ska dras av från kommunernas skatteinkomster motsvara ungefär två tredjedelar av kommunalskatteintäkterna. Till följd av minskningen skulle kommunalskattens relativa andel av kommunernas skatteinkomster minska och samfundsskattens och fastighetsskattens relativa andel av kommunernas skatteinkomster öka. I synnerhet ökningen av den konjunktürkänsliga samfundsskattens relativa andel av kommunernas skatteinkomster skulle kunna bli problematisk med avseende på kommunernas finansiering. Därför har man i samband med beredningen bedömt möjligheten att delvis minska kommunernas skatteinkomster genom att minska kommunernas samfundsskatteandel. En minskning av kommunernas samfundsskatteandel skulle vara motiverad också därför att den samtidigt skulle minska behovet av att minska kommunalskatten.

Det system för utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna som ingår i statsandelssystemet utsätts för särskilt stora ändringskrav i samband med reformen. Den utjämningsgräns som utgör grunden för utjämning av statsandelen, dvs. den genomsnittliga kalkylerade skatteinkomsten, sjunker automatiskt när kommunernas inkomstskattesatser sänks då inkomster överförs till landskapens finansiering. Därför minskar utjämningsstilläggen i största delen av kommunerna, dvs. dessa kommuners statsandelar minskar. I vissa kommuner skulle förändringen vara betydande. Ändringarna förutsätter att beräkningsgrunderna för skatteinkomstutjämning omvärderas som ett led i ändringen av finansieringssystemen för att stora inkomstförändringar ska kunna begränsas och kommunernas finansiella ställning och genomförandet av den finansiella principen kunna tryggas efter reformen.

Vid utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna beaktas enligt gällande lag den kalkylerade kommunalskatten och samfundsskatten samt delvis fastighetsskatten i kommuner med kärnkraftverk. Fastighetsskatten slopades 2012 i utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna, men fastighetsskatten för kärnkraftverk återinfördes i utjämnings-systemet åtminstone delvis stöds bland annat av OECD:s undersökningar om utjämning av inkomster i lokalförvaltningen, enligt vilka alla betydande inkomstkällor måste vara med vid utjämnings-systemet för att förhindra suboptimeringsmöjligheter.

Nedan bedöms olika genomförandealternativ i anslutning till överföringen av skatteinkomster. Målet vid bedömningen av alternativen har varit att fästa vikt i synnerhet vid korrelationen mellan de kostnader och inkomster som överförs från kommunerna till landskapen, likabehandlingen av skattskyldiga samt genomförandet av finansieringsprincipen i de uppgifter som blir kvar i kommunerna.

Inkomstöverföring som motsvarar de faktiska kostnaderna

Ett alternativ som i grunden är jämlikt och begripligt är att det för varje kommun minskas lika mycket statsandelar och skatteinkomster som det överförs kostnader till landskapet. De skatte-

inkomster som överförs i alternativet skulle alltså motsvara de faktiska kostnaderna för de uppgifter som överförs.

Problemet är de stora skillnaderna mellan kommunerna i fråga om de faktiska social- och hälsovårdskostnaderna per invånare och intäkterna av kommunalskattesatserna. De faktiska social- och hälsovårdskostnaderna är som högst nästan 6 000 euro och som lägst cirka 2 400 euro per invånare. Intäkten av en kommunalskattesats är 2017 som lägst 93 euro och som högst 358 euro per invånare. Om de kostnader som överförs efter minskningen av statsandelarna i varje kommun dras av från kommunernas inkomstskattesatser i motsvarighet till de faktiska kostnaderna skulle resultatet vara stora skillnader i kommunalskattesatserna mellan kommunerna. I tre kommuner skulle kommunalskatten inte räcka till för att fullt ut täcka den del som efter statsandelarna återstår av de social- och hälsovårdskostnader som överförs till landskapet, utan kostnaderna måste täckas av kommunens övriga inkomster.

Variationsintervallet för kommunalskattesatserna är efter ändringen 0–12,72 procentenheter. Skillnaden mellan kommunerna med den högsta och den lägsta skattesatsen skulle alltså öka med nästan det dubbla jämfört med nuläget, även om kommunernas kostnader och inkomster minskar till ungefär hälften. När man beaktar landskapets s.k. kalkylerade skattesats, dvs. den andel av den tidigare kommunalskatten som enligt kalkyler överförs till en annan skattetagare, skulle skatteuttaget för kommuninvånarna öka i ungefär en tredjedel av kommunerna. Ökningen skulle beröra cirka 2,5 miljoner skattebetalare och skulle som störst vara cirka 5,3 procentenheter. Å andra sidan skulle skatteuttaget i nästan två tredjedelar av kommunerna i princip sjunka, som mest med nästan 9 procentenheter.

Det ovan beskrivna förfarandet skulle inte behandla de skattskyldiga lika och leda till en skärpt beskattning av arbete för en stor del av de skattskyldiga. Alternativet där kommunens statsandelar och skatteinkomster minskas i motsvarighet till dess faktiska kostnader uppfyller enligt vad som anförs ovan således inte målen för reformen.

Inkomstöverföring som motsvarar de kalkylerade kostnaderna

Ett alternativ är att resten av de inkomster som överförs till landskapen sedan statsandelarna minskats dras av från kommunernas kommunalskatt i enlighet med de kalkylerade kostnaderna för kommunens social- och hälsovård. I praktiken skulle detta ske så att för varje kommun minskas kommunalskatten i motsvarighet till den andel som kommunens kalkylerade kostnader utgör av hela landskapets kalkylerade social- och hälsovårdskostnader. Minskningen av skatteinkomsterna bygger alltså på beaktandet av behovsfaktorer i fråga om tjänsterna, men inte på de faktiska kostnaderna.

Problemet i alternativet är de stora skillnaderna mellan de kalkylerade och faktiska social- och hälsovårdskostnaderna samt de stora skillnaderna i kommunalskatteintäkter mellan kommunerna. Om de kostnader som överförs sedan statsandelarna minskats i varje kommun dras av från inkomstskattesatsen i motsvarighet till de kalkylerade kostnader som överförs till landskapet, skulle resultatet vara till och med större skillnader mellan de kommunala skattesatserna än i det alternativ som bygger på de faktiska kostnaderna. I 46 kommuner skulle kommunalskatten inte räcka till för att helt täcka de kalkylerade kostnaderna.

Variationsintervallet för kommunalskattesatserna skulle efter ändringen vara -7,43–11,84 procentenheter. Skillnaderna mellan kommunerna med den högsta och den lägsta kommunalskattesatsen skulle efter ändringen vara ungefär tre gånger större än i nuläget. När man beaktar landskapets s.k. kalkylerade skattesats, skulle skatteuttaget för kommuninvånarna stiga i nästan en fjärdedel av kommunerna. Ökningen skulle beröra cirka 2,8 miljoner skattebetalare och som störst vara cirka 4,45 procentenheter. Å andra sidan skulle skatteuttaget i tre fjärdedelar

RP 15/2017 rd

av kommunerna i princip sjunka, som mest med cirka 14 procentenheter. Vid bedömningen av skattesatsens storlek måste man dock beakta att en del av kommunerna sannolikt skulle vara tvungna att höja skattesatsen för att helt kunna täcka de kostnader som överförs till landskapen.

Även detta alternativ skulle behandla de skattskyldiga mycket ojämnt och leda till en skärpt beskattning av arbete för en stor del av de skattskyldiga. Om man dessutom beaktar landskapens finansiering, skulle skatteuttaget för de skattskyldiga ändras mycket ojämnt i landskapen. I vissa landskap skulle skatteuttaget för de skattskyldiga skärpas och i vissa betydligt lindras. Inte heller ett förfarande som baserar sig på en minskning av kommunernas skatteinkomster i motsvarighet till de kalkylerade kostnaderna skulle således med beaktande av det ovan anförda uppfylla specialvillkoren eller målen för reformen.

Minskning av inkomster med landskapens kalkylerade skattesatser

Under beredningen har man inte utifrån regeringens riktlinjer för beredningen av reformen närmare undersökt den situation som skulle uppstå om landskapet skulle ha beskattningsrätt. Vid preliminära bedömningar har man dock konstaterat att om de inkomster som ska minskas motsvarar de kostnader som överförs till landskapen inom alla områden, kommer skatteuttagen i landskapen att skilja sig avsevärt från varandra.

Lika stor minskning i samtliga kommuners inkomstskattesatser

I alternativet sänks varje kommuns kommunalskattesats med samma nominella skattesats. Kommunens återstående skattesats skulle alltså vara skillnaden mellan kommunens nuvarande skattesats och den för samtliga kommuner lika stora sänkningen av inkomstskattesatsen i motsvarighet till de kostnader som överförs till landskapen. Skillnaderna mellan kommunernas skattesatser skulle vara oförändrade, dvs. skillnaden mellan kommunerna med den högsta och den lägsta skattesatsen skulle efter ändringen vara cirka 5,5 procentenheter enligt nivån 2017. Eftersom kommunens återstående skattesats och den inkomstskattesats som överförs till landskapets finansiering summeras i kommunens nuvarande kommunalskattesats, ändras inte skattebördan för de skattskyldiga i samband med reformen. De ändringar som ska göras i beskattningen behandlas i övrigt mera ingående i den del av regeringens proposition som gäller beskattningen.

En lika stor sänkning av de kommunala skattesatserna innebär att de inkomster som minskas inte kommer att motsvara de kostnader som överförs vare sig i landskapen eller i en enda kommun.

Skillnaderna mellan de inkomster som ska dras av och de kostnader som ska överföras är ställvis betydande. De faktiska kostnader som överförs till landskapen avviker när det gäller kommunerna med den högsta och den lägsta skattesatsen med cirka 3 800 euro per invånare. Å andra sidan är skillnaderna i intäkter av kommunalskattesatserna som mest mer än tre gånger så stora mellan olika kommuner. Skillnaderna beror på flera olika faktorer. Det är fråga om skillnader i behov och förhållanden, men även i fråga om tillgången till och användningen av tjänster, tjänsternas kvalitet och effektivitet. Om de kommunala skattesatserna sänks lika mycket i alla kommuner, leder situationen ofrånkomligen till att ändringen räknat per invånare behandlar kommunerna på mycket olika sätt.

Som det redan konstaterats ovan i samband med bedömningen av nuläget, skulle en fördelning av skatteinkomsterna mellan kommunerna och landskapen ha en betydande inverkan även på den utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna som ingår i statsandelssystemet. Ändringarna orsakas av en betydande sänkning av utjämningsgränsen när kommunernas skat-

teinkomster minskar. På grund av ändringarna minskar utjämningstilläggen i största delen av kommunerna, dvs. i praktiken minskar dessa kommuners statsandelar. En ändring av utjämningen enligt utjämningsgränserna i gällande lag skulle försämra statsandelsfinansieringen i 265 kommuner.

Som genomförandealternativ skulle en jämn stor sänkning av de kommunala skattesatserna uppfylla specialvillkoren och målen för reformen i fråga om höjningen av det totala skatteuttaget och en jämlik behandling av de skattskyldiga. Däremot skulle alternativet leda till problem för statsandelssystemet och finansieringen av den kommunala ekonomin. Problemen skulle dock kunna lindras genom ändringar i statsandelsgrunderna och i utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna, genom en utjämning av de förändringar som reformen leder till mellan kommunerna samt genom en begränsning av ändringarna under en tillräckligt lång tid.

Uppskattningen av de kostnader och inkomster som överförs kompliceras av att det inte finns tillgång till aktuella kostnads- och inkomstuppgifter. Vid beredningen av regeringens proposition har det funnits tillgång endast till de slutliga uppgifterna för 2015. De färskaste officiella statistiska uppgifterna, som även kommunerna kan beakta i sina budgetprocesser, kommer att vara från 2016. De ekonomiska konsekvenserna av regeringens proposition bedöms enligt nivån 2017, vilket gör att kalkylerna bättre beskriver situationen under det år då reformen träder i kraft. I kalkylerna används informationsunderlaget för den budgetenkät som gjordes bland kommuner och samkommuner i slutet av januari 2017.

När reformen träder i kraft 2019 görs upp kalkyler enligt medelvärdet av kommunernas budgetuppgifter för 2017–2018 enligt nivån 2018. På denna grund beräknas även en övergångsutjämning i systemreformen som beaktas vid utbetalningen av statsandelar till kommunerna 2019. För att utbetalningen av statsandelar ska vara rättvis är det ändamålsenligt att kalkylerna över förändringarna i reformen så långt det är möjligt motsvarar den verkliga jämviktssituationen i kommunerna. Därför är det motiverat att kalkylerna ses över på nytt. Detta görs enligt medelvärdet av kommunernas utfallsuppgifter för åren 2017 och 2018. De nya kalkylerna kommer att utgöra grunden för statsandelar som beviljas från 2020. Om det efter översynen konstateras att en kommun 2019 betalas mer eller mindre statsandel än vad enligt den justerade kalkylen bör betalas, ska under åren 2020–2023 jämnstora belopp som motsvarar skillnaden dras från eller läggas till den statsandel som kommunen beviljas.

3.2.3 Reglering av egendomsförhållanden

Egendomsförhållandena ska stödja uppfyllandet av målen för reformen. Lösningarna får inte leda till en höjning av det totala skatteuttaget, och man måste med hjälp av reformen på lång sikt kunna uppnå sparmålet på totalt 3 miljarder euro i den offentliga ekonomin samt bidra till att hållbarhetsunderskottet hålls under kontroll. Egendomsförhållandena får inte äventyra genomförandet av finansieringsprincipen i de uppgifter som blir kvar i kommunerna. Målet ska vara att säkerställa en likabehandling av kommunerna och i mån av möjlighet undvika sådana lösningar där kommunernas olika organisatoriska beslut eller sätt att ordna tjänster påverkar slutresultatet.

För landskapets bruk ska tryggas den egendom som behövs i uppgifter som ingår i dess ansvar för att ordna social- och hälsovård. I anslutning till detta ska det avgöras om äganderätten till den egendom som behövs överförs till landskapen eller om en del av egendomen kvarstår i kommunernas ägo. Det ska dessutom avgöras om tillvägagångssättet ska vara detsamma i fråga om all den egendom som behövs och, ifall egendom övergår i landskapens ägo, om kommunerna ska betalas en ersättning för överföringen.

RP 15/2017 rd

Egendomsarrangemangen kan genomföras enligt flera olika alternativ och kombinationer av alternativ, men de främsta alternativen har i beredningen konkretiserats som inlösnings, hyrning och fördelning av egendomen mellan kommunen och landskapet, dvs. den s.k. fördelningsmodellen.

Inlösnings

I inlösningsalternativet löser landskapet in den egendom av kommunen som behövs i de uppgifter som ingår i ansvaret för att ordna tjänster. När det gäller samkommuner kan modellen antingen förverkligas så att landskapen löser in egendomen direkt av samkommunerna eller så att samkommunernas egendom överförs först genom en upplösning av samkommunen till medlemskommunerna och därifrån till landskapen. Inlösnings har inte någon direkt inverkan på kommunernas skuldbelopp, utan inlösningsersättningens storlek avgör vilken del av kommunens nuvarande skuld som skulle täckas.

De största utmaningarna i inlösningsmodellen gäller omfattningen av landskapets inlösningskyldighet, fastställandet av värdet på den egendom som ska lösas in, kommunernas jordegendom som en faktor i den framtida närings- och samhällsstrukturen samt den finansiering som landskapet behöver för inlösnings. Inlösningskyldighetens omfattning är dessutom förknippad med frågan om hur risken i anslutning till egendom som eventuellt förblir oanvänd i framtiden ska fördelas mellan kommunen och landskapet.

Om landskapet ålagts att lösa in allt vid en viss tidpunkt, till exempel den egendom som är i aktuell användning när organiseringsansvaret överförs, förutsätter detta att kommunerna inte genom sina åtgärder kan utöka omfattningen av den egendom som överförs till landskapet och samtidigt landskapets ekonomiska ansvar. Bland annat för att förhindra en sådan situation har det stiftats en lag om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar inom social- och hälsovården (548/2016), som trädde i kraft den 1 juli 2016. En omfattande inlösningskyldighet skulle också innebära att landskapet bär hela risken för lokaler och annan egendom som eventuellt förblir oanvända i framtiden. Om landskapet har skyldighet att lösa in all den egendom som används vid en viss tidpunkt, måste även marken som byggnaderna står på överföras till landskapet.

Om marken som byggnaderna står på inte överförs samtidigt, försämras betydligt landskapets möjligheter att i framtiden avyttra lokaler och byggnader som förblir oanvända. Byggnaderna inom primärvården, socialvården och delvis även räddningsvården är ofta uppförda i centrum av kommuner och städer, dvs. på platser som är viktiga för samhällsstrukturens utveckling. I samband med beredningen har sådan jordegendoms betydelse för kommunerna speciellt som en framtida livskrafts- och samhällsstrukturfråga förts på tal. Att ålägga landskapen en omfattande inlösningskyldighet skulle innebära att byggnader inom primärvården, socialvården och räddningsvården som finns på platser av betydelse för samhällsstrukturen i kommuner och städer tillsammans med den mark de står på i stor utsträckning övergår i landskapens ägo. Detta är inte nödvändigtvis motiverat med tanke på kommunernas framtid. I lagstiftningen bör situationen sannolikt lösas med något slags specialbestämmelse som gäller jordegendom av det här slaget. En sådan bestämmelse kan i vissa situationer bli problematisk, om kommunen och samkommunen inte har samsyn om den aktuella jordegendomens kvalitet och betydelse.

Om det är landskapet som har beslutanderätten i fråga om omfattningen av och föremålet för inlösnings, dvs. landskapet löser in endast den egendom som det anser nödvändig, kvarstår kommunens ansvar för lokaler och annan egendom som eventuellt förblir oanvända. Anknypande frågor behandlas nedan i den del som gäller den s.k. begränsade fördelningsmodellen och i den del av propositionen som gäller konsekvensbedömning.

Det bör också avgöras till vilket värde inlösningsen ska göras. Ersättningen kan basera sig på bokföringsvärde (balansvärde), gängse värde, ett tekniskt värde eller till exempel uträkning av nuvärdet på grundval av intäkterna. Det skulle i princip vara enkelt att använda balansvärdena, eftersom man på så vis skulle kunna undvika att göra separata och tidskrävande värderingar som sannolikt ger upphov till höga kostnader. Balansvärdena påverkas dock av situationen i kommunerna vid övergången till nuvarande bokföringspraxis och de beslut som fattades då. Ett stort problem med användningen av balansvärdena är också de arrangemang och bolagiseringar i anslutning till fastighetsegendom som redan gjorts i vissa kommuner och som lett till att balansvärdena ökat markant och i praktiken motsvarar gängse marknadsvärde. Detta innebär att landskapet i vissa kommuner i praktiken skulle lösa in egendomen till marknadsvärde och i vissa åter till balansvärde baserat på anskaffningsutgiften. Enbart jordegendomens värde kan inte heller entydigt definieras. I flera fall har jordegendomen i kommunernas balansräkningar värderats till ett mycket lågt värde eller inte värderats alls. I kommunens egna fastigheter har det inte heller nödvändigtvis alltid utförts fastighetsbildningsförrättningar.

Det största problemet med att använda inlösningsmodellen är dock den finansiering som landskapet behöver för inlösningsen. Att ordna separat finansiering kan högst sannolikt leda till att det totala skatteuttaget stiger. Risken för ett höjt totalt skatteuttag är stor också i det fall att landskapet skulle bli kommunerna skyldig för inlösningssumman. Den summa som landskapet betalar i inlösningsersättning skulle hur som helst innebära en tilläggsinvestering i kommunalekonomin för skattebetalarna. I praktiken skulle det uppkomma en situation där landskapet, som finansieras med skatter, betalar kommunerna för egendom som kommuninvånarna redan en gång betalat i form av skatter.

Hyra

I hyresalternativet hyr landskapen de lokaler de anser nödvändiga av kommunerna och samkommunerna. I praktiken innebär modellen att alla samkommuner för social- och hälsovård, inklusive samkommunerna för sjukvårdsdistrikt, skulle bli s.k. fastighetssamkommuner, dvs. deras verksamhet skulle enbart bestå i att hyra ut lokaler. Som grund för hyrorna skulle åtminstone i övergångsskedet kunna användas de bestämningsgrunder för interna hyror som eventuellt redan är i bruk i kommunerna och samkommunerna.

När det gäller lösöret, dvs. inventarier, maskiner och utrustning, är det av praktiska skäl motiverat att överföra äganderätten till landskapet. Om det betalas ersättning för denna egendom, ska grunden för bestämningen av ersättningen avgöras och finansiering för inlösningsen av lösöre ordnas för landskapet. Inga förändringar sker i kommunernas och samkommunernas skulder.

Modellen är enkel att genomföra i övergångsskedet och den finansiering som landskapet behöver för inlösningsen av lösöret är lägre än i inlösningsmodellen. Eftersom lösörets värde är ganska lågt i kommunernas balansräkningar, är det också möjligt att följa samma principer som 2004 då de regionala räddningsväsendena bildades, dvs. inga ersättningar betalas för lösöre.

Det ska avgöras om landskapen till exempel under en viss övergångsperiod skulle vara skyldiga att hyra alla lokaler som är i bruk eller om landskapet redan från början skulle kunna hyra endast de lokaler som det anser nödvändiga. Det ska också avgöras hur de investeringar som landskapet behöver ska genomföras. I princip ska den som äger lokalerna, dvs. hyresvärden, göra de renoverings- och andra investeringar som behövs i de befintliga lokalerna. Då ska hyresavtalet vara så långt att investeringen är motiverad ur hyresvärdens synvinkel. Nyinvesteringar måste landskapet i varje fall konkurrensutsätta och genomföra separat.

Hyresmodellen kan i princip även genomföras så att lokalegendom överförs från kommunerna och samkommunerna till ett eller flera bolag som kommer i kommunernas ägo och som hyr vidare den egendom som behövs till landskapen. Eftersom ett bolag som ägs av kommunerna inte är en enhet som är anknuten till landskapet, måste landskapet även i en hyresmodell som förverkligats på detta vis konkurrensutsätta nyinvesteringar på marknaden. Eftersom kommunerna därefter har främst placerarintresse i det aktuella bolaget börjar bolagets aktier i något skede förmodligen släppas ut på marknaden.

Senast efter den eventuella övergångsperioden kan landskapet hyra sina lokaler antingen från kommunerna, samkommunerna, ett potentiellt kommunalt ägt bolag eller på privata marknaden, vilket innebär att det befintliga marknadsutbudet garanterar en skälig hyresnivå. Från kommunernas synvinkel skulle situationen dock på samma sätt som i inlösningsmodellen innebära att lokaler som eventuellt förblir oanvända i framtiden kan bli problematiska med tanke på den kommunala ekonomin i vissa kommuner.

Fördelningsmodellen, dvs. egendomen avskiljs från kommunerna till landskapen

Fördelningsmodellen innebär att den egendom som finansieras av kommuninvånarna i och med överföringen av organiseringsansvaret fördelas mellan kommunen och landskapet, dvs. egendomen följer verksamheten. Två alternativ för fördelningsmodellen har granskats, en omfattande och en begränsad.

Omfattande fördelningsmodell

I den omfattande fördelningsmodellen överförs sådan lös och fast egendom till landskapet som uteslutande eller i huvudsak används vid en viss tidpunkt i den verksamhet som överförs på landskapets organiseringsansvar och en sådan andel av skulder och andra åtaganden som motsvarar denna egendom. Någon inlösnings- eller annan ersättning betalas inte. Över kommunens egendom görs upp en fördelningsplan där det definieras vilken egendom och vilka skulder och åtaganden som ska överföras till landskapet. Planerna utarbetas enligt de balansvärden som ingår i kommunens bokslut. Utgångspunkten vid fördelningen av kommunens skulder är förhållandet mellan kommunens övriga egendom och den egendom som överförs, dvs. det överförs i proportion lika mycket skulder från varje kommun på landskapets ansvar som det överförs egendom från kommunen i fråga. Samkommuner för sjukvårdsdistrikt, specialomsorgsdistrikt och landskapsförbund överförs som sådana till landskapen, dvs. med sina tillgångar och skulder. I kommunens bokföring täcks överföringen av egendomen till landskapet genom en sänkning av kommunens grundkapital. Eftersom det i praktiken skulle vara mycket komplicerat att överföra skuldansvaret på landskapet i form av en verklig överföring av skuldebrev, måste landskapets relativa andel av skuldansvaret sannolikt genomföras så i modellen att landskapet blir skyldig kommunen det belopp som anges i fördelningsplanen och skuldräntan binds till exempel vid genomsnitträntan på kommunens lån.

Den omfattande fördelningsmodellen säkerställer att landskapet får tillgång till och beslutanderätt över hela den egendom som behövs oberoende av egendomens typ eller slag. Modellen skulle också uppfylla målen för oförändrat totalt skatteuttag, eftersom den inte förutsätter att det ordnas separat finansiering för landskapen. Ur kommuninvånarnas synvinkel skulle egendomen tillsammans med skyldigheten att ordna tjänster överföras från en enskild kommun till det landskap inom vars område kommuninvånaren bor. Överföringen av lika mycket skulder som egendom från kommunerna till landskapet säkerställer dessutom att kommunens finansiella ställning inte försämras på grund av överföringen av egendom.

Utmaningarna med modellen hänför sig till balansvärdena för kommunernas egendom och det skuldbelopp som överförs till landskapet. På samma sätt som i inlösningsmodellen blir också

frågor om den mark som byggnaderna står på aktuella. Eftersom risken i modellen med avseende på lokaler som eventuellt förblir oanvända i framtiden helt faller på landskapet, är det nödvändigt att även den mark som byggnaderna står på överförs tillsammans med byggnadsbeståndet till landskapet, dvs. i praktiken fastigheterna i sin helhet. I samband med inlösningsmodellen behandlas frågor som gäller kommunernas jordegendom mera ingående i synnerhet till de delar som markområdena finns i kommun- och stadscentrum.

Det är i praktiken mycket svårt att utreda hur skulder kan inriktas på de uppgifter som överförs på landskapets organiseringsansvar och anknytande egendom, eftersom kommunens lån inte är s.k. öronmärkta, utan en del av den kommunala finansieringen som helhet. Enligt den omfattande fördelningsmodellen överförs därför i proportion lika mycket skulder som egendom från varje kommun på landskapets ansvar. Detta leder till att egendomens balansvärden har mycket stor betydelse i modellen, eftersom de har direkt inverkan på det skuldbelopp som överförs till landskapet. I enlighet med vad som redan konstaterats i samband med inlösningsmodellen påverkas balansvärdena såväl av situationen i kommunerna vid övergången till nuvarande bokföringspraxis och de beslut som fattades då som av de åtgärder och arrangemang som vidtagits i vissa kommuner under de senaste åren. De kommuner som reglerat sin fastighetsegendom skulle i samband med att den omfattande fördelningsmodellen genomförs få en fördel jämfört med de kommuner som inte har vidtagit liknande arrangemang. Fördelen skulle i praktiken märkas som en ökning av det skuldbelopp som överförs till landskapet.

I modellen skulle ett betydande skuldansvar överföras till landskapen, enligt en preliminär bedömning cirka 4,5 miljarder euro. Det finns dock stora osäkerhetsfaktorer i anslutning till uppskattningen av det skuldbelopp som överförs. Även om det preliminärt har uppskattats att cirka 20 procent av kommunernas skulder kan inriktas på s.k. social- och hälsovårdsegendom, kan skuldens relativa andel av kommunens totala skuldbelopp beroende på kommunens servicestruktur, det genomförda investeringsprogrammet och andra faktorer variera betydligt från kommun till kommun och det slutliga beloppet blir känt först när en fördelningsplan gjorts upp i varje kommun.

Begränsad fördelningsmodell

Den begränsade fördelningsmodellen är en kombination av hyresmodellen och den omfattande fördelningsmodellen. Sjukvårdsdistrikt, specialomsorgsdistrikt och landskapsförbund som utgör samkommuner ansluts med tillgångar, skulder och åtaganden till landskapen. Lokaler samt byggnads- och jordegendom som används inom räddningsväsendet samt kommunal primärvård, specialiserad sjukvård och socialväsendet blir kvar hos sina nuvarande ägare och landskapet hyr de delar det behöver.

När det gäller kommunalt ägda lokaler ingås för övergångsperioden ett tidsbestämt hyresavtal mellan landskapet och kommunen. Efter övergångsperioden beslutar landskapet vilka lokaler det i fortsättningen ska inneha med stöd av hyresavtal. Lös egendom med fast anknytning till de hyrda lokalerna samt inventarier, maskiner, utrustning och material som ansluter sig den verksamhet som hör till landskapets organiseringsansvar överförs tillsammans med organiseringsansvaret och personalen utan ersättning till landskapet.

Kommunen överför avtal med anknytning till den verksamhet som hör till landskapets organiseringsansvar till landskapet. I de avtal som ska överföras räknas därmed även in hyresavtalen för de lokaler som används inom verksamheten i fråga, om den bedrivs i de hyrda lokalerna. Om avtalet också ansluter sig till de uppgifter som blir kvar i kommunen och det inte kan överföras eller delas, ska kommunen och landskapet komma överens om hur ansvaren i anslutning till avtalet ska fördelas mellan kommunen och landskapet under avtalets giltighetstid.

På lokaler, lösöre och avtal som ägs av frivilliga samkommuner för social- och hälsovård tillämpas samma principer som på lokaler och lösöre som ägs av kommuner.

I kommunernas balansräkningar minskar egendomens omfattning med samkommunsandelarna samt lösöret inom social- och hälsovården och räddningsväsendet. Effekten märks som en minskning av kommunernas grundkapital och inverkar på kommunernas självförsörjningsgrad. Kommunernas skuldbelopp kvarstår oförändrat, men de andelar av samkommunernas skulder som ska sammanställas med koncernbokslutet försvinner.

Den begränsade fördelningsmodellen förutsätter inte att det ordnas finansiering för landskapen för anskaffning av egendom, och därför uppfyller modellen kravet på att det totala skatteuttaget ska hållas oförändrad. Modellen säkerställer att landskapet får den viktigaste egendomen inom den specialiserade sjukvården i sin ägo samt en nödvändig utrustningsinfrastruktur i anslutning till social- och hälsovården och räddningsväsendet. Det skuldbelopp som överförs till landskapen skulle uppgå till cirka 1,3 miljarder euro, dvs. betydligt mindre än i den omfattande modellen. Modellen skulle förmodligen vara enklare att genomföra i övergångsskedet än den omfattande modellen. De befintliga systemen för interna hyror i kommunerna och den information som samlats in utifrån dem kan användas som grund för hyresavtal under övergångsperioden. Frågor som gäller värdering av en kommuns egendom inverkar indirekt på de hyror som landskapet betalar, men landskapet kan efter övergångsperioden besluta om det ska fortsätta att använda lokalerna, om hyresnivån visar sig vara för hög i relation till landskapets resurser. Landskapet och kommunen skulle också fortfarande ha frihet att avtala om eventuella ägararrangemang, om landskapet anser det ändamålsenligt att förvärva lokaler som ägs av kommunen, dvs. den begränsade modellen kan i något skede leda till ägarbyten också i fråga om kommunalt ägda lokaler.

Utmaningarna i den begränsade modellen gäller tiden efter övergångsperioden. Ansvaret för lokaler som eventuellt förblir oanvända fördelas mellan landskapet och kommunerna. Ansvaret för stora sjukhusfastigheter som ägs av sjukvårdsdistrikten överförs till landskapet, men de flesta fastigheterna kvarstår fortfarande i kommunernas ägo. Således kommer kommunerna fortfarande att ansvara även för lån som tagits för investeringar. Den hyra som landskapet betalar under övergångsperioden täcker underhållskostnaderna och kapitalkostnaderna, men potentiella problem kan efter övergångsperioden uppkomma i den kommunala ekonomin, om lokaler som det nyligen gjorts stora investeringar i med lånade pengar förblir oanvända eller om underhållskostnaderna för lokalerna är höga och de inte kan skäras ned genom att fastigheten säljs eller rivs.

3.2.4 Intressebevakning för arbetsgivare

Intressebevakningen för arbetsgivare i landskapen kan ordnas antingen med stöd av lag eller med stöd av landskapens eget beslutsfattande. Det senare nämnda kan också ske så att landskapen bildar en arbetsgivarförening. Med stöd av lag kan antingen fastställas en arbetsgivarförening eller ett annat organ. Det andra organet kan vara ett befintligt som utvecklas vidare eller ett helt nytt organ.

Intressebevakningen för arbetsgivare i landskapen kan ordnas i en separat organisation eller i samma organisation som intressebevakningen för arbetsgivarna i kommunsektorn.

Utvecklingen av arbetsmarknadsorganisationerna inom såväl arbetsgivar- som löntagarorganisationerna har gått i flersektoriell avtalsriktning och mot större organisationer. Samma personalorganisationer är verksamma inom både den privata och den offentliga sektorn. På arbetsmarknaden framhävs särskilt samordning och harmonisering av avtals- och förhandlingsverksamheten över avtals- och sektorsgränser. Samma arbetstagarorganisationer företräder arbets-

tagarna i den offentliga sektorns alla tjänste- och arbetskollektivavtalsförhandlingar som gäller social- och hälsovården. Även i framtiden är detta mycket sannolikt. Sålunda finns det behov av att trygga att även arbetsgivaren företräds av en och samma part. Rollen för arbetsmarknadens centralorganisationer förändras när man inom avtalsverksamheten övergår till förbundsvisa uppgörelser. Även denna förändring framhäver betydelsen av samordning inom intressebevakningen av arbetsmarknadsfrågor när det gäller att ha kontroll över kostnaderna och kunna upprätthålla arbetsfred.

3.3 De viktigaste förslagen

3.3.1 Regional självstyrelse

I propositionen föreslås att det inrättas 18 landskap i Finland utifrån den nuvarande landskapsindelningen. Landskapen ska vara offentligrättsliga samfund med regionalt självstyre enligt vad som föreskrivs i landskapslagen. I den offentliga förvaltningen finns i fortsättningen tre organisatoriskt självständiga aktörer: staten, landskapen och kommunerna. Eftersom landskapen är helt nya myndigheter inom den offentliga förvaltningen, är lagstiftning som gäller kommuner eller statliga myndigheter inte direkt tillämplig på dem. Därför bör det stiftas särskilt genom lag bland annat om bildande av landskap och om områdesindelning, förhållande till staten och kommunerna, ansvarsområde och uppgifter, förvaltning, beslutsfattande och ekonomi, personalens ställning, finansiering, valförfarande samt invånarnas rätt att delta och påverka. Det måste dessutom göras ändringar i allmänna förvaltningslagar som lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, förvaltningslagen, lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen, lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster, språklagen och samiska språklagen för att landskapen ska bli beaktade.

Bestämmelser om de landskap som ska inrättas och om kommunernas placering i landskapen föreskrivs i en lag om införande av reformen. Med stöd av kriterierna i den nya lagen om landskapsindelning som ingår i denna proposition kan statsrådet besluta om sammanslagning av landskap eller överföring av en kommun till ett annat landskap.

I införandelagen föreskrivs också om ett temporärt beredningsorgan med ansvar för inledandet av landskapets verksamhet och för beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning tills det första landskapsfullmäktige har valts och den landskapsstyrelse som tillsatts av landskapsfullmäktige inlett sin verksamhet. Landskapsförbundet, kommunerna, samarbetsområdena för primärvården och socialvården, sjukvårdsdistriktet, specialomsorgsdistriktet, räddningsverket, närings-, trafik- och miljöcentralen och arbets- och näringsbyrån inom landskapets område ska omedelbart när lagen trätt i kraft avtala om sammansättningen i det temporära beredningsorganet. Landskapsförbundet tillsätter det temporära beredningsorganet i enlighet med vad som avtalats i förhandlingarna. Avsikten är att beredningsorganet ska vara ett sakkunnigorgan bestående av tjänsteinnehavare från ovan nämnda organisationer. Om beredningsorganet inte har tillsatts senast inom två månader från det att lagen trädde i kraft, tillsätter statsrådet beredningsorganet på förslag av finansministeriet.

Det är motiverat att de viktigaste bestämmelserna om landskapets verksamhet, ekonomi och förvaltning samlas i den allmänna lag som gäller dem, landskapslagen, på samma sätt som bestämmelser om kommuner finns i kommunallagen. I regleringen av landskapets förvaltning och ekonomi ska det lämnas spelrum för beslutsfattande som ingår i självstyrelsen och beaktande av respektive landskaps regionala särdrag. På samma sätt som i gällande kommunallag ska den reglering som gäller landskapsförvaltningen således vara möjliggörande.

RP 15/2017 rd

I den landskapslag som ingår i denna proposition finns det bestämmelser om landskapets uppgiftsområden. Landskapen ska dock inte ha ett allmänt kompetens som kommunerna. Däremot ska det genom lag möjliggöras att landskapen kan åta sig sådana kommunala uppgifter som alla kommuner i landskapets område genom ett avtal ger landskapet befogenhet att sköta och som dessutom anknyter till landskapets uppgiftsområde. Då ska kommunerna också bevilja landskapet finansiering för utförandet av uppgiften. Till landskapen överförs med stöd av denna proposition uppgifter från kommuner och samkommuner. Till sådana uppgifter som överförs till landskapet hör framför allt social- och hälsovården och räddningsväsendet. Avsikten är dessutom att det genom de propositioner om landskapsreformen som bereds särskilt ska överföras uppgifter till landskapen från närings-, trafik- och miljöcentralerna, arbets- och näringsbyråerna, regionförvaltningsverken, landskapsförbunden och kommunerna. Dessa är i enlighet med regeringens riktlinjer av den 5 april 2016 förutom uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet bland annat uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet, regionutveckling och strukturfondsverksamhet, främjande av näringslivet, styrning och planering av områdesanvändningen, lantbruks- och jordbrukarstödsförvaltningen, avbyterservice för lantbruksföretagare och pålsdjursuppfödare, användningen och skötseln av vattentillgångarna, vatten- och havsvård, styrning av byggandet, vård av kulturmiljön, främjande av landskapets identitet och kultur, produktion och spridning av information om miljön samt övriga regionala tjänster som åläggs landskapen genom lag. I den landskapslag som ingår i denna proposition finns det bestämmelser om samordningen av utförandet av landskapens uppgifter. Samarbetsformerna ska vara ett gemensamt organ, en gemensam tjänst och ett avtal om skötsel av myndighetsuppgifterna. Till följd av landskapsreformen ska närings-, trafik- och miljöcentralerna, arbets- och näringsbyråerna och landskapsförbunden läggas ned. Dessutom ska en riksomfattande statlig tillstånds-, styrnings- och tillsynsmyndighet med regionala verksamhetsställen och enheter bildas av de nuvarande sex regionförvaltningsverken.

Förutsättningen för ett demokratiskt beslutsfattande i landskapen kan anses vara att det väljs ett högsta beslutande organ för regionen, dvs. landskapsfullmäktige, genom direkt landskapsval där landskapets invånare har lika rösträtt. Bestämmelser om landskapsvalet finns i landskapslagen och om förfarandet för fullmäktigeval i vallagstiftningen. Det första landskapsvalet förrättas i samband med presidentvalet 2018 och därefter förrättas valet alltid i samband med kommunalvalet. För väljarna skulle det vara klarast om principerna enligt gällande vallagstiftning så långt det är möjligt följdes i lagstiftning som gäller landskapsval.

Landskapet blir ett nytt demokratiskt organ och en arena för politisk diskussion. Ledamöterna i landskapsfullmäktige representerar landskapet som helhet, inte landskapets enskilda kommuner eller på annat sätt angivna delar av det. Det finns i princip inget behov av att dela in landskapen i interna valkretsar. När fullmäktigeledamöterna väljs i en enda valkrets representerar de uttryckligen hela det självstyrande området. Om området delades in i interna valkretsar, skulle en följd kunna vara att ledamöter som valts in från olika valkretsar skulle sträva efter att i fullmäktige i huvudsak bevaka den egna valkretsens intressen, vilket kunde försvåra beaktandet av den totala nyttan för hela området i fullmäktiges verksamhet.

I propositionen föreslås det att antalet fullmäktigeledamöter i de minsta landskapen (högst 200 000 invånare) ska vara minst 59 och att fullmäktigeledamöterna i de största landskapen (mer än 8000 000 invånare) ska vara minst 99. Fullmäktige ska dock själv få besluta om ett större antal ledamöter än detta. Den s.k. dolda röstspärren som påverkar kandidaternas inval blir rätt låg i alla landskap och varierar endast lite mellan de olika landskapen: röstspärren är 1,7 procent om fullmäktige består av 59 ledamöter och 1 procent om fullmäktige består av 99 ledamöter. En låg dold röstspärr främjar den politiska proportionaliteten, eftersom den i praktiken ger partier av alla storlekar möjlighet att få sina kandidater invalda.

När vissa uppgifter i kommunerna överförs till landskapen bör det vidare säkerställas att rättigheterna till delaktighet och inflytande inte inskränks för invånarna i området. I landskapslagen föreskrivs det om invånarnas möjligheter till delaktighet och inflytande i landskapen. Utöver rösträtt ska invånarna i landskapen ha rösträtt vid folkomröstningar i landskapet. Invånarna och de som använder tjänster ska dessutom ha rätt till delaktighet och inflytande i landskapets verksamhet bland annat genom att väcka initiativ. Landskapsfullmäktige har till uppgift att ansvara för att invånare har tillgång till mångsidiga möjligheter till delaktighet. Möjligheterna till delaktighet och inflytande kan främjas t.ex. genom att ordna diskussionsmöten, invånarråd samt genom att ta med invånarna i planeringen och utvecklingen av tjänster. Landskapsstyrelsen ska dessutom inrätta påverkansorgan i landskapet för att trygga olika befolkningsgruppers möjligheter till inflytande. Landskapet ska också säkerställa att invånarna, tjänsteanvändarna, organisationerna och övriga sammanslutningar får tillräckligt med information om landskapets verksamhet.

I landskapet ska det förutom landskapsfullmäktige finnas en landskapsstyrelse och en revisionsnämnd. Landskapet får besluta om övriga organ. Den högsta beslutanderätten i landskapet utövas av landskapsfullmäktige. Landskapet leds i enlighet med en landskapsstrategi som godkänts av landskapsfullmäktige, där fullmäktige satt upp långsiktiga mål för landskapets verksamhet och ekonomi. Landskapets verksamhet, förvaltning och ekonomi leds av landskapsstyrelsen, under vilken landskapsdirektören lyder.

I landskapets verksamhet differentieras beslutsfattande som gäller organiseringsansvaret och produktionen av tjänster. Landskapet ansvarar för organisationen av sina uppgifter. Om inte något annat föreskrivs i lag, kan landskapet producera tjänsterna själv eller i samarbete med andra landskap eller med stöd av ett avtal anskaffa dem från någon annan serviceproducent. För serviceproduktionen i landskapet svarar landskapets affärsverk i uppgifter som föreskrivs särskilt i lag, såsom social- och hälso-tjänster och räddningsväsendet. Det kan finnas ett eller flera affärsverk i landskapet. Affärsverket utgör en del av landskapet, men inom landskapet har det separat verksamhet och ekonomi. Affärsverket leds av en direktion och en direktör och bestämmelser om deras uppgifter föreskrivs i lag. Affärsverket har också en egen budget som är en separat del av landskapets budget. Affärsverket utövar sådan offentlig makt som krävs för dess uppgifter. Affärsverket har även anställda tjänsteinnehavare.

Landskapet kan ha tjänsteproduktionsbolag som dotterbolag. I lag föreskrivs om bolagiseringsskyldighet som utgör förutsättningen för att ett bolag ska kunna vara verksamt på den konkurrensutsatta marknaden samt om undantag från den skyldigheten.

För landskapen inrättas tre gemensamma nationella servicecenter som centraliserat ska sköta expert- och stödtjänster för landskapen. Landskapens gemensamma servicecenter är servicecenter för lokal- och fastighetsförvaltning, ekonomi- och personalförvaltning samt informations- och kommunikationstekniska tjänster. Servicecentren är aktiebolag som ägs av landskapen eller gemensamt av landskapen och staten. Servicecentren producerar tjänster för landskapen och deras dotterföretag till de delar dessa inte bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden. Dessutom kan servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster under lagstadgade förutsättningar tillhandahålla tjänster även för privata tjänsteproducenter som producerar tjänster för landskapen. I landskapslagen förpliktas landskapen och deras dotterföretag att anlita servicecentrens tjänster. Landskapen kan dessutom inrätta gemensamma expert- och stödtjänstenheter med de ansvariga enheterna inom kommunerna och staten.

Utgångspunkten för bestämmelserna om landskapets ekonomi är villkoret att ekonomin ska hållas i balans för att det ska ha förutsättningar att sköta de tjänster och uppgifter som lagstiftningen förutsätter. Kravet på balans i landskapets ekonomi bygger på att verksamhetens och

investeringarnas kassaflöde ska vara i balans. I landskapslagen finns bestämmelser om landskapets ekonomi samt om granskningen av landskapets ekonomi och förvaltning.

Bestämmelser om ändring av landskapsindelningen utfärdas i lagen om landskapsindelning. Statsrådet kan besluta om sammanslagning av landskap eller överföring av en kommun till ett annat landskap enligt kriterierna i lagen om landskapsindelning. En ändring i landskapsindelningen kan föreslås av de landskap och kommuner som berörs av ändringen. Finansministeriet kan dessutom på eget initiativ inleda en utredning om landskapsindelning, på initiativ av kommunen eller landskapet eller sedan landskapets invånare tagit initiativ. Utredningen om landskapsindelning kan också inledas genom utredningsförfarandet i landskapslagen.

En förutsättning för en ändring i landskapsindelningen är förutom att landskapet ska vara enhetligt och funktionellt också att ändringen förbättrar förutsättningarna att ordna de tjänster landskapen ansvarar för eller levnadsförhållandena för invånarna, verksamhetsmöjligheterna för näringarna eller samhällsstrukturens funktionalitet. Om villkoren i lagen uppfylls kan landskapsindelningen ändras också trots motstånd från landskapen. I detta fall är förutsättningen först och främst att villkoren för utvärdering av landskapets möjligheter att klara sina uppgifter såväl ekonomiskt som när det gäller ordnandet av social- och hälsotjänsterna är uppfyllda. Då inleder finansministeriet utvärderingsförfarandet på eget initiativ eller på initiativ av social- och hälsovårdsministeriet. I utvärderingsförfarandet utvärderas situationen i landskapet av en utvärderingsgrupp som består av företrädare för finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och landskapen samt av en oavhängig ordförande. Utvärderingsgruppen kan framlägga ett förslag till utredning av landskapsindelning, om den bedömer att sammanslagning av landskap är lösningen. En eller flera utredare som tillsätts av finansministeriet bereder tillsammans med landskapen ett förslag till sammanslagning. Statsrådet kan besluta om sammanslagning av landskap på förslag av utredaren.

3.3.2 Social- och hälsovård

Syftet med social- och hälsovårdsreformen är att främja och upprätthålla befolkningens välfärd och hälsa och säkerställa likvärdiga och kostnadseffektiva social- och hälsotjänster med god produktivitet i hela landet. I syfte att genomföra detta överförs ansvaret för att ordna social- och hälsovården från kommunerna och samkommunerna till de 18 landskapen enligt landskapslagen.

Landskapen har ansvar för lämplig tillgång till tjänster och tjänsternas tillgänglighet. Tjänsterna ska i form av samordnade serviceenheter samt med hänsyn till behoven bland befolkningen i landskapet tillhandahållas nära kunderna, som närtjänster. Tjänster kan samlas till större enheter om det behövs för att trygga tillgången på dem och deras kvalitet eller om det krävs för att tjänsterna ska genomföras ändamålsenligt, kostnadseffektivt och effektivt. I detta sammanhang föreslås inga ändringar i bestämmelserna om ordnande av studerandehälsovård.

Enligt förslaget har kommunen också i fortsättningen ansvar för att främja sina invånares välfärd och hälsa. Kommunen ska i sin strategiska planering ställa mål för främjandet av välfärd och hälsa och definiera åtgärder som stöder målen. Även landskapet ska i sin verksamhet sörja för att välfärd och hälsa främjas. Landskapet ska samarbeta med kommunerna i området. Landskapet ska också med sin expertis stödja kommunerna i arbetet för att främja välfärd och hälsa.

Landskapet ska sörja för att identifiera kundgrupper och kunder som behöver brett samordnade tjänster, beskriva servicekedjor och serviceenheter och utnyttja kundinformation mellan olika producenter samt informera om kundens rättigheter och förmåner, för rådgivning i anslutning till användningen av tjänster, bedömning av servicebehovet och uppgörandet av en

RP 15/2017 rd

kundplan samt för den anknytande styrningen så att kunden kan garanteras samordnade tjänster. Landskapet avger dessutom ett servicelöfte till landskapets invånare. I löftet ställer landskapet upp mål för hur social- och hälsojärnster tillhandahålls på ett sätt som tar hänsyn till invånarnas behov och de lokala förhållandena.

I lagen om ordnande av social- och hälsovård beaktas också den valfrihetslagstiftning som bereds särskilt. Landskapet ska ordna social- och hälsovård så att kunden kan välja tjänsteproducent enligt vad som bestäms särskilt om valfrihet.

För den regionala samordningen, utvecklingen och samarbetet inom social- och hälsovård som ordnas av landskapen ska enligt förslaget finnas fem samarbetsområden. Bestämmelser om de landskap som hör till samarbetsområdena utfärdas genom förordning av statsrådet så att landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland, som är huvudmän för universitetssjukhus, hör till olika samarbetsområden. För samarbetsområdet upprättas för varje fullmäktigeperiod ett samarbetsavtal mellan landskapen för en regional samordning av social- och hälsovården. Om landskapen inte enhälligt godkänner samarbetsavtalet, fattar statsrådet beslut om det. Statsrådet kan också besluta om samarbetsavtalet och dess innehåll, om det inte överensstämmer med lagstiftningen eller de riksomfattande målen.

I samarbetsavtalet ingår också en investeringsplan, där långtgående och betydande investeringar definieras. Att genomföra dessa långtgående och betydande investeringar förutsätter dessutom att statsrådet godkänner investeringsplanen.

Statsrådet stärker de nationella strategiska målen för social- och hälsovården vart fjärde år. I samband med de riksomfattande målen kan även målen för landskapen fastställas. Social- och hälsovårdsministeriet och landskapen förhandlar varje år om genomförandet av sådana uppgifter och tjänster inom social- och hälsovården som ingår i landskapets organiseringsansvar.

För planeringen och ledningen av ekonomin och verksamheten gör landskapen upp en servicestrategi för social- och hälsovården. I servicestrategin beslutar landskapet om de långsiktiga målen för den social- och hälsovård som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Statsrådet kan fatta beslut som förbinder landskapen att vidta nödvändiga åtgärder för att utveckla servicestrukturen inom social- och hälsovården samt göra långtgående investeringar och tillhandahålla informationssystemtjänster. Social- och hälsovårdsministeriet kan vända sig till finansministeriet med ett initiativ om att inleda landskapets utvärderingsförfarande, ifall landskapets förmåga att ordna social- och hälsovård är uppenbart äventyrad.

Landskapet ska i sin verksamhet skilja mellan att ordna social- och hälsovård och att producera tjänster. Landskapets affärsverk svarar för landskapets egen tjänsteproduktion. Om landskapet sköter uppgifter inom social- och hälsovården i en konkurrenssituation på marknaden eller om tjänsterna ingår i den omfattande valfrihet som avses i bestämmelserna om valfrihet, ska landskapet dock överlåta tjänsteproduktionen åt ett bolag som ägs av landskapet (bolagiseringsskyldighet).

Landskapet ska över de uppgifter och tjänster som ingår i organiseringsansvaret göra upp ett program för egenkontroll där det definieras hur social- och hälsovården, tillgången och kvaliteten på social- och hälsovård samt likvärdigheten mellan klienterna och patienterna säkerställs oberoende av om servicen produceras av landskapets affärsverk, ett bolag som ägs av landskapet eller av någon annan tjänsteproducent. Landskapet ska inom sitt område följa befolkningens välfärd och hälsa, kvaliteten och effektiviteten samt kostnaderna och produktiviteten i den social- och hälsovård landskapet ordnar och hur tjänsterna för kunderna har samordnats. Landskapet ska dessutom följa verksamheten och ekonomin i den egna serviceproduktionen och jämföra den med tjänster som produceras av andra.

I lag föreskrivs om allmänna skyldigheter för tjänsteproducenten. Enligt dem ska producenten bland annat iakttä de servicehelheter och servicekedjor som landskapet definierar och säkerställa att servicekedjorna integreras. En tjänsteproducent som producerar social- och hälso-tjänster för landskapet ska övervaka att verksamheten är behörig samt klient- och patientsäkerheten och kvaliteten i övrigt. Landskapet ska med aktörer som producerar social- och hälso-tjänster för landskapet ingå ett avtal om tjänsterna och ersättningarna för dem.

Enligt förslaget ska invånarnas synpunkter beaktas vid beredningen av landskapets service-löfte, landskapens samarbetsavtal samt samarbetsområdets förslag till social- och hälsovårdsministeriet om hur tjänsterna i området och utvecklingen av dem samt samarbetet mellan landskapen ska beaktas i de riksomfattande mål som statsrådet godkänner.

Landskapet är registeransvarigt när det gäller klient- och patienthandlingar som uppkommer i verksamhet inom dess ansvar för att ordna social- och hälsovård. Landskapet svarar för utvecklandet av social- och hälsovården inom sitt område och för utvecklingssamarbete som överskrider områdes- och organisationsgränserna samt samordnar och styr integrerat utvecklingsarbete på producentnivå och stöder kommunerna i arbetet för att främja välfärd och hälsa. Landskapen i samarbetsområdet avtalar om samarbete kring utvecklingsarbetet inom social- och hälsovården. Förutom att strukturerna och finansieringen reformeras moderniseras också styrningen av och verksamhetsmodellerna för social- och hälsovården. Målet är att tjänsterna ska bli mer kundorienterade, kostnadseffektivare, produktivare och vara bättre samordnade än i nuläget.

3.3.3 Statsandelssystemet för kommunal basservice

Minskning av kommunernas skatteinkomster och överföring till landskapen

En sänkning av kommunernas skatteinkomster i motsvarighet till de uppgifter som överförs till landskapen genomförs genom en sänkning av både kommunernas samfundsskatt och kommunalskatt. Kommunernas utdelning av samfundsskatten sänks enligt en preliminär uppskattning med 10,69 procentenheter så att den motsvarar en överföring på cirka 0,5 miljarder euro till landskapens finansiering enligt nivån 2016. Denna nya utdelning gäller efter reformens ikraftträdande tills vidare. Resten av kommunernas inkomster minskas genom att de kommunala skattesatserna sänks med en lika stor procentenhet 12,47, varvid kommunalskatteinkomster på 11,14 miljarder euro överförs till landskapens finansiering.

Statsandelsfinansiering som överförs till landskapen

Från den statsandelsfinansiering som grundar sig på kalkylerade kostnader för den kommunala basservicen överförs kostnader baserade på sjukfrekvens till fullt belopp till landskapen. Från kostnader som grundar sig på åldersstruktur överförs 65 procent och från övriga kostnader 13 procent. Totalt överförs i genomsnitt 70 procent av de kalkylerade statsandelskostnaderna för basservicen till landskapen, vilket motsvarar sektorns andel av de kalkylerade kostnaderna för statsandelsåligganden 2015. Från tilläggsdelarna och compensationerna för skatteförluster överförs till landskapens finansiering en genomsnittlig andel på 70 procent av social- och hälsovårdsväsendets kalkylerade statsandel för social- och hälsovård. Totalt överförs i statsandel för kommunal basservice enligt nivån 2017 sammanlagt 5,8 miljarder euro till landskapen och kvar i det kommunala statsandelssystemet blir ca 2,8 miljarder euro och kalkylerade kostnader på ca 7,9 miljarder euro.

Statsandelssystemet för kommunal basservice

Gällande lag om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) jämte ändringar upphävs och det stiftas en ny lag om statsandel för kommunal basservice. Statsandelssystemet för kommunal basservice ändras för att de statsandelsgrunder som används som grund för statsandelssystemet ska beskriva de uppgifter som blir kvar i kommunerna efter reformen och de anknytande skillnaderna i behov. Ändringar görs både i de kalkylerade statsandelsgrunderna i statsandelssystemet, i bestämningsgrunderna för tilläggsdelarna och i utjämnningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. För att säkerställa att finansieringsprincipen uppfylls begränsas och utjämnas de ändringar i kommunerna som uppstår i reformen.

I lagens tillämpningsområde beaktas ändringen av kommunens statsandelsåligganden när ansvaret för ordnandet av uppgifterna överförs till landskapet. I åldersstrukturen för de kalkylerade kostnaderna beaktas att kommunens statsandelsåligganden är inriktade på småbarnspedagogik och grundläggande utbildning, dvs. åldersklasserna 0–15-åringar. Utöver de ovan nämnda åldersklasserna föreskrivs i lagen endast om en enhetlig åldersklass för barn över 16 år.

Kostnader som inte är bundna till åldersklasser följer med undantag för sjukfrekvens och arbetslöshet gällande lag, dvs. i lagen föreskrivs om koefficienterna för inslag av personer med främmande språk som modersmål, tvåspråkighet, karaktär av skärgård, skärgårdsdel, befolkningstäthet samt utbildningsbakgrund.

Arbetslöshet beaktas i den nya lagen i form av en tilläggsdel. Eftersom de kalkylerade kostnaderna för arbetslöshetskoefficienten enligt gällande lag dock blir kvar i kostnadsbasen för de kalkylerade kostnaderna, tas den statsandel på 100 miljoner euro som behövs för finansieringen av tilläggsdelen för arbetslöshet inifrån det kalkylerade systemet genom att statsandelsprocenten enligt gällande lag sänks med 1,3 procentenheter.

Uppgiften att främja välfärd och hälsa som kommunen fortfarande ska vara ansvarig för beaktas genom en tilläggsdel för främjandet av välfärd och hälsa som syftar till att sporra kommunerna till förebyggande åtgärder och åtgärder som ökar välfärd och hälsa. Tilläggsdelen finansieras så att 50 procent tas från den inkomstpost som överförs till landskapens finansiering och 50 procent från statsandelssystemet för kommunal basservice. Som övriga tilläggsdelar föreskrivs i överensstämmelse med gällande lag om bestämningsgrunderna för tilläggsdelarna för fjärrorter samt kommuner inom samernas hembygdsområde.

I gällande statsandelssystem ingår flera övergångsutjämnningar från tidigare finansiella reformer som tas bort för att systemet ska bli enklare. På motsvarande sätt slopas även tilläggen till och avdragen från de statsandelar som grundar sig på utgifterna för arbetsmarknadsstödet, och den nettostatsandel som överförs från dem fogas till tilläggsdelarna.

I utjämnningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna beaktas även fastighetsskatten med en andel om 50 procent med undantag för andra kraftverk förutom kärnkraftverk. Dessutom ändras sättet att räkna ut avdraget från statsandelen på basis av skatteinkomsterna (utjämningsavdrag) jämfört med gällande lag. Som utjämningsavdragsprocent föreskrivs fasta 15 procent av det eurobelopp per invånare som överstiger utjämningsgränsen och i utjämnings-tillägg får kommunen 90 procent av skillnaden mellan utjämningsgränsen och kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare.

De ändringar som föranleds av överföringen av ansvaret för ordnandet av uppgifter begränsas med en permanent bestämningsfaktor som tas in i statsandelssystemet. Med bestämningsfaktorn utjämnas obalansen mellan de inkomster och kostnader som överförs från kommunerna

till landskapen samt verkningarna av ändringarna i kommunernas skatteinkomster för utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. Eftersom de totala verkningarna av reformen kommer att vara omfattande i kommunerna, kompletteras de ovan beskrivna ändringarna i finansieringssystemet med en utjämning av ändringen i statsandelssystemet. Genom utjämningen av ändringen i systemet säkerställs att den ekonomiska situationen före reformen, dvs. balansen i kommunerna 2018, bibehålls oförändrad i varje kommun under det år då reformen träder i kraft, och under åren efter ikraftträdandet begränsas verkningarna av ändringen i eurobelopp per invånare. Ändringen kan utgöra högst +/- 100 euro per invånare under fem år.

I ikraftträdandebestämmelserna föreskrivs om en justering av kalkylerna med anknytning till reformens ikraftträdande. De kalkyler som gjorts för att räkna ut statsandelarna för 2019 justeras enligt medelvärdet av de slutliga kostnadsuppgifter enligt kommun som Statistikcentralen gjort upp för åren 2017 och 2018 och inkomstuppgifterna för 2018.

3.3.4 Övergripande styrning av landskapsekonomi

Planen för de offentliga finanserna är ett centralt instrument i styrningen av de offentliga finanserna.

Med beaktande av de uppgifter som anvisats landskapen och verksamhetens omfattning måste landskapens ekonomi, uppgifter och statens åtgärder inom landskapsekonomi granskas som en egen helhet i planen för de offentliga finanserna. Det är också motiverat att ställa egna mål för det strukturella saldot i landskapsekonomi. I 11 § i landskapslagen finns det bestämmelser om behandlingen av landskapsekonomi i planen för de offentliga finanserna.

De uppgifter som anvisats landskapen genom lag och den finansieringsnivå som ska anvisas dem måste samordnas med läget inom den offentliga ekonomin med beaktande även av hållbarheten i den offentliga ekonomin på längre sikt. I praktiken görs denna samordning i den första planen för de offentliga finanserna under valperioden där statsrådet ställer målen för det strukturella saldot och föreslår specificerade åtgärder för att målen ska uppnås. Planen för de offentliga finanserna ses över varje år, och då bedöms åtgärdernas tillräcklighet i förhållande till de mål som ställts med beaktande av den makroekonomiska utvecklingen. Samtidigt ska det utvärderas hur finansieringsprincipen tillämpas såväl i hela landet som i de enskilda landskapen. Statlig finansiering till landskapen utgör en stor del av landskapens finansiering, vilket innebär att staten bär ett stort ansvar för att finansieringsprincipen genomförs i landskapen. Enligt 11 § i landskapslagen ska planen för de offentliga finanserna styra ministerierna när de bereder lagstiftning och styrning som gäller landskapen.

En särskild översyn av landskapsekonomi i likhet med programmet för kommunernas ekonomi skulle inte behövas, utan en övergripande styrning av landskapen och en samordning med den övergripande styrningen av de offentliga finanserna ska integreras i planen för de offentliga finanserna på det sätt som beskrivs ovan.

3.3.5 Landskapens finansiering

Landskapens uppgiftsområde bildar i fråga om ekonomi och verksamhet en mycket betydande helhet. Syftet med statens finansiering är att säkerställa att alla landskap trots skillnader i förhållanden och servicebehov bland invånarna i landskapet ska ha förutsättningar att genomföra sina lagstadgade uppgifter. Landskapens finansiering bygger på en heltäckande statlig finansiering, och utöver den skulle landskapen få en andel med kundavgifter som tas ut främst för social- och hälso-tjänster. Avsikten är att bestämmelser om principer och närmare bestämningsgrunder för den statliga finansieringen till landskapen ska utfärdas genom en separat lag om landskapens finansiering (lagen om landskapens finansiering).

RP 15/2017 rd

Utöver den statliga finansieringen kan landskapen i enlighet med andra författningar av statens medel beviljas kortfristigt lån eller statsgarantier särskilt för skötseln av kortvariga likviditetsproblem. Om landskapets ekonomiska svårigheter är långvariga eller strukturella, bör målet vara att lösa problemen även med hjälp av sådan styrning av verksamheten som ska regleras i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Om dessa metoder inte är tillräckliga, kan landskapet som en sista utväg beviljas särskilt statsunderstöd för att ordnandet av tjänster ska vara tryggt.

Statlig finansiering är en allmän inkomstpост för landskapet och därmed är det landskapet som fattar beslut om användningen och fördelningen av finansieringen inom ramen för sin självstyrelse och behörighet.

Den statliga finansieringen inbegriper ingen separat andel för landskapens investeringar, men landskapet kan använda den statliga finansieringen även till investeringar. I nivån på statlig finansiering enligt denna lag ingår dock finansiering som motsvarar de nuvarande avskrivningarna och som kan användas till investeringar. Avsikten är dessutom att en förutsättning för genomförandet av ekonomiskt (i euro) betydande eller annars särskilt långtgående investeringar eller investeringar av betydelse för verksamheten inom förvaltningsområdet ska vara att de godkänns i en separat investeringsplan som statsrådet godkänner. Med anledning av produktions- och ägarstrukturen i landskapen kommer landskapets investeringar i direkt ägande att vara förhållandevis små och huvudsakligen vara inriktade på utrustning, maskiner och annat lösöre. Stora projekt för investeringar i lokaler genomförs via ett riksomfattande lokalaktiebolag som landskapen äger gemensamt.

Landskapen ska ha rätt att ta ut kundavgifter för social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster enligt speciallagstiftningen om dem och att besluta om hur avgiftsinkomsterna ska användas. Till landskapen kan också överföras en rätt till uttag av andra kund- och användningsavgifter, om de senare ges ansvaret för att ordna även annan avgiftsbelagd offentlig service. Kundavgifternas andel inverkar inte direkt på fastställandet av den statliga finansieringen, men beaktas som minskning när de riksomfattande driftskostnaderna inom social- och hälsovården ses över. Målet är att nivån på kundavgifterna inom social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster regionalt ska kunna förenhetligas i samband med reformen, men bestämmelser om nivån på kundavgifterna skulle fortfarande utfärdas i en separat lag och förordning.

Utgångspunkten för beredningen av finansieringsmodellen och bestämningsgrunderna för de kalkylerade kostnader som används som underlag för finansieringen har varit en enkel modell som så bra som möjligt på landskapsnivå täcker de centrala grunderna för landskapens verksamhetskostnader på olika håll i landet. I det här skedet har beaktats faktorer som huvudsakligen bygger på forskningsmaterial och som har en klart påvisad betydelse för landskapsinvånarnas behov av social- och hälsotjänster och för kostnaderna för dem samt några faktorer som rör de regionala särdragen. Utgångspunkten är att den finansieringsmodell som valts kan säkerställa att det allmänna genom rätt inriktning på finansieringen tryggar de grundläggande fri- och rättigheterna runt om i landet.

Tilldelningen av statlig finansiering till landskapen skulle i huvudsak bygga på bestämningsgrunderna för servicebehovet inom social- och hälsovården och omgivningsfaktorer. Därtill skulle en del av den statliga finansieringen betalas som finansiering i euro per invånare, och en del skulle basera sig på landskapens verksamhet för att främja välfärd och hälsa inom sitt område. Behovs- och omgivningsfaktorernas andel av finansieringen skulle totalt vara 89 %, den andel av finansiering som betalas per invånare 10 % och den andel som betalas på basis av främjande av välfärd och hälsa 1 %.

Merparten (85,687 %) av finansieringen av social- och hälsovården skulle inriktas på grundval av antalet invånare enligt åldersgrupp och servicebehoven i landskapen. De nio åldersgrupper som används som bestämningsgrund och största delen av de faktorer som beskriver servicebehovet inom social- och hälsovården skulle motsvara grunderna i gällande lag om statsandel för kommunal basservice. Som omgivningsfaktorer beaktas fortfarande koefficienten för befolkningstäthet, koefficienten för inslaget av personer med främmande språk som modersmål och koefficienten för tvåspråkighet vilka motsvarar de nuvarande grunderna enligt kommunernas statsandelssystem. Som koefficient beaktas dessutom också karaktär av skärgård. Koefficienten för befolkningstäthet utgör en andel på 1,5 %, koefficienten för inslaget av personer med främmande språk som modersmål 1,4 %, koefficienten för tvåspråkighet 0,3 % och koefficienten för karaktär av skärgård 0,113 % av hela finansieringen.

Jämfört med det nuvarande statsandelssystemet för kommuner tas som ny bestämningsgrund i bruk en koefficient för främjande av välfärd och hälsa i landskapen. Koefficienten bygger på 11 indikatorer som ansluter sig till förebyggande av de största folksjukdomarna, minskning av olycksfall samt förebyggande av marginalisering och utslagning från arbetslivet och främjande av social välfärd.

Avsikten är att den finansieringsandel i euro som bestäms allmänt per invånare för landskapen ska täcka en del av kostnaderna för uppgifter inom social- och hälsovården samt kostnaderna för uppgifter inom räddningsväsendet. I denna form finns det ingen motsvarighet till bestämningsgrunden för finansiering i det nuvarande statsandelssystemet för kommunerna.

Som grund för den statliga finansieringen används de två senaste statistikförda årens medelvärde för de riksomfattande driftskostnaderna för landskapens uppgifter som minskats med de kund- och användningsavgifter som landskapen årligen tagit ut. En förändring i omfattningen eller arten av de uppgifter som landskapen ansvarar för att ordna beaktas vid justeringen av den statliga finansieringen, om den följer av en lag eller förordning, av sådana föreskrifter från en statlig myndighet som grundar sig på lag eller förordning eller av statsbudgeten. Dessutom ska hänsyn tas till förändringar i den kalkylerade kostnadsnivån, vilka ska fastställas enligt det nya landskapsindexet.

En utgångspunkt för regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering är att hållbarhetsunderskottet i den offentliga ekonomin ska åtgärdas på längre sikt. Som mål har ställts att underskottet, som uppskattats till sammanlagt 10 miljarder euro, ska åtgärdas före 2030. Strukturreformen och de produktivitetsfrämjande åtgärderna inom social- och hälsovården utgör enligt uppskattning en andel på 3 miljarder euro av detta mål. Minskningen av kommunernas uppgifter och skyldigheter uppskattas därtill utgöra en andel om 1 miljard euro, också inom social- och hälsovården. Denna till storleksklassen mycket betydande korrigerings av underskottet i den offentliga ekonomin kan inte göras utan en effektiv styrning av centralförvaltningen, vilket gäller både styrningen av innehållet i servicestrukturen och serviceproduktionen inom social- och hälsovården samt dimensioneringen och styrningen av den offentliga finansieringen av tjänsterna.

Målet för kostnadskontrollen ska eftersträvas med hjälp av å ena sidan förändringar i landskapets servicestruktur och andra reformer som dämpar kostnadsökningen och å andra sidan en minskning av de uppgifter och skyldigheter som ingår i landskapens organiseringsansvar. Detta innebär också att landskapen inte bör åläggas nya lagstadgade skyldigheter.

Statens finansiering justeras årligen, varvid grunderna för de kalkylerade kostnaderna ses över med beaktande av medelvärdet för landskapens faktiska kostnader under de två senaste statistikförda åren. Ökningen av landskapens driftskostnader beaktas högst till ett belopp som motsvarar den faktiska förändringen i landskapsindexet ökat med 0,5 procentenheter. Under

åren 2020–2021 beaktas ökningen dock med ett tillägg på 1 procentenhet i ändringen av landskapsindexet. I den årligen justeringen beaktas landskapens faktiska kostnader således på ett sätt som beaktar den offentliga ekonomins bärkraft så att tillgången på basservice tryggas. I planen för de offentliga finanserna balanseras landskapens finansiering och landskapens uppgifter på det sätt som finansieringsprincipen förutsätter. Vid bedömningen av hur tillgången på basservice ska tryggas beaktas utvecklingen och riskerna med tanke på tillgången på tjänster samt landskapens möjligheter att genomföra förändringar i ekonomin och sin verksamhet.

Behovs- och omgivningskriterierna för den kalkylerade finansieringen uppdateras vart fjärde år. I fortsättningen är det också nödvändigt att övervaka och utreda den tidsmässiga utvecklingen av servicebehovet i landskapen och i hela landet, vilket kan beaktas vid totaldimensioneringen av finansieringen. Dessutom måste man också utreda möjligheterna att bedöma hur landskapet egna åtgärder inverkar på servicebehovet och å andra sidan på verksamhetens effektivitet. Detta förutsätter att det görs en mera omfattande och mångsidigare bakgrundsundersökning än tidigare.

Bestämmelser om förvaltning, beviljande och betalning av statlig finansiering föreskrivs i 5 kap. i lagen om landskapens finansiering. Många bestämmelser gäller den statliga finansieringen och bestämmelser om ändringssökande ingår åter i kap. 6 och 7 i lagen. Innehållet i dessa kapitel motsvarar till stor del förfarandena i det nuvarande statsandelssystemet för kommunernas basservice.

Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser i anslutning till statlig finansiering

Lagen om landskapens finansiering ska träda i kraft vid ingången av 2019 liksom även de övriga nya författningar som berör social- och hälsovårds- och landskapsreformen. Till ibruktagandet av en ny typ av statlig finansiering för landskap ansluter sig dock flera undantagsbestämmelser som innebär att de nya bestämningsgrunderna för statlig finansiering tas i bruk stegvis.

Bestämningsgrunderna enligt lagen om landskapens finansiering och kostnadsunderlaget för den statliga finansieringen avviker till innehållet i många avseenden från det nuvarande statsandelssystemet för kommunernas basservice. Avsikten är att i lagen föreskriva en separat övergångstid för åren 2020–2023, inom vilken den statliga finansieringen överförs från den kostnadsbaserade finansiering som ska bestämmas med hjälp av det nuvarande systemet till en kalkylerad finansiering enligt det nya systemet. Den statliga finansieringens riksomfattande nivå 2019 motsvarar det sammanlagda beloppet av kostnaderna för ordnandet av landskapens lagstadgade uppgifter. Utgångspunkten för kostnaderna för de lagstadgade uppgifterna är medelvärdet av kostnaderna för motsvarande uppgifter 2016 och 2017 justerade enligt förändringen i kostnadsnivån.

År 2020 bestäms 80 procent av den statliga finansieringen på grundval av kostnaderna för ordnandet av uppgifter enligt det nuvarande systemet och 20 procent enligt grunderna i den nya lag om landskapens finansiering som föreslås. År 2021 iaktas på motsvarande sätt ett tillämpningsområde som är uppdelat enligt det gamla och nya systemet, dock så att 60 procent av finansieringen bestäms enligt grunderna i det gamla systemet och 40 procent enligt grunderna i det nya systemet. År 2022 bestäms på motsvarande sätt 40 procent i enlighet med det gamla och 60 procent i enlighet med det nya systemet och 2023 bestäms 20 procent enligt det gamla och 80 procent enligt det nya systemet.

3.3.6 Inkomstbeskattningen

Beskattningen av förvärvsinkomster

I samband med social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen överförs finansieringsansvaret för social- och hälsovården, räddningsväsendet samt miljö- och hälsoskyddet från kommunerna till staten. Därför måste statens inkomster ökas och kommunernas på motsvarande sätt minskas i motsvarighet till det finansieringsansvar som överförs. Sammantaget uppskattas att 17,4 miljarder euro i finansieringsansvar för social- och hälsojänster och uppgifter inom räddningsväsendet överförs från kommunerna till staten. Uppskattningen är gjord enligt nivån 2017 och kommer att preciseras 2018 innan reformen träder i kraft. Det föreslås att uppskattningsvis 5,8 miljarder euro i statsandelar för social- och hälsovård tas från kommunerna, och därmed skulle 11,6 miljarder euro överföras via beskattningen. Statens skatteinkomster skulle ökas med ett belopp som motsvarar cirka 64 procent av finansieringen av hela social- och hälsovården och räddningsväsendet. Enligt regeringens riktlinjer ska förändringar i beskattningen genomföras utan att beskattningen av arbetet skärps på någon inkomstnivå och utan att det totala skatteuttaget höjs.

Ökning av statens skatteinkomster

Det föreslås att statens skatteinkomster ökas genom en skärpning av statens förvärvsinkomstbeskattning. Kommunernas skatteinkomster kan minskas framför allt genom en sänkning av kommunalskattens belopp, eftersom fastighetsskattens avkastning och kommunernas samfundsskatteandel inte räcker till för att täcka det belopp som överförs från kommunerna i form av skatteinkomster. Fastighetsskatten anses också vara väl lämpad som finansieringskälla för kommunerna, och därför är det inte befogat att överföra fastighetsskatt från kommunerna till staten. Dessutom har det också ansetts att det finns grunder för ett partiellt bevarande av kommunernas samfundsskatteandel som incitament för kommunernas närings- och sysselsättningspolitik. Eftersom minskningen av kommunernas skatteinkomster i huvudsak föreslås bli genomförd genom en sänkning av kommunalskatten på förvärvsinkomster och för att finansieringsreformen ska leda till så få förändringar för de skattskyldiga som möjligt, föreslås att statens skatteinkomster höjs genom en skärpning av statens förvärvsinkomstbeskattning. Statens förvärvsinkomstbeskattning kan på varje inkomstnivå i princip skärpas i samma mån som kommunalbeskattningen lindras, vilket innebär att beskattningsnivån för de skattskyldiga i princip inte skulle förändras under det år då reformen av social- och hälsovårdsfinansieringen träder i kraft. Om statens skatteinkomster ökas till exempel genom en skärpning av den indirekta beskattningen, skulle reformens verkningar för det totala skattebelopp som den enskilde skattebetalaren betalar variera bland annat beroende på konsumtionsvanor.

Tre alternativ för att öka statens intäkter av förvärvsinkomstskatten har granskats: en separat tilläggsskatt, en skärpning av beskattningen genom att skattegrunderna för det nuvarande skattesystemet omarbetas samt en mera omfattande reform av förvärvsinkomstbeskattningen. I alla tre alternativen minskas kommunalskattens avkastning, dvs. kommunalbeskattningen lindras genom att samtliga kommuners kommunalskattesatser sänks i samma utsträckning, men storleken på sänkningen av kommunalskattesatserna varierar i de olika alternativen. Detta beror på att minskningarna av inkomstbeskattningen utformas på olika sätt i de olika alternativen.

Det bästa alternativet med avseende på skattesystemet i synnerhet på längre sikt är en mera omfattande reform av förvärvsinkomstbeskattningen. Det skulle göra skattesystemet enklare och minska skillnaden mellan de nominella och effektiva kommunalskattesatserna. Att genomföra en mera omfattande reform så att ingens beskattning skärps det år då reformen träder i kraft skulle dock kräva en betydande lindring av beskattningen i samband med reformen,

vilket inte har ansetts möjligt i den nuvarande ekonomiska situationen. En separat tilläggs­skatt skulle vara relativt enkel att genomföra när reformen träder i kraft, men skulle komplicera skattesystemet och göra det mindre överskådligt. Av dessa orsaker föreslås att statens skatte­inkomster ökas genom en omarbetning av skattegrunderna för det nuvarande skattesystemet. Bestämmelser om en sänkning av de kommunala skattesatserna föreslås bli utfärdade i lagen om införande av reformen.

Omarbetning av skattegrunderna för det nuvarande skattesystemet

Det föreslås att statens skatteinkomster ökas och kommunernas skatteinkomster minskas inom det nuvarande skattesystemet genom en omarbetning av statens inkomstskatteskala och parametrarna för vissa avdrag vid inkomstbeskattningen och genom en sänkning av samtliga kommuners kommunalskattesatser med 12,47 procentenheter. Strukturen i skattesystemet skulle förbli oförändrad. Bestämmelser om sänkningen av de kommunala skattesatserna utfärdas i lagen om införande av reformen och behandlas i slutet av detta kapitel och i detaljmotiveringen till 41 § i införandelagen.

Statens inkomstskatteskala omarbetas så att den börjar på en klart lägre nivå än nu. Parametrarna för arbetsinkomstavdraget, grundavdraget vid kommunalbeskattningen, pensionsinkomstavdraget vid statsbeskattningen och pensionsinkomstavdraget vid kommunalbeskattningen ändras så att reformen är så neutral som möjligt ur de skattskyldigas synvinkel. Förskjutningen av tyngdpunkten i beskattningen skulle också ha verkningar för hur studiepen­ningsavdraget vid kommunalbeskattningen fördelas. För att reformen ska vara så neutral som möjligt också till denna del föreslås att studiepen­ningsavdraget vid kommunalbeskattningen ändras så att det i fortsättningen beviljas även vid statsbeskattningen.

De ändringar som nu föreslås i skattegrunderna för förvärvsinkomsterna har beräknats med underlaget för 2015 höjt till nivån för 2017, och avsikten är att de ska träda i kraft vid in­gången av 2019. Eftersom skattebasen för 2019 och prognoserna för det skatteinkomstbelopp som ska överföras från kommunerna till staten kommer att uppdateras och skattegrunderna sannolikt kommer att ändras innan lagarna träder i kraft, kommer man under 2018 att lämna en ny proposition med förslag till ändringar i de nu föreslagna skattegrunderna för förvärvsin­komsterna. Avsikten är att de ändringar som social- och hälsovårds- och regionförvaltningsre­formen orsakar i beskattningen av de skattskyldiga under det år då reformen träder i kraft ska vara så neutrala som möjligt och att beskattningen av arbete inte skärps på en enda inkomst­nivå.

Att öka statens skatteinkomster genom en omarbetning av skattegrunderna i det nuvarande skattesystemet skulle vara det enklaste alternativet bland dem som presenterats och det klaraste sättet att genomföra reformen. Även om skattesystemet inte skulle förenklas i samband med reformen skulle det inte heller bli mer komplicerat. Ändringar i skattesatsen för de skatt­skyldiga skulle förekomma på vissa inkomstnivåer, men de bedöms med tanke på helheten vara sådana att de inte hindrar genomförandet av ändringen. Skillnaderna i verkningar för de skattskyldiga i kommunerna med den högsta och den lägsta kommunalskattesatsen skulle vara små. Förslagets verkningar för de skattskyldiga behandlas mera ingående i avsnittet om pro­positionens konsekvenser.

Andra alternativ som övervägts

I samband med beredningen behandlades utöver den ändring som föreslås två andra alternativ för att öka statens skatteinkomster. De granskas nedan.

Separat statlig tilläggsskatt

I den s.k. tilläggsskattemodell som varit aktuell skulle statens skatteinkomster ökas genom att det utfärdas bestämmelser om en ny separat tilläggsskatt. Skattebasen för den skulle vara den beskattningsbara inkomsten vid kommunalbeskattningen och skattetagaren staten. Avdragen vid inkomstbeskattningen skulle förbli på sin nuvarande nivå. Skattesatsen för den statliga tilläggsskatten skulle vara lika för samtliga skattskyldiga, och den skulle inte variera i landskapen beroende på deras finansieringsbehov eller skattebas. Tilläggsskattesatsen bestäms på grundval av de skatteinkomster som ska överföras från kommunerna till staten när reformen träder i kraft. När reformen trätt i kraft skulle tilläggsskattenivån inte vara knuten till utvecklingen av social- och hälsovårdskostnaderna eller räddningsväsendets kostnader. Tilläggsskattesatsen skulle i det närmaste motsvara den med vilken kommunalbeskattningen sänks i procentenheter, och därmed skulle beskattningsnivån för de skattskyldiga i princip inte förändras under det år då reformen träder i kraft. Lika mycket skatt som före reformen skulle tas ut av varje skattskyldig i kommunalbeskattningens skattebas, men en del av skatten skulle tas ut av staten och en del av kommunerna. Ur denna synvinkel skulle en tilläggsskatt vara enkel att genomföra i samband med reformen av social- och hälsovårdsfinansieringen.

En separat tilläggsskatt skulle dock komplicera skattesystemet avsevärt. Särskilda bestämmelser måste utfärdas om skattebasen för tilläggsskatten så att alla avdrag som nu beviljas från skattepliktig inkomst vid kommunalbeskattningen enligt bestämmelserna beviljas när skattebasen för den statliga tilläggsskatten fastställs. Staten skulle ta ut förvärvsinkomstskatt ur två separata skattebaser, vilket klart skulle göra skattesystemet mindre överskådligt.

Skatteinkomster är i egenskap av statliga inkomster allmänna inkomstposter och i skattesystemet bör inte skapas skatter som är öronmärkta endast för vissa utgifter. Det primära syftet med beskattningen är att finansiera den offentliga sektorns verksamhet och riksdagen beslutar genom budgeten om användningen av skatteinkomsterna. Skatterna ska alltså vara allmänna inkomstposter för att den offentliga sektorns verksamhet ska kunna finansieras med skatteinkomster på ett ändamålsenligt sätt. Skatterna har inte heller samband med någon direkt motprestation från det allmänna och skatterna är inte betalning för någon viss offentlig service. Med intäkterna av tilläggsskatten täcks endast en del av den statliga finansieringen av social- och hälsovårdsutgifter och ett belopp som motsvarar de nuvarande statsandelarna för social- och hälsovård till kommunerna täcks även i fortsättningen med andra statliga inkomster. Tilläggsskatten skulle alltså inte motsvara finansieringsbeloppet för social- och hälsovården och räddningsväsendet utan endast en del av det. Utan ändringar i skattebasen skulle tilläggsskattens utveckling från år till år vara beroende av skattebasens utveckling, och inte av social- och hälsovårdsutgifternas utveckling. Tilläggsskattens belopp eller dess utveckling från år till år skulle inte ge någon fullständig information om social- och hälsovårdsutgifternas nivå eller deras utveckling och därför skulle det inte heller med tanke på klarheten i finansieringen av social- och hälsovården vara motiverat att införa en separat tilläggsskatt

Även om man genom en separat tilläggsskatt skulle täcka endast en del av social- och hälsovårdskostnaderna och skattenivån inte skulle vara knuten till social- och hälsovårdsutgifternas utveckling, skulle en ökning av social- och hälsovårdsutgifterna ändå kunna skapa ett tryck på en höjning av just tilläggsskatten. Då skulle en ökning av social- och hälsovårdsutgifterna leda till ett tryck på åtstramningar direkt på förvärvsinkomstbeskattningen och beskattningen av arbete, vilket inte kan anses befogat med tanke på spelrummet i skattepolitiken eller skattesystemets effektivitet.

Av ovan nämnda skäl gick man inte in för att föreslå en separat tilläggsskatt. Att införa en tilläggsskatt anses inte ge sådana fördelar som skulle kunna motivera en betydligt mera komplicerad struktur i skattesystemet.

En bredare reform av skattesystemet

Som ett tredje alternativ föreslogs en bredare reform av förvärvsinkomstskattesystemet, där strukturen i det nuvarande systemet samtidigt görs klarare och enklare. I det här alternativet ökas statens skatteinkomster och minskas kommunernas skatteinkomster genom att de kommunala skattesatserna sänks och förvärvsinkomstavrdraget, pensionsinkomstavrdraget och grundavdraget vid kommunalbeskattningen slopas. Arbetsinkomstavrdraget vid statsbeskattningen ökas och för pensionsinkomst och dagpenningssinkomst skapas motsvarande avdrag som i första hand görs från förvärvsinkomstskatten till staten. Reformen skulle göra skattesystemet tydligare, eftersom endast ett avdrag per inkomstslag skulle beviljas från respektive förvärvsinkomstslag.

De sammanlagda effekterna av de otaliga avdragen i det nuvarande skattesystemet och statens inkomstskatteskala är så komplicerade att verkningarna av denna ändring för de skattskyldiga inte kan fås lika på alla inkomstnivåer. Detta skulle innebära att beskattningen lindras på vissa och skärps på vissa inkomstnivåer. Eftersom man i detta alternativ skulle slopa de avdrag från inkomsten som görs vid kommunalbeskattningen och vars effektiva inverkan är beroende av kommunalskattesatsen, och skärpa statsbeskattningen, som är lika oberoende av kommunalskattesatsen, skulle ändringens verkningar variera i kommunerna. Eftersom utgångspunkten för reformen är att ingen ska beskattas hårdare, ska hela inkomstbeskattningen lindras i samband med reformen. Enligt nivån 2016 och enligt en kalkyl som beräknats med skattegrunderna för 2016 ska beskattningen lindras med cirka 500 miljoner euro för att åtstramningarna av beskattningen i anslutning till reformen ska bli så små att de är godtagbara.

I samband med reformen av finansieringen av social- och hälsovården kommer det i vilket fall som helst att göras en stor förändring i skattesystemet och därför är det motiverat att samtidigt se över och förenkla ändamålsenligheten i strukturerna i systemet. Att genomföra social- och hälsovårdsformen? genom att reformera skattesystemet på det sätt som beskrivs här skulle likväl kräva stöd av en omfattande inkomstskattelindring, vilket inte kan genomföras i den nuvarande ekonomiska situationen. Dessutom reformens verkningar för de skattskyldiga variera i kommunerna. Därför har man inte gått in för att föreslå detta alternativ i samband med social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen. I fortsättningen bör strukturen i systemet med förvärvsinkomstskatt dock utvecklas i en enklare och klarare riktning.

Kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna samt inkomstskattesatsen för delvis skattskyldiga samfund

Samfundsskattens andel av kommunernas inkomster utgjorde 2015 i genomsnitt ca 7,5 procent. Samfundsskattens andel av kommunernas skatteinkomster varierar mycket mellan enskilda kommuner, från 0,5 procent som minst till 30 procent som mest. Samfundsskatteintäkterna varierar också årligen på riksnivå, bl.a. beroende på konjunkturerna. En sänkning av kommunalskatteintäkterna och statsandelarna skulle leda till att samfundsskatteintäkternas relativa andel av kommunernas finansiering skulle öka. Samfundsskattens andel av kommunernas skatteinkomster skulle efter reformen stiga till i genomsnitt ca 15 procent. Samfundsskatten lämpar sig på grund av sin konjunkturkänslighet inte så väl som finansieringskälla för kommunernas uppgifter, och därför föreslås att kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna sänks.

Det föreslås att kommunernas samfundsskatteandel sänks så att sänkningen enligt nivån 2016 skulle vara 500 miljoner euro. Då är samfundsskattens andel av kommunernas skatteinkomster efter reformen ca 11 procent. Kommunernas samfundsskatteandel sänks med 10,54 procentenheter och denna procentandel ändras inte senare. Därmed skulle effekten för kommunernas samfundsskatteintäkter av sänkningen av samfundsskatteandelen enligt nivån 2019 inte nöd-

RP 15/2017 rd

vändigtvis vara exakt 500 miljoner euro, men sänkningens relativa andel skulle inte förändras. Det föreslås att bestämmelserna om utdelningen av samfundsskatt i lagen om skatteredovisning ändras så att kommunernas utdelning minskar från nuvarande 30,34 procent till 19,80 procent av samfundsskatten. Statens utdelning skulle åter öka från nuvarande 69,66 procent till 80,20 procent av samfundsskatten.

Inkomstskattesatsen för delvis skattefria samfund enligt 124 § 3 mom. i inkomstskattelagen motsvarar kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna. Eftersom kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna minskar föreslås också att inkomstskattesatsen i 124 § 3 mom. i inkomstskattelagen sänks från 6,07 procent till 3,96 procent.

Kommunernas andel av intäkterna av samfundsskatten skulle enligt nivån för samfundsskatteintäkterna i hela landet 2016 minska med cirka 500 miljoner euro.

De enskilda kommunernas utdelning av samfundsskatten

De enskilda kommunernas utdelning av samfundsskatten består enligt 13 § i lagen om skatteredovisning av en företagsverksamhetspost och en skogspost. Som beräkningsgrund används medelvärdet av den utdelning som beräknats på basis av uppgifterna i de två senast verkställda beskattningarna. Skogsskatteandelen som delas ut som en skogspost bestäms med stöd av bruttorotprisinkomsterna. För 2019 och 2020 beräknas utdelningen enligt de nuvarande beräkningsgrunderna, vilket innebär att minskningen av samfundsskatten med 500 miljoner euro är proportionellt lika stor för alla kommuner oberoende av hur kommunernas utdelning av samfundsskatten bestäms i fråga om företagsverksamhetsposten och skogsposten. För att sänkningen av kommunernas samfundsskatt också 2021 proportionellt ska vara lika stor för alla kommuner föreslås att 13 § 3 mom. i lagen om skatteredovisning ändras så att den relativa andel av skogsskatteandelen som motsvarar kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna sedan samfundsskatteandelen sänkts beaktas som beräkningsgrund för utdelningen. Då tas 65 % av skogsskatteandelen med i beräkningen.

Kyrkoskatt

Att överföra tyngdpunkten i beskattningen från kommunerna till staten har verkningar även för intäkterna av kyrkoskatten. Om statens inkomstskattebelopp ökar avsevärt, skulle de avdrag som i första hand görs från inkomstskatten till staten i allt högre grad gälla inkomstskatten till staten och allt mindre kommunal- och kyrkoskatten. Detta skulle leda till att intäkterna av kyrkoskatten ökar med uppskattningsvis cirka 65 miljoner euro. Kyrkan skulle alltså få obehörig vinst i samband med skattereformen och på motsvarande sätt skulle skattskyldiga som hör till en församling betala mer än för närvarande i kyrkoskatt. För att reformen ska vara så neutral som möjligt också i fråga om församlingarnas finansiella ställning, bör en ökning av kyrkans inkomster förhindras.

En grundlös ökning av församlingarnas inkomster kan förhindras på tre olika sätt:

- 1) Det stiftas en lag om en sänkning av kyrkoskattesatserna.
- 2) Församlingarnas budgetanslag sänks.
- 3) Det görs en överenskommelse om en frivillig sänkning av kyrkoskattesatserna med församlingarna.

Om det är önskvärt att det stiftas en lag om nivån på kyrkoskatten bör bestämmelser om detta ingå i kyrkolagen (1054/1993) i enlighet med lagstiftningsordningen i kyrkolagen. Enligt 2

kap. 2 § i kyrkolagen har kyrkan ensamrätt att föreslå en ändring av kyrkolagen och kyrkans förslag framställs av kyrkomötet. Republikens president och riksdagen har till uppgift att pröva och stadfästa kyrkomötets förslag. När man dessutom beaktar att verkningarna för kyrkoskatten är betydligt mindre än för kommunalskatten och kyrkoskatten är en skatt som man kan undvika genom att gå ur kyrkan, föreslås inte att det genom lag utfärdas bestämmelser om en sänkning av kyrkoskattesatserna.

Budgetfinansieringen inom den evangelisk-lutherska kyrkan baserar sig på lagen om statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhällsuppgifter (430/2015). Budgetfinansieringen inriktas på vissa lagstadgade samhälleliga uppgifter som hör till kyrkan, såsom begravningsväsendet och folkbokföringen. En nedskärning av budgetpengarna påverkar inte nivån på kyrkoskatten för skattskyldiga som hör till en församling. En nedskärning av budgetpengarna skulle leda till att församlingsmedlemmar i allt högre grad står för de tjänster som riktas till alla medborgare. På grund av arten av de samhälleliga uppgifter som enligt lag hör till församlingar lämpar sig en minskning av finansieringen inte som kompensation för en ogrundad ökning av intäkterna av kyrkoskatt, och detta föreslås därför inte i sammanhanget.

För att reformen ska vara neutral i fråga om kyrkoskatten, ska församlingarna sänka kyrkoskattesatserna på eget initiativ. Enligt finansministeriets kalkyler utgör det genomsnittliga behovet av en sänkning totalt cirka 0,15 procentenheter. Behovet av att sänka kyrkoskattesatserna fördelas dock på olika sätt mellan församlingarna, beroende på olika skattebaser. Enligt 15 kap. 2 § i kyrkolagen bestäms kyrkoskattesatsen med 0,05 procentenhets noggrannhet, och därför är minsta möjliga sänkning av skattesatsen 0,05 procentenheter. Eftersom sänkingsbehovet i fråga om vissa församlingar är mindre än den minsta möjliga sänkningen, skulle kyrkoskatten i samband med reformen sannolikt skäras något i vissa församlingar. Om alla församlingar för vilka det kalkylerade trycket på en sänkning av kyrkoskattesatsen är större än minsta möjliga ändring av kyrkoskattesatsen sänker sina skattesatser, skulle avkastningen av kyrkoskatten enligt en aktuell bedömning öka med sammanlagt cirka 20 miljoner euro.

Under beredningen har Kyrkostyrelsen och undervisnings- och kulturministeriet kontaktats. Med Kyrkostyrelsen har diskuterats att de genom sina åtgärder ska arbeta för att församlingarna sänker sina kyrkoskattesatser på eget initiativ. Till Kyrkostyrelsen har lämnats kalkyler över behovet av en sänkning av kyrkoskattesatserna enligt församling.

Sjukförsäkringsavgift och sjukförsäkringspremie

Den försäkrades sjukförsäkringspremie utgörs av sjukförsäkringens sjukvårdspremie och sjukförsäkringens dagpenningsskatt, som ingår i förskottsinnehållningsprocenten och i förskottsskattens belopp. Arbetsgivaren betalar arbetsgivarens sjukförsäkringsavgift. Intäkterna av sjukförsäkringspremier redovisas till Folkpensionsanstalten.

Med den försäkrades sjukvårdspremie finansieras till exempel FPA:s läkemedelsersättningar, ersättningar för läkar- och tandläkararvoden, reseersättningar och rehabiliteringstjänster. Bestämmelser om grunden för sjukvårdspremien finns i 18 kap. i sjukförsäkringslagen (1224/2004). Grunden för löntagares och förmånsinkomsttagares sjukvårdspremie är i regel den beskattningsbara inkomsten vid kommunalbeskattningen. Grunden för företagares och i vissa fall även stipendiateras sjukvårdspremie är arbetsinkomster enligt lagen om pension för företagare.

Med löntagares dagpenningsskatt och arbetsgivarens sjukförsäkringsavgift finansieras utgifterna för den arbetsinkomstförsäkring som ingår i sjukförsäkringen. Dessa är till exempel sjukdagpenningar, rehabiliteringspenningar och föräldradagpenningar som betalas av FPA och

vars belopp beror på förmånstagarens arbetsinkomst. Bestämmelser om grunden för dagpenningens premien finns också i 18 kap. i sjukförsäkringslagen. I regel bestäms dagpenningens premien med stöd av den försäkrades skattepliktiga löneinkomst och arbetsinkomst. I fråga om företagare baserar sig dagpenningens premien i regel på arbetsinkomster enligt lagen om pension för företagare.

Den premieprocentsats för sjukförsäkringens sjukvårdspremie som avses i 18 kap. 23 § i sjukförsäkringslagen justeras så att intäkterna av sjukvårdspremierna och statens finansieringsandel täcker de utgifter för sjukvårdsförsäkring som avses i lagen. Premieprocentsatsen för sjukförsäkringens sjukvårdspremie föreskrivs därför årligen före den 23 november genom förordning av statsrådet.

Enligt 18 kap 24 § i lagen justeras premieprocentsatsen för dagpenningens premien och avgiftsprocentsatsen för arbetsgivares sjukförsäkringsavgift årligen så att intäkterna av premierna och avgifterna samt statens finansieringsandel täcker de utgifter för arbetsinkomstförsäkring som avses i lagen. Premieprocentsatsen för sjukförsäkringens dagpenningens premie och avgiftsprocentsatsen för arbetsgivares sjukförsäkringsavgift samt storleken av företagares tilläggsfinansieringsandel föreskrivs årligen före den 23 november genom förordning av statsrådet.

Eftersom sjukförsäkringens premier och avgifter enligt sjukförsäkringslagen justeras årligen så att intäkterna av dem kan täcka de utgifter som avses i lagen, föreslås i detta sammanhang inga ändringar i premierna och avgifterna. Vid dimensioneringen av ändringarna i skattegrunderna har det dock antagits att sjukvårdspremien och sjukvårdsavgiften justeras så att avgiftsintäkterna inte ändras.

Invalidavdrag

Problemet med invalidavdraget har ansetts vara den oändamålsenliga allokeringen av samhällets stöd och bristen på insyn i skattestödet. Stödet riktas till en stor grupp människor och är relativt lågt per stödtagare. På grund av små inkomster eller bristen på andra än pensionsinkomster gynnas inte på långt när alla personer med funktionsnedsättning av ett stöd som beviljas via skatteavdrag.

Ända sedan mitten av 1990-talet har det förslagits att invalidavdraget ska ersättas med ett direkt stöd. Handikapparbetsgruppen '96 föreslog att invalidavdraget slopas och att de ökade skatteinkomster som detta skulle leda till används till att utveckla handikappförmåner och handikapptjänster. Kommittén för totalreformen av den sociala tryggheten (SATA) föreslog att man överväger att slopa invalidavdraget och inrikta skattestödet på stödet för anhörigvård. I Finlands handikappolitiska program VAMPO 2010–2015 föreslogs att invalidavdraget vid stats- och kommunalbeskattningen slopas och att de medel som använts till dessa skattestöd styrs till en aktiv handikappolitik.

I samband med reformen av finansieringen av social- och hälsovården ökas statens skatteinkomster och minskas kommunernas skatteinkomster. Ökningen av statens skatteinkomster leder till att personer börjar betala inkomstskatt till staten på en lägre inkomstnivå än nu, dvs. ett betydligt större antal människor kommer att betala inkomstskatt till staten. Ändringen har verkningar för inriktningen på avdragen från skatten, också sådana som görs endast från inkomstskatten till staten. Avdrag som i Finland görs endast från inkomstskatten till staten är invalidavdraget och underhållsskyldighetsavdraget vid statsbeskattningen. Eftersom det är många fler som betalar inkomstskatt till staten efter reformen, skulle betydligt fler omfattas av dessa avdrag. De fiskala ändringarna skulle vara betydande i synnerhet för invalidavdraget vid statsbeskattningen. Överföringen av tyngdpunkten i beskattningen antas leda till att avdragets

minskande effekt på skatteintäkterna ökar från nuvarande drygt 10 miljoner euro till 50 miljoner euro.

Att ett specifikt skattestöd flerfaldigas med anledning av den administrativa reformen kan inte anses befogat. Om man dessutom beaktar de tidigare förslagen till en omfördelning av invalidavdraget, föreslås det i propositionen att invalidavdraget vid beskattningen slopas och att de medel som därmed sparas in inriktas med hjälp av en direkt stödform på utvecklingen av tjänsterna för personer med funktionsnedsättning. En närmare inriktning på medlen utreds vid den fortsatta beredningen av den pågående reformen av handikapplagstiftningen vid social- och hälsovårdsministeriet. Eftersom invalidavdraget vid kommunalbeskattningen och vid statsbeskattningen utgör en skattestödshelhet, föreslås att invalidavdraget vid både kommunalbeskattningen och statsbeskattningen ersätts med ett direkt stöd. På så vis skulle man också kunna inrikta mera medel på ett direkt stöd

Ändringen skulle genomföras kostnadsneutralt i förhållandet staten-kommunerna genom att detta beaktas i kompenseringen av kommunernas skatteinkomstförluster.

Landskapens ställning vid inkomstbeskattningen

De landskap som inrättas genom landskapslagen bildas som sådana förvaltningsområden med självstyrelse som är större än kommuner som avses i 121 § 4 mom. i grundlagen. För närvarande finns det inga motsvarande självstyrande områden i Finland. De nuvarande landskapsförbunden är till sin juridiska form samkommuner som behandlas som delvis skattefria samfund enligt 21 § i inkomstskattelagen.

Eftersom landskapen blir offentligrättsliga samfund, föreslås att 3 § i inkomstskattelagen ändras så att landskapen i beskattningen definieras som samfund på samma sätt som staten, kommuner och samkommuner. I 21 § 1 mom. 3 punkten i inkomstskattelagen nämns landskap redan nu i samband med kommuner och samkommuner. Enligt förarbetena till inkomst- och förmögenhetsskattelagen (1240/1988) från 1988 har ordet landskap fogats till förteckningen uttryckligen för att göra landskapet Ålands ställning som skattskyldig klarare (RP 109/1988 rd). Därför föreslås att det bestäms särskilt om den skattemässiga ställningen i inkomstbeskattningen för de landskap som inrättas genom landskapslagen så att landskapen på samma sätt som staten, kommuner och samkommuner definieras som sådana delvis skattefria samfund som avses i 21 § i inkomstskattelagen.

Eftersom det är fråga om regional förvaltning, föreslås att 21 § 4 mom. i inkomstskattelagen ändras så att skattskyldigheten för landskap motsvarar skattskyldigheten för kommuner och samkommuner. Landskap är därmed skyldiga att betala skatt endast på sina näringsinkomster och inkomster av fastighet eller del av fastighet som använts för andra än allmänna eller allmännyttiga ändamål. Skatten bestäms enligt sänkt skattesats i enlighet med 124 § 3 mom. i inkomstskattelagen. Enligt 21 § 4 mom. i inkomstskattelagen är kommuner inte skattskyldiga för inkomst av näringsverksamhet som de bedriver inom sitt område eller för inkomst av fastigheter inom detta. Detta bygger på att kommunerna inte ska behöva betala skatt åt sig själva för inkomst av verksamhet som de bedriver inom sitt område. Eftersom landskap inte föreslås få beskattningsrätt, är det inte befogat att utsträcka detta undantag till landskapen. Undantaget gäller inte heller samkommuner.

Landskapens affärsverk ska vara en del av landskapet och därför bedöms skyldigheten att betala inkomstskatt på deras verksamhet enligt bestämmelsen om landskap. De nationella servicecenter som avses i 16 kap. i landskapslagen är verksamma i aktiebolagsform. Beskattningsstatusen i inkomstbeskattningen för dessa servicecenteraktiebolag liksom andra bolag och samfund som hör till landskapskoncernen bestäms enligt de allmänna bestämmelserna.

Vid finansministeriet pågår ett projekt där man utvärderar den skattemässiga ställningen vid inkomstbeskattningen för sådana delvis skattefria samfund som avses i 21 § i inkomstskattelagen. I samband med projektet utvärderas också förhållandet mellan inkomstskattelagens nuvarande bestämmelser och EU:s regler om statligt stöd och krav på konkurrensneutralitet. Om man går in för att föreslå ändringar i delvis skattefria samfunds ställning vid inkomstbeskattningen, måste det också föreskrivas om landskaps skattemässiga ställning på samma sätt som för andra offentliga samfund.

Fördelning av beskattningskostnaderna

I propositionen föreslås att beskattningen av förvärvsinkomster ändras så att statens skatteinkomster ökas och intäkterna av kommunalskatten minskas. Det är fråga om en stor förändring i fördelningen av kommunernas och statens skatteintäkter. Eftersom fördelningen av beskattningskostnader mellan skattetagarna bland annat påverkas av det totala inflödet av skatter samt antalet skatteslag, föreslås en ändring av bestämmelserna om fördelningen av beskattningskostnaderna i lagen om Skatteförvaltningen.

Kommungruppens nuvarande andel av beskattningskostnaderna (29,9 %) kan härledas så att man som vikt för antalet skatteslag använder 0,39 och som vikt för skatteintäkterna från varje skattetagare använder 0,61. I samband med reformen minskar kommunalskatteintäkterna med cirka två tredjedelar, men antalet skatteslag bibehålls oförändrat. Om man som vikt för intäkterna fortfarande använder koefficienten 0,61 och som viktkoefficient för antalet skatteslag likaså 0,39, föreslås kommunernas andel av beskattningskostnaderna vara 14,5 procent. Kommunernas andel av beskattningskostnaderna skulle således sjunka med 15,4 procentenheter. Eftersom lagförslaget inte har några direkta konsekvenser för de övriga skattetagarnas skatter eller skatteutfallet överförs den andel som minskats i kommunerna till staten. Statens andel av beskattningskostnaderna blir därmed 76,5 procent. Församlingarnas andel av beskattningskostnaderna är fortfarande 3,3 procent och Folkpensionsanstaltens 5,7 procent.

I beskattningskostnader tas årligen ut ca 435 miljoner euro. Kommunernas beskattningskostnader minskar från ca 130 miljoner euro till ca 60 miljoner euro. Statens kostnadsandel skulle åter öka med ca 70 miljoner euro. Reformen genomförs kostnadsneutralt i förhållandet staten-kommunerna genom att ändringen i dimensioneringen av sänkningen av kommunalskattesatsen och åtstramningen av statsbeskattningen beaktas.

Kalkylerna för fördelningen av beskattningskostnaderna kommer att uppdateras under 2018 innan reformen träder i kraft och till denna del kommer en ny proposition att lämnas.

Beskattningsfrågor i anslutning till egendomsöverföringar

I propositionen föreslås att det förskrivs särskilt om beskattningen av egendomsöverföringar i anslutning till social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen. Bestämmelserna skulle ingå i lagen om införande av landskapslag och lagen om ordnande av social- och hälsovård. I införandelagen föreslås att det tas in i bestämmelser om att inga skattepåföljder uppstår i inkomstbeskattningen och överlåtelsebeskattningen när samkommunerna med tillgångar och skulder överförs till landskapen på det sätt som avses i lagen och deras tillgångar överförs vidare till ett nationellt servicecenter som avses i lagen eller med anledning av bolagiserings-skyldigheten till landskapens dotterbolag.

De kommunala skattesatsernas noggrannhet

Eftersom det i lagen om införande av reformen föreslås bestämmelser om en sänkning av de kommunala skattesatserna så att skattesatserna inte på samma sätt som nu anges med en fjär-

dedels procentenhets noggrannhet, föreslås att det temporärt till lagen om beskattningsförfarande fogas en bestämmelse som gäller de kommunala inkomstskattesatsernas noggrannhet för 2019. År 2019 ska kommunen uppge inkomstskattesatsen med en hundraedels procentenhets noggrannhet. Eftersom de kommunala skattesatserna i fortsättningen skulle vara betydligt lägre än nu, föreslås dessutom att 91 a § i lagen om beskattningsförfarande ändras så att kommunerna från 2020 uppger inkomstskattesatsen med en tiondedels procentenhets noggrannhet istället för med en fjärdedels procentenhets noggrannhet som nu. Om något meddelande om inkomstskattesatsen för 2020 inte har lämnats inom utsatt tid eller om inkomstskattesatsens noggrannhet avviker från 91 a §, kan inkomstskattesatsen för 2019 avrundad uppåt till närmaste tiondedels procentenhets följas.

Andra ändringar som föreslås i skattelagstiftningen

Inrättandet av landskap förutsätter också andra, främst mera tekniska ändringar i skattelagstiftningen. Bland annat i fråga om stipendier och priser samt delvis skattefria överlåtelsevinster föreslås att landskapens ställning ska motsvara andra offentliga samfunds ställning. Avgifter på eventuella mötesarvoden för förtroendevalda i landskapet är avdragsgilla utgifter för inkomstens förvärvande på samma sätt som avgifter på mötesarvoden för kommunala förtroendeuppdrag. För landskapen föreslås motsvarande skyldigheter för utomstående att lämna avgifter som för andra offentliga samfund. När det gäller avgifterna för uppgifter som ska lämnas till skatteförvaltningen motsvarar landskapsmyndigheternas ställning statliga och kommunala myndigheters ställning.

Landskapsavdrag för Åland

Social- och hälsovårds- och landskapsreformen gäller inte Åland, eftersom social- och hälsovård enligt självstyrelselagen hör till Ålands lagstiftningsbehörighet. Finansieringsreformen har likväl verkningar för Ålands finansieringssystem. Skattskyldiga på Åland betalar skatt till staten enligt samma grunder som de skattskyldiga i landets övriga delar. Enligt självstyrelselagen överförs medel via statsbudgeten till landskapet för att finansiera självstyrelseuppgifter. Enligt självstyrelselagen sker detta i huvudsak med hjälp av avräkning, skattegottgörelse och extra anslag. Landskapet har fri budgeteringsrätt, dvs. medlen kan användas på det sätt som Ålands lagting bestämmer, men så, att de sociala förmånerna för landskapets befolkning är minst lika bra som för befolkningen i riket i övrigt.

Enligt 27 § 36 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om skatter och avgifter. Med stöd av 18 § 5 punkten har landskapet dock lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt samt närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter. Lagtinget föreskriver genom landskapslagen om skattebasen för kommunalskatten och de åländska kommunerna om kommunalskattesatsen. Med stöd av kommunalskattelagen för Åland tillämpas rikets inkomstskattelag och inkomstskatteförordning samt ändringar i dessa som sådana även i landskapet Åland, om inte något annat föreskrivs i kommunalskattelagen för Åland.

I propositionen föreslås att statens skatteinkomster utökas genom en ändring av de nuvarande skattegrunderna för förvärvsinkomsterna. Med stöd av 27 § 36 punkten i självstyrelselagen har riket behörighet vid bl.a. statsbeskattningen av fysiska personer och dödsbon. Förvärvsinkomster beskattas alltså också på Åland i enlighet med inkomstskattelagen enligt statens progressiva inkomstskatteskala. De ändringar som föreslås i propositionen i statsbeskattningen av förvärvsinkomster gäller alltså också Åland. För att reformen inte ska leda till en skärpt beskattning av förvärvsinkomster föreslås att det i lagen om införande av reformen föreskrivs att kommunalskattesatserna sänks 2019. Samtliga kommuners kommunalskattesatser sänks med

12,47 procentenheter. Reglering som gäller kommunalbeskattning omfattas enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen av Ålands självstyrelse och det är därmed inte möjligt att genom rikets lag föreskriva om de kommunala skattesatserna i åländska kommuner. För att beskattningen av förvärvsinkomster inte ska skärpas på Åland heller bör antingen de åländska kommunerna sänka sina kommunalskattesatser eller en skärpning av statsbeskattningen på Åland förhindras.

Åland har med stöd av sin behörighet i sin kommunalskattelag föreskrivit om vissa avdrag som beviljas endast i kommunalbeskattningen på Åland. Dessa är hyreskostnadsavdrag, avdrag för sjukdomskostnader, studieavdrag och studielåneavdrag. Dessutom avviker avdragsrätten för kostnader för resor mellan bostaden och arbetsplatsen från det avdrag som används i Fastlandsfinland. Studielåneavdrag beviljas endast för lån som har lyfts för studier som inlett före den 1 augusti 2005. Avdrag som beviljas endast i den åländska kommunalbeskattningen är inkomstavdrag. Den kommunala skattesatsens storlek har således betydelse för i vilken omfattning avdraget sänker den skattskyldiges skattebelopp. En sänkning av de kommunala skattesatserna för kommunerna på Åland skulle minska de aktuella avdragens verkningar för de skattskyldiga, dvs. beskattningen skulle skärpas för dessa personer.

Målet är att den finansiella reformen ska vara så neutral som möjligt med tanke på Ålands finansiella ställning. Under beredningen har det varit aktuellt med en modell där konsekvenserna av social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen för Ålands finansiella ställning ska beaktas i en ändring av den avräkningsgrund som avses i 47 § 1 mom. i självstyrelselagen. I en ändring av avräkningsgrunden ska beaktas den sammanlagda effekten av den ogrundade ökning av avräkningsbeloppet som följer av ökningen av statens skatteinkomster och kompenseringen av det skattebelopp som faller bort i de åländska kommunerna. Också konsekvenserna av sänkningen av kommunalskattesatserna för skatteavdrag som beviljas endast i kommunalbeskattningen på Åland ska beaktas i dimensioneringen av avräkningsgrunden.

I detta alternativ ska de åländska kommunerna dock sänka sina kommunalskattesatser för att beskattningen av ålänningarnas förvärvsinkomster inte ska skärpas. Till skillnad från kommunerna i Fastlandsfinland överförs inga uppgifter från de åländska kommunerna i samband med reformen, vilket innebär att det inte finns motsvarande grunder för en begränsning av beskattningsrätten för åländska kommuner som för kommunerna i Fastlandsfinland. En sänkning av kommunalskattesatserna skulle också minska betydelsen av de avdrag som görs i den åländska kommunalbeskattningen. Under beredningen aktualiserades den åländska landskapsstyrelsens oro för att den föreslagna lösningen indirekt kommer att minska betydelsen av Ålands beskattningsbehörighet och på så vis kringskära Ålands självstyrelse som är tryggad i grundlagen och i självstyrelselagen för Åland. Åtskilliga samtal har förts med tjänstemännen i Ålands landskapsregering i samband med beredningen för att komma fram till en lösning i frågan. Man har emellertid inte hittat någon gemensam lösning. Därför föreslås det för Åland en separat lösning för att förhindra att statsbeskattningen av förvärvsinkomsterna skärps på Åland.

För att statsbeskattningen av förvärvsinkomster inte ska skärpas i landskapet Åland föreslås att det till inkomstskattelagen fogas en ny 125 a § där det föreskrivs om ett landskapsavdrag för Åland som beviljas fysiska personer som är bosatta på Åland och dödsbon.

Avdragsbeloppet är 12,47 procent av den skattskyldiges beskattningsbara inkomst i kommunalbeskattningen, till vilken har fogats det avdrag för sjukdomskostnader och det studieavdrag som avses i kommunalskattelagen på Åland (ÅFS - Ålands författningssamling 119/2011). För att reformen ska vara så neutral som möjligt också för de skattskyldiga på Åland och så att beskattningen inte skärps, fogas endast de avdrag för sjukdomskostnader och studieavdrag som beviljas i kommunalbeskattningen på Åland till den beskattningsbara inkomsten i kommunalbeskattningen innan avdragsbeloppet räknas ut. När det gäller övriga avdrag som bevil-

jas på Åland framkom inga nämnvärda konsekvenser som avviker från Fastlandsfinland. Avdraget motsvarar därmed det skattebelopp med vilket kommunalbeskattningen i Fastlandsfinland sänks och statsbeskattningen på motsvarande sätt skärps. I statsbeskattningen av förvärvsinkomster tillämpas alltså den stramare statliga inkomstskatteskala som föreskrivs i samband med reformen även på Åland, men med hjälp av landskapsavdraget förhindras en skärpt statsbeskattning och kommunalskattesatserna behöver inte sänkas på Åland. Avdraget görs endast från inkomstskatten på förvärvsinkomst till staten och före andra inkomstavdrag från inkomstskatten till staten. Eftersom det endast är fråga om avdrag från statsskatten, har riket med stöd av 27 § 36 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om avdraget.

För att avdraget ska fungera på samma sätt också i fråga om pensionsinkomst, ska inte de ändringar som föreslås i pensionsinkomstavdraget i kommunalbeskattningen tillämpas på Åland. Med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen har landskapet Åland behörighet i fråga om kommunalbeskattningen. Därmed är det inte möjligt att genom rikslag föreskriva om ett undantag för Åland i pensionsinkomstavdraget i kommunalbeskattningen. Landskapet Åland ska genom landskapslag föreskriva om ett pensionsinkomstavdrag i kommunalbeskattningen som ska tillämpas på Åland. Om detta inte görs skärps beskattningen av pensionsinkomsten för personer som är bosatta på Åland.

Avdraget skulle leda till att statsbeskattningen av förvärvsinkomster är lättare på Åland än i det övriga Finland. Kommunalskattesatserna i de åländska kommunerna skulle dock inte behöva sänkas med anledning av reformen, och därmed hålls totalnivån på beskattningen av förvärvsinkomster i princip på samma nivå som före reformen. I finansministeriets utredning den 7 december 2016 om konsekvenserna för Åland av finansieringsmodellen för social- och hälsovårdsreformen ("Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen rahoitusmallin vaikutukset Ahvenanmaahan" VM/2036/02.01.00.99/2016) anses att det finns en risk för att det skulle vara en form av förbjudet statsstöd om statsbeskattningen på Åland var lägre än i Fastlandsfinland. I utredningen behandlades inte uttryckligen den avdragsmodell som nu föreslås, men konsekvenserna av de olika inkomstskatteskalor som behandlas i utredningen skulle vara lika ur statsstödsynvinkel. Därför har finansministeriet inlett förhandlingar med kommissionen om förhållandet mellan det nu föreslagna avdraget och statsstödsbestämmelserna i FEUF. Om förhandlingarna leder till att den proposition som nu lämnas måste ändras, kommer det att ges en kompletterande proposition till dessa delar.

Ändring av avräkningsbeloppet för Åland

Skattskyldiga på Åland betalar skatt till staten på samma grunder som skattskyldiga i resten av landet. Enligt självstyrelselagen överförs medel via statsbudgeten till landskapet för att finansiera självstyrelseuppgifter. Enligt självstyrelselagen sker detta i huvudsak med hjälp av avräkning, skattgottgörelse och extra anslag. Landskapet har en fri budgeteringsrätt, dvs. medlen kan användas på det sätt som Ålands lagting bestämmer, men så, att de sociala förmånerna för landskapets befolkning är minst lika bra som för befolkningen i riket i övrigt.

För att täcka utgifterna för självstyrelsen tillförs landskapet enligt 45 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) årligen av statsmedel ett belopp som fastställs vid en särskild avräkning. Det penningbelopp som landskapet får vid avräkningen beräknas så att de i statsboks slutet för respektive år redovisade inkomsterna med undantag för upptagna nya statslån multipliceras med ett visst relationstal. Enligt 47 § i självstyrelselagen är denna avräkningsgrund 0,45 procent.

Målet är att den finansiella reformen ska vara så neutral som möjligt med tanke på Ålands finansiella ställning. I den finansiella reformen överförs tyngdpunkten i beskattningen från kommunerna till staten, dvs. statens skatteinkomster ökar och kommunernas minskar. Denna

RP 15/2017 rd

ändring har verkningar för storleken på det avräkningsbelopp som avses i 45 § i självstyrelselagen för Åland. Enligt 47 § 2 mom. i självstyrelselagen ska avräkningsgrunden ändras, om grunderna för statsboks slutet ändras på ett sätt som har en väsentlig inverkan på avräkningsbeloppets storlek. Eftersom grunderna för statsboks slutet ändras så att det på ett väsentligt sätt inverkar på avräkningsbeloppets storlek, föreslås det att avräkningsgrunden ska ändras. Eftersom social- och hälsovårdsreformen inte berör Åland, skulle den stora ökningen av statens skatteinkomster som reformen föranleder automatiskt leda till en ogrundad ökning av avräkningsbeloppet. Därför bör avräkningsgrunden i 45 § i självstyrelselagen sänkas. I social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen ökar statens skatteinkomster med cirka 12,57 miljarder euro. Enligt 47 § 5 mom. i självstyrelselagen föreskrivs om ändring av avräkningsgrunden genom rikslag med lagtingets bifall.

Sänkning av kommunalskattesatsen 2019

Beredningen av reformen av finansieringen av social- och hälsovården utgår från regeringens riktlinjer, enligt vilka det totala skatteuttaget inte får höjas och beskattningen av arbete inte får skärpas på någon inkomstnivå. Bestämmelserna syftar också till att säkerställa kommunernas likviditet för oförutsedda situationer.

I skattehänseende handlar social- och hälsovårdsreformen om att tyngdpunkten i beskattningen överförs från en skattetagare till en annan. En administrativ ändring av detta slag ska genomföras så neutralt som möjligt för de skattskyldiga, dvs. beskattningen får i princip inte lindras eller skärpas för någon. Det kan vara problematiskt med avseende på jämlikhetsprincipen i grundlagen, om beskattningen av invånarna i vissa kommuner skärps och i vissa lindras endast för att tyngdpunkten i beskattningen överförs från en skattetagare till en annan.

Kommunerna skulle sannolikt även på eget initiativ sänka sina skattesatser i samband med reformen, eftersom omfattande uppgifter överförs från dem. Utgångspunkten i kommunallagen är att den kommunala ekonomin ska vara i balans. När budgeten för följande år godkänns ska kända ekonomiska ansvar och skyldigheter i kommunkoncernen beaktas.

Om man likväl ser till antalet kommuner, olikheten mellan kommunerna och att kommunernas social- och hälsovårdsutgifter och deras förhållande till intäkterna av kommunalskatten varierar betydligt mellan kommunerna, kan det anses sannolikt att de kommunala skattesatserna sjunker på olika sätt i olika kommuner. Detta innebär att reformen har olika verkningar för beskattningen av förvärvsinkomster beroende på boningsort. Därför har det ansetts nödvändigt att föreskriva att en sänkning åtminstone en gång görs på samma grunder. I annat fall kan reformen leda till att skillnaden mellan kommunernas skattesatser omedelbart ökar jämfört med nuläget och att de skattskyldiga i vissa kommuner beskattas hårdare och i vissa lindrigare. Enligt en aktuell uppskattning skulle skatteinkomster på cirka 11,14 miljarder euro överföras från kommunerna till staten. När man ser till ändringens storleksklass samt osäkerhetsfaktorerna i uppskattningarna behövs det för övergångsperioden ett instrument som säkerställer att överföringen av finansieringsansvaret från kommunerna till staten sker så neutralt som möjligt och så kontrollerat att en likabehandling av de skattskyldiga tryggas.

I propositionen föreslås att det till införelselagen fogas en bestämmelse som reglerar nivån på och ökningen av de kommunala skattesatserna 2019. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att tyngdpunkten i beskattningen överförs så neutralt och kontrollerat som möjligt från kommunerna till staten och på så vis säkerställa en likabehandling av de skattskyldiga i samband med reformen.

År 2019 sänks de kommunala skattesatserna så att de motsvarar åtstramningen av statsbeskattningen. Sänkningen genomförs så att alla kommuner ska bestämma att inkomstskattesat-

sen för 2019 är lika med inkomstskattesatsen för 2018 minskad med 12,47 procentenheter. De kommunala skattesatserna sänks med lika många procentenheter för alla kommuner. Sänkningen av de kommunala skattesatserna dimensioneras i motsvarighet till åtstramningen av statsbeskattningen för att säkerställa att skatteinkomster kan överföras från en skattetagare till en annan utan att beskattningen av de skattskyldiga skärps under det år då reformen träder i kraft. Eftersom intäkterna av de kommunala skattesatserna samt å andra sidan kostnaderna för social- och hälso-tjänster och de statsandelar som betalas till kommunerna för finansieringen av tjänsterna betydligt varierar mellan kommunerna, skulle en lika stor sänkning av skattesatserna för samtliga kommuner leda till att reformens verkningar varierar från kommun till kommun. I vissa kommuner minskas mer inkomster än det överförs utgifter. Och i vissa kommuner minskas åter mindre inkomster än det överförs utgifter från dem. Detta är problematiskt med avseende på de stora skillnader som skulle uppstå i kommunernas finansiella ställning, och därför föreslås att finansieringen av de uppgifter som blir kvar i kommunerna tryggas genom en reformering av statsandelssystemet för basservice. Reformeringen av statsandelssystemet beskrivs i kap. 3.3.3.

Genom att sänka de kommunala skattesatserna med lika många procentenheter för alla kommuner tryggas en oförändrad nivå på beskattningen av förvärvsinkomster oberoende av böningsort. Detta säkerställer en likabehandling av de skattskyldiga under det år då reformen träder ikraft. En lika stor sänkning av de kommunala skattesatserna är också en garanti för att skillnaden mellan den lägsta och den högsta kommunalskattesatsen inte ska öka under det år då reformen träder i kraft. Reformen skulle således inte öka de regionala skillnaderna i beskattningen under det år då reformen träder i kraft. Skillnaden mellan den lägsta och den högsta kommunalskattesatsen ökar visserligen proportionellt, eftersom skillnaden fortfarande skulle vara den samma i procentenheter, men de kommunala skattesatserna skulle i fortsättningen vara betydligt mindre. En ökning av den proportionella skillnaden kan emellertid inte undvikas i sammanhanget. Om man vill att även den proportionella skillnaden mellan de kommunala skattesatserna ska hållas oförändrad, måste de högsta kommunala skattesatserna sänkas mera och de lägre mindre. Om de kommunala skattesatserna sänks på olika sätt i olika kommuner skulle det leda till att invånarna i vissa kommuner beskattas hårdare och i vissa lindrigare, eftersom statsbeskattningen ska skärpas på samma sätt för alla skattskyldiga. Reformens verkningar skulle således i princip redan gälla beskattningen av förvärvsinkomster på olika sätt beroende på personens böningsort.

I samband med beredningen har man också granskat andra alternativ till en sänkning av de kommunala skattesatserna, som dock har ansetts vara förknippade med så stora problem att de inte är möjliga att genomföra. I de granskade alternativen skulle skillnaderna mellan de kommunala skattesatserna öka betydligt jämfört med nuläget, varvid beskattningen av de skattskyldiga skulle skärpas för en del och lindras för en del. Detta är framför allt en följd av att intäkterna av de kommunala skattesatserna och å andra sidan kostnaderna för social- och hälso-tjänster och de statsandelar som betalas till kommunerna för finansieringen av tjänsterna betydligt varierar mellan kommunerna. Som störst är de faktiska social- och hälsovårdskostnaderna för en enskild kommun nästan 6 000 euro och som lägst cirka 2 400 euro per invånare. Intäkterna av en kommunalskattesats är 2017 som lägst 93 euro och som högst 358 euro per invånare.

Med tanke på tryggheten av kommunernas nuvarande finansiella ställning skulle det vara ett bra alternativ att alla kommuners statsandelar och skatteinkomster totalt minskas lika mycket som det överförs kostnader till staten från dem. I det här alternativet skulle den enskilda kommunens ekonomiska ställning i princip inte förändras i förhållande till nuläget. Problemet är dock att skillnaden mellan den högsta och den lägsta kommunala skattesatsen skulle fördubblas jämfört med nuvarande 6 procentenheter. I några kommuner skulle en kommunal skattesats som definieras på detta vis enligt kalkylerna bli till och med negativ. När man beaktar

Åtstramningen av statens förvärvsinkomstbeskattning och ändringarna i de kommunala skattesatserna, skulle verkningarna variera betydligt mellan kommunerna. Beskattningen av de skattskyldiga skulle skärpas i cirka en tredjedel av kommunerna. Som mest skulle skatteuttaget öka cirka 5 procentenheter. Beskattningen skulle lindras i nästan två tredjedelar av kommunerna, som mest nästan 9 procentenheter. Av dessa orsaker anses detta alternativ inte vara möjligt att genomföra för att sänka de kommunala skattesatserna.

Dessutom har man granskat en modell där intäkterna av kommunalskatten sänks på grundval av de kalkylerade kostnaderna för den kommunala social- och hälsovården. I praktiken görs detta så att kommunalskatten i varje kommun minskas i motsvarighet till den andel som dess kalkylerade kostnader utgör av hela landskapets kalkylerade kostnader. Kvittningen av kostnaderna bygger alltså på att behovsfaktorer i fråga om tjänsterna beaktas. I detta alternativ motsvarar det eurobelopp som minskas i kommunerna inte kommunvis de faktiska kostnaderna för social- och hälsovården, utan minskningen är kalkylerad. Inkomstminskningen i kommunerna skulle inriktas på kommunalskatten genom en sänkning av inkomstskattesatserna. Även i detta alternativ skulle stora kommunvisa skillnader mellan de faktiska social- och hälsovårdskostnaderna och kommunalskatteintäkterna bli problematiska. Skillnaden mellan den högsta och den lägsta kommunalskattesatsen skulle bli tre gånger större än i nuläget och för nästan 50 kommuner skulle kommunalskattesatsen enligt kalkylerna bli negativ. När man beaktar åtstramningen av statsbeskattningen, skulle beskattningen skärpas för nästan 25 procent av kommunerna. Skatteuttaget skulle som mest öka mer än 4 procentenheter. Skatteuttaget skulle i princip sjunka i cirka 75 procent av kommunerna, som mest cirka 14 procentenheter. Av dessa orsaker anses inte heller detta alternativ genomförbart.

Andra tekniska metoder att sänka kommunalskatten som granskats

Under beredningen diskuterades också alternativa tekniska sätt att genomföra en sänkning av kommunalskatten och de granskas nedan.

Begränsning av kommunalbeskattningen genom systemet för skatteredovisning

Ett alternativ som granskats är att begränsa kommunalbeskattningen genom systemet för skatteredovisning. Genom redovisningssystemet kan nivån på kommunalskatten tekniskt begränsas så att det belopp av kommunalskatten som motsvarar varje kommuns social- och hälsovårdsfinansiering redovisas till staten. I detta system behöver de kommunala skattesatserna inte i sig sänkas med anledning av social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen.

En sänkning av nivån på kommunalbeskattningen genom redovisningssystemet skulle dock vara problematisk ur konstitutionell synvinkel. En del av de skatteinkomster som hör till kommunerna överförs till en annan skattetagare, varvid samma konstitutionella problem uppstår som i anslutning till den direkta finansiering som kommunerna ger landskapen. Grundlagsutskottet har ansett att kommunens beskattningsrätt åtnjuter grundlagsenligt skydd i synnerhet om avsikten är att kommunens skatteinkomster ska överföras direkt genom lag för att finansiera uppgifter som till stor del vilar på andras än kommunernas ansvar. Grundlagsutskottet har till exempel i sitt utlåtande (GrUU 13/1993 rd) konstaterat att en överföring av kommunernas betalningsandelar till finansieringen av folkpensionerna så att kommunens finansieringsandel skulle utgöra cirka en tiondedel av kommunalskattens avkastning står i strid med den kommunala självstyrelsen. Därför ansågs det inte genomförbart att överföra kommunernas skatteinkomster till staten via systemet för skatteredovisning.

Bestämmelser om särskilt avdrag

Tekniskt kan kommunalbeskattningen begränsas även inom skattesystemet, genom bestämmelser om ett särskilt skatteavdrag vid kommunalbeskattningen. Avdraget kan vara antingen ett avdrag från inkomsten eller ett avdrag från skatten. Ett inkomstavdrag skulle i praktiken vara ett avdrag i likhet med förvärvsinkomstavdraget vid kommunalbeskattningen enligt 105 a § i inkomstskattelagen, som reglerar nivån på kommunalbeskattningen så att beskattningsnivån för de skattskyldiga inte förändras i samband med reformen. Ett skatteavdrag skulle åter i praktiken innebära att ett belopp som motsvarar åtstramningen av statsbeskattningen skulle kunna dras av från den skattskyldiges kommunalskatt. I detta fall skulle beskattningsnivån förbli lika för alla.

I samband med en lösning som baserar sig på avdragssystemet skulle insynen i landskapens finansiering och skattesystem dock bli betydligt sämre. Systemet skulle leda till att skillnaden mellan kommunernas nominella och verkliga skattesats ökar betydligt jämfört med nuläget, och att de aldrig skulle motsvara varandra. Detta kan inte anses vara ett bra skattesystem.

Problemen med insynen i systemet skulle vara så pass omfattande att det inte ansågs genomförbart att begränsa nivån på kommunalbeskattningen genom avdragssystemet.

3.3.7 Mervärdesbeskattning

Mervärdesbeskattningen av den verksamhet som överförs till landskapets organiseringsansvar genomförs inte bara på ett neutralt sätt utan också förvaltningsmässigt sett så enkelt som möjligt. I syfte att tydliggöra behandlingen av landskap i skattehänseende är det skäl att i mervärdeskattelagen föreskriva om landskapens skattemässiga ställning.

Enligt den föreslagna landskapslagen ska landskapet sköta uppgifter bl.a. inom social- och hälsovården och räddningsväsendet. Landskapets uppgiftsområde omfattar också utvecklingen av regionens näringar och främjandet av kulturen, inklusive den därmed förknippade utbildningen, ordnandet av företags-, arbets- och näringstjänsterna samt främjandet av motion och integration inom landskapet. Landskapet ska också sköta uppgifter som har att göra med planeringen av områdesanvändningen och planläggningen, trafiksystemets funktion och trafiksäkerheten, inklusive den regionala väghållningen, samt uppgifter inom vattentjänsterna och vatten- och havsskyddet.

Landskapets serviceproduktion ordnas delvis vid ett affärsverk i landskapet som juridiskt är en del av landskapet. Affärsverket ska bl.a. sköta de uppgifter som anges i lagen, såsom social- och hälsovården samt räddningsväsendet. Affärsverk i landskapet utgör i mervärdesbeskattningen en del av landskapet. Överlåtelse av varor och tjänster mellan landskapet och affärsverket betraktas således som den skattskyldiges interna verksamhet.

För att säkerställa en neutral beskattning ska landskapet betala skatt för rörelsemässig verksamhet enligt de allmänna principerna i mervärdeskattelagen. Verksamheten anses vara rörelsemässig under samma förutsättningar som verksamheten i andra offentliga samfund. Verksamheten i ett landskap är i allmänhet annan än skattepliktig rörelse, såsom myndighetsverksamhet eller skattefri hälso- eller sjukvård eller socialvård.

Ett landskap är i regel skyldigt att betala skatt på eget bruk i enlighet med lagens allmänna principer. För landskapets del genomförs anskaffningsneutraliteten i fråga om de tjänster som landskapet producerat själv och de tjänster som köpts av utomstående aktörer genom ett budgetförfarande som innebär att mervärdeskatten på de tjänster som köpts utifrån inte utgör en sådan kostnad för landskapet som skulle inverka på valet av anskaffningsform. För att förvalt-

RP 15/2017 rd

ningen ska vara så enkelt som möjligt ska ett landskap inte betala skatt på eget bruk av en tjänst som avser fastighetsinnehav.

På fastigheter som ägs eller används av landskapet eller någon annan enhet i landskapet, t.ex. ett nationellt servicecenter för lokal- och fastighetsförvaltning, tillämpas förfarandet för justering av fastighetsinvesteringar enligt samma principer som på privata aktörer.

Beskattningen av överlåtelse av nyttjanderätten till en fastighet ändras så att fastigheter som används av landskapen jämställs med fastigheter som används av kommunerna eller av staten. Rätten att ansöka om att bli skattskyldig för överlåtelse av nyttjanderätten till en fastighet föreslås gälla även fastigheter som används av landskapen.

Det föreslås att tillämpningsområdet för systemet för återbäring av mervärdesskatten för kommunernas skattefria anskaffningar inom hälso- och sjukvård eller socialvård ska inskränkas. De kommuner som hör till det finländska fastlandet eller samkommuner som bildats av kommuner på det finländska fastlandet behöver i allmänhet inte längre återbäringen eftersom de nämnda uppgifterna överförs på landskapets organiseringsansvar. Rätten till återbäring föreslås i huvudsak gälla endast landskapet Åland och de kommuner som hör till landskapet Åland.

För att trygga anskaffningsneutraliteten i landskapens verksamhet ersätts landskapen för den mervärdesskattekostnad som ingår i anskaffningar som gjorts för den skattefria verksamhet som står utanför tillämpningsområdet för mervärdesbeskattningen på motsvarande sätt som kommunerna och staten. Kostnaderna kan ersättas inom ramen för statens budgetförfarande, t.ex. i fråga om statens anskaffningar, eller inom ramen för mervärdesskattesystemet, t.ex. i fråga om kommunala anskaffningar. Eftersom landskapens verksamhet helt och hållet finansieras med statliga medel, föranleder finansieringen inte något särskilt behov av att använda annan än direkt statlig finansiering för att ersätta mervärdesskattekostnaden. Fördelar med att ersättningen sker inom ramen för statens budgetförfarande är transparens, rättssäkerhet samt övervakningsmässiga fördelar och att systemet vid behov flexibelt kan anpassas till olika strukturer för tjänsteproduktion.

För att anskaffningsneutraliteten i landskapens verksamhet ska förbättras tas det i bruk ett nytt statligt budgetförfarande genom vilket skattens inverkan på valet av anskaffningsform elimineras. För att den administrativa effektiviteten ska kunna säkerställas bereds förfarandet närmare i samband med beredningen av ett allmännare system för landskapens ekonomiska uppgifter. Avsikten är att förfarandet ska tas i bruk när landskapens egentliga verksamhet inleds vid ingången av 2019.

Ovannämnda förfarande föreslås gälla annan verksamhet som överförs på landskapets organiseringsansvar än sådan social- och hälsovårdsverksamhet som hör till området för valfrihet och omfattas av bolagiserings skyldigheten samt verksamhet på en konkurrensutsatt marknad. För att säkra konkurrensneutraliteten ska förfarandet inte tillämpas på tjänster som säljs på konkurrensutsatta sektorer. Ett centralt mål för social- och hälsovårdsreformen i fråga om den verksamhet som hör till området för valfrihet är att landskapets tjänsteproducenter och privata tjänsteproducenter, inklusive tjänsteproducenter inom den tredje sektorn, ska vara jämbördiga som tjänsteleverantörer. När det gäller tjänster som hör till området för valfrihet och ska bolagiseras förutsätter målen för reformen och beaktandet av konkurrensneutralitet att mervärdesskattekostnaden är lika stor både för landskapens tjänsteproducenter och för de privata tjänsteproducenterna, så dessa aktörer ska behandlas lika i beskattningshänseende. När det gäller att genomföra anskaffningsneutralitet inom ovannämnda område för valfrihet förekommer det till följd av tjänsteproduktionens struktur problem med effektiviteten hos och admini-

streringen av förfarandet och av den anledningen ska denna verksamhet stå utanför tillämpningsområdet för det föreslagna förfarandet.

Verksamhet som bedrivs i privaträttslig organisationsform kan vara skattefri, t.ex. verksamhet inom social- och hälsovården, och av ovan nämnda orsaker ska sådan verksamhet även i andra avseenden än i fråga om anskaffningsneutraliteten skattemässigt behandlas på samma sätt som motsvarande skattefri verksamhet som bedrivs av en privat aktör. Exempelvis rätten att ansöka om att bli skattskyldig för överlåtelse av nyttjanderätten till en fastighet gäller inte en fastighet som ett bolag i landskapet använder uteslutande för social- och hälsovårdsverksamhet som omfattas av området för valfriheten och inte ger rätt till avdrag.

3.3.8 Egendom

I införandelagen föreskrivs om de arrangemang som i fråga om kommunernas och samkommunerna egendom behövs för att genomföra reformen. Samkommuner för sjukvårdsdistrikt, specialomsorgsdistrikt och landskapsförbund överförs till landskapen direkt med stöd av lag, dvs. deras egendom, ansvar och förpliktelser överförs som universalsuccession till landskapet. Egendomen i det specialomsorgsdistrikt som bildas av Helsingfors stad avskiljs från stadens övriga egendom.

Lokaler som används inom kommunal primärvård, specialiserad sjukvård, socialväsendet och räddningsväsendet övergår med stöd av hyresavtal i landskapets besittning. Hyresavtalet för övergångsperioden är i kraft minst tre år och landskapet har rätt att förlänga avtalets giltighet med ett år. Efter övergångsperioden hyr landskapet av kommunen de lokaler som det behöver i sin verksamhet. Lösöre som ägs av kommunen och hör till sådan verksamhet som ingår i landskapets organiseringsansvar, dvs. maskiner, inventarier, utrustning, material och immateriella rättigheter och andra tillstånd överförs till landskapet. Till det lösöre som överförs hör inte kommunens aktieinnehav, med undantag för aktier i vissa aktiebolag som producerar social- och hälsotjänster.

Kommunen överför avtal som gäller ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet till landskapet. Om avtalet också ansluter sig till de uppgifter som blir kvar i kommunen och det inte kan överföras eller delas, ska kommunen och landskapet komma överens om hur ansvaren i anslutning till avtalet ska fördelas mellan kommunen och landskapet under avtalets giltighetstid.

På lokaler, lösöre och avtal som ägs av frivilliga samkommuner för social- och hälsovård tillämpas samma principer som på lokaler och lösöre som ägs av kommuner.

I införandelagen föreskrivs också om landskapets skyldighet att överföra fastigheter som kommit i dess ägo, aktier i fastighetsaktiebolag som berättigar till fastighetsinnehav, markarrendavtal samt hyresavtal för lokaler till ett i detta syfte grundat aktiebolag som landskapen äger gemensamt. I införandelagen föreskrivs också om noteringar av egendomsarrangemang i bokföringen, behandlingen av bokslutet för det sista verksamhetsåret för de samkommuner som överförs till landskapen och i anslutning till dem om beviljande av ansvarsfrihet samt om statsrådets rätt att bevilja statsborgen som säkerhet för de skulder som överförs från samkommunerna i fråga.

3.3.9 Upphandling

I princip ska de nuvarande upphandlings- och logistikcentralerna sköta landskapens behov av gemensam upphandling inom sitt område. Landskapen måste satsa kraftigt på att utveckla sitt upphandlingssamarbete för att förbättra kunskaperna om upphandling och för att inom upp-

handlingen uppnå betydande fördelar när det gäller volymer och specialisering. De kostnadsbesparingar som kan uppnås inom upphandlingsväsendet innebär stora möjligheter till besparingar i landskapen (sparpotentialen 300 miljoner euro).

Landskapen väntas också starkt utveckla sitt upphandlingssamarbete med kommunerna.

Landskapens upphandlingsväsende stöds genom särskilda bestämmelser om landskapens rätt att anlita statens enhet för samordnad upphandling Hansel Ab. Detta genomförs genom en ändring av lagen om Hansel Ab så att landskapen, landskapens servicecenter och andra upphandlingsenheter i landskapen kan vara kunder hos bolaget. Med stöd av bestämmelserna är en kundrelation möjlig med bolagets nuvarande ägarstruktur. Hansel Ab tillhandahåller yrkesmässig verksamhet för gemensam upphandling samt experttjänster inom upphandling för sina nuvarande kunder, bl.a. universiteten och EU:s kemikalieverk samt även landskapen.

3.3.10 Landskapens nationella servicecenter

Det föreslås att nationella stödtjänster ska inrättas för landskapen. Gemensamma stödtjänster är tjänster inom lokal- och fastighetsförvaltning och ekonomi- och personalförvaltning samt informations- och kommunikationstekniska tjänster.

Syftet med att inrätta servicecentret är att stärka landskapens verksamhetsförutsättningar. Det ska produceras moderna och effektiva stödtjänster för landskapens behov. Stödtjänsterna ger genom kunskapsutveckling och informationsledning samt utnyttjande av teknik och utökning av automatisering möjlighet att förbättra effektiviteten. Landskapen bestämmer sina behov av stödtjänster och köper dessa tjänster från servicecentren. Landskapen ska också styra servicecentrens verksamhet och strategi genom sitt ägande. Servicecentren ska både producera tjänster själva och utnyttja köpta tjänster. Servicecentren ska i en in house-roll producera tjänster i huvudsak för den verksamhet som omfattas av landskapens offentliga verksamhet.

I social- och hälsovårds- och landskapsreformen överförs sjukvårds- och specialomsorgsdistriktens samt landskapsförbundens tillgångar, skulder och ansvar till landskapen. Även stödtjänstpersonalen för ovan nämnda aktörer flyttar med organisationerna över till landskapen och dessutom flyttar också de som i andra strukturer i kommunerna jobbar i stödtjänstuppgifter i serviceproduktionen inom social- och hälsovården eller räddningsväsendet och vars arbetsuppgifter till minst hälften i praktiken består av stöduppgifter inom kommunens social- och hälsovård eller räddningsväsende. Dessutom överförs i synnerhet NTM-centralernas och TE-byråernas verksamhet från staten till landskapen. Till servicecentren överförs direkt eller via landskapen den stödtjänstpersonal krävs för serviceproduktionen samt de tillgångar som behövs (inkl. aktieäggande), informationssystem och avtal om köpta tjänster. Verksamheten byggs alltså på den grund som finns för att undvika överlappande investeringar. I regeringens proposition görs det möjligt för servicecentren att förlänga serviceavtalen med nuvarande tjänsteproducenter till utgången av 2022. Därefter kan servicecentren enligt behov fortsätta köpa tjänster från andra aktörer genom konkurrensutsättning.

Antalet anställda som även i fortsättningen kommer att höra till landskapens offentliga verksamhet uppskattas preliminärt till cirka 80 000 - 100 000 personer. Antalet anställda inom landskapens offentliga verksamhet och volymerna för den stödtjänstverksamhet som behövs påverkas centralt av det beslut om valfrihet som ingår i social- och hälsovårdsreformen. Med beaktande av den mängd stödtjänster som behövs inom landskapens offentliga verksamhet och att uppgiftsfältet för de blivande landskapen är enhetligare än statens och kommunernas nuvarande uppgifter, kan organiseringen av stödtjänsterna vid ett nationellt servicecenter inom respektive verksamhetsområde bedömas vara den mest ändamålsenliga lösningen med tanke på serviceförmågan, stärkandet av kompetensen och utvecklandet av och effektiviteten i verk-

samheten. Varje servicecenter kommer att ha verksamhet vid flera regionala verksamhetsställen.

3.3.11 Personal

Det föreslås att ansvaret för att ordna social- och hälsotjänster överförs från kommunerna och samkommunerna till landskapen och sammanslutningar som ingår i en landskapskoncern eller kontrolleras av landskapen. När kommunerna och samkommunerna inte längre har organiseringsansvar för dessa uppgifter, övergår också hela den personal som är anställd hos kommunernas och samkommunernas social- och hälsovårdsorganisationer i anställning hos landskapen och sammanslutningar som ingår i en landskapskoncern eller kontrolleras av landskapen.

Personalen vid de enheter och inrättningar som tillhandahåller tjänster inom den kommunala social- och hälsovården anställs i sin helhet av landskapen och sammanslutningar som ingår i en landskapskoncern eller kontrolleras av landskapen. Övergången påverkas inte av vilket arbete personen vid tidpunkten för övergången utför.

Dessutom föreslås det bestämmelser om att de kommunanställda som arbetar inom stödtjänster som anknyter till serviceproduktionen inom social- och hälsovården ska få anställning i landskapen eller sammanslutningar som ingår i en landskapskoncern eller kontrolleras av landskapen, om minst hälften av den anställdas faktiska uppgifter är stödtjänster inom kommunens social- eller hälsovård.

En sådan övergång till anställning hos landskapen och sammanslutningar som ingår i en landskapskoncern eller kontrolleras av landskapen som leder till att arbetsgivaren byts ska i enlighet med propositionen betraktas som överlåtelse av rörelse. Sålunda ska bestämmelserna om överlåtelse av rörelse i arbetsavtalslagen och lagen om kommunala tjänsteinnehavare tillämpas på alla de ändringar i samband med reformen som innebär byte av arbetsgivare oberoende av om de kännetecken för överlåtelse av rörelse som föreskrivs i arbetsavtalslagen och lagen om kommunala tjänsteinnehavare är uppfyllda. Med stöd av införandelagen blir personalen direkt anställd i landskapen eller sammanslutningar som ingår i en landskapskoncern eller kontrolleras av landskapen som s.k. gamla arbetstagare och behåller de rättigheter och skyldigheter som anställnings- eller tjänsteförhållandet medför vid tidpunkten för övergången.

Personalen blir anställd hos det landskap eller den sammanslutning som ingår i en landskapskoncern eller kontrolleras av landskapen som har produktionsansvar för de uppgifter som arbetstagaren har haft före övergången.

Det föreslås att tillämpningsområdet för lagstiftningen om kommunala anställningsförhållanden ska utvidgas till att också gälla personalen i landskapet. Sålunda föreslås det att tillämpningsområdet för lagen om kommunala tjänsteinnehavare utöver tjänsteinnehavare ska gälla landskapens tjänsteinnehavare. Det föreslås att tillämpningsområdet för lagarna om kommunala tjänste- och arbetskollektivavtal ska utvidgas till att utöver kommunerna också gälla landskapen. Det föreslås att lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare ska ändras så att lagens tillämpningsområde utvidgas till att gälla utöver samarbete mellan arbetsgivare och personal i kommuner och samkommuner också i landskapen.

I propositionen föreslås det att lagen om kommunala arbetsmarknadsverket ska ersättas med lagen om ordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap. Genom lag ska för denna uppgift bildas ett offentligrättsligt samfund som heter Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som ska ha befogenhet att företräda kommunerna, samkommunerna och landskapslagsenliga landskap i frågor som gäller arbetsgivares intressebevakning. Kommunerna, samkommunerna och landskapen ska enligt propositionen direkt med stöd av lag

vara medlemmar i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT. De bolag och stiftelser som ägs av kommunerna och landskapen eller som är under deras bestämmande inflytande och som det föreskrivs närmare om i lag kan om de vill vara medlemmar i den nya arbetsgivarorganisationen. Landskapen och kommunerna samt bolagen och stiftelserna ska i enlighet med sin betydelse som offentlig arbetsgivare och del av den offentliga ekonomin ha en motsvarande ställning i administrationen och systemet för beslutsfattande i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

De blivande landskapen är stora funktionella helheter. Personalarrangemangen är en stor möjlighet att effektivisera verksamheten och påverka den framtida kostnadsutvecklingen. Genom att förenhetliga verksamhetsprocesserna och genom omorganiseringar kan i synnerhet kostnadsökningen och behovet av nyanställningar dämpas. Valfriheten och en större konkurrens inom serviceproduktionen kommer också att ha en betydande effekt. Bättre service för kunderna och en kontrollerad kostnadsutveckling uppnås också genom att med hjälp av förändringsledarskap utnyttja den tekniska utvecklingen, t.ex. hälsotekniken samt nya slags modeller och arbetssätt vid serviceproduktionen.

3.3.12 Pensionssystem

Varje offentligt pensionssystem svarar självständigt för finansieringen av sina pensioner. Medlemssamfunden i Kommunernas pensionsförsäkring (Keva) svarar för alla utgifter i det kommunala pensionssystemet. Så kallade gamla förmånstagare inom det kommunala pensionssystemet, dvs. sådana som anställdes före 1993, har fått ett bättre pensionsskydd än inom den privata sektorn. Om man vid överföringarna utgår från principen om överlåtelse av rörelse, ska detta bättre så kallade tilläggs pensionsskydd kvarstå för den personal som överförs.

Det föreslås att lagen om Keva (66/2016) ändras så att landskapen ska vara medlemssamfund i Keva med stöd av lagen. Med stöd av den föreslagna ändringen ska den personal som övergår från att ha varit anställd hos Kevas medlemssamfund till att vara anställd hos landskapen fortfarande omfattas av pensionsskyddet enligt pensionslagen för den offentliga sektorn och sålunda också behålla eventuellt tilläggs pensionsskydd. Enligt de ändringar som föreslås i lagen om Keva kan de bolag som ägs av landskapen eller som är under deras bestämmande inflytande bli medlemssamfund i Keva på motsvarande sätt som de bolag som ägs av kommunerna eller samkommunerna eller som är under deras bestämmande inflytande. Ett landskapsägt bolag kan sålunda ansöka om att bli medlemssamfund i Keva eller alternativt försäkra sin personal enligt lagen om pension för arbetstagare. Om bolaget är medlemssamfund i Keva omfattas personalen fortsättningsvis av den offentliga sektorns pensionsskydd. Om bolaget tecknar en pensionsförsäkring hos ett arbetspensionsbolag, förlorar personalen det lagstadgade tilläggs pensionsskyddet och de lägre pensionsåldrarna.

Pensionsavgifterna i det kommunala pensionssystemet består av tre delar: en lönebaserad avgift, en avgift som baserar sig på förtidspensionsutgifter och en pensionsutgiftsbaserad avgift. Med den pensionsutgiftsbaserade avgiften finansieras kostnaderna för det kommunala pensionssystemet som är högre än för det privata pensionssystemet och som bland annat beror på en kvinnodominerad personalstruktur och det gamla tilläggs pensionsskyddet. Pensionsansvar och ändringar i pensionsavgifter ska granskas både utifrån den offentliga ekonomin som helhet och även som utvecklingstrender för kommunernas betalningsandelar till staten. När mer än 200 000 personer övergår i anställning hos landskapen måste man lösa frågan om hur den pensionsutgiftsbaserade avgiften ska fördelas mellan landskapen och kommunerna.

I det kommunala pensionssystemet föreslås arbetsgivarens pensionsavgift i fortsättningen bestå av tre delar: en lönebaserad pensionsavgift, en invalidpensionsavgift och en utjämningsavgift som ersätter den nuvarande utgiften som är baserad på pensionsutgifterna.

RP 15/2017 rd

Den lönebaserade avgiften och invalidpensionsavgiften ställs på en nivå där den kommunala arbetsgivarens genomsnittliga pensionsförsäkringsavgift motsvarar arbetsgivarens genomsnittliga arbetspensionsförsäkringsavgift inom den privata sektorn. Detta motsvarar gällande praxis.

För närvarande bestämmer en delegation vid Keva avgiftsnivån i det kommunala pensionssystemet och beräkningsgrunderna för den. I lag föreskrivs endast om vilka delar som ingår i avgiften. När landskapen inrättas kommer staten i praktiken att betala en stor del av avgiften, eftersom det huvudsakligen är staten som svarar för finansieringen av landskapens utgifter. Då kan beslutet om bestämningen av pensionsavgiften inte i fortsättningen ses enbart som kommunernas sak och besluten kan därför inte längre fattas vid Keva i nuvarande omfattning. För att också landskapens och statens intressen ska bli tryggade ska det i lagstiftningen tas in noggrannare bestämmelser om hur pensionsavgiften bestäms. I framtiden kommer statens andel av finansieringen av det kommunala pensionssystemet troligen att öka ytterligare. I landskapen fortsätter efterfrågan på social- och hälsojänster att öka ännu länge, men det finns inget särskilt tryck på att de tjänster som blir kvar på den kommunala sidan ska öka.

Med en utjämningsavgift täcks de utgifter för det kommunala pensionssystemet som överstiger nivån i det privata arbetspensionssystemet och som för närvarande täcks med en pensionsavgiftsbaserad avgift. Utjämningsavgiften delas upp i landskapens och kommunernas andel. Landskapens och kommunernas andelar bestäms enligt den lönesumma som de har av den totala lönesumman inom det kommunala pensionssystemet när reformen träder i kraft. I lönesumman beaktas också lönesumman för bolag som är medlemssamfund i Keva.

Utgjämningssavgiften betalas endast av landskap och kommuner. Syftet med utjämningsavgiften är att finansiera kostnadsnivån som på grund av det kommunala pensionssystemets historia och personalstruktur är högre i det kommunala pensionssystemet än i pensionssystemet inom den privata sektorn. Landskapen och kommunerna kan inte minska sin andel av utjämningsavgiften genom att bolagisera eller lägga ut sin verksamhet. Utjämningsavgift betalas inte av sådana aktiebolag som har kunnat välja det kommunala pensionssystemet. Mellan landskapen fördelas utjämningsavgiften i förhållande till deras statliga finansiering och mellan kommunerna i förhållande till deras skattefinansiering.

Om kommunernas eller landskapens verksamhet redan under de närmaste åren i en kraftigt ökande utsträckning privatiseras och läggs ut och personal därmed överförs från det kommunala pensionssystemet till det privata arbetspensionssystemet, skulle lönesumman för arbetsgivarna inom det kommunala pensionssystemet snabbt minska. Minskningen av personkretsen skulle dock inte ha någon minskande effekt på pensionsutgifterna ännu på flera decennier. En kraftig minskning av lönesumman skulle leda till ett tryck på att höja pensionsavgiften inom det kommunala pensionssystemet. De ändringar som föreslås i pensionssystemet innehåller inga särskilda faktorer som sporrar till privatisering. Privatiseringen torde dock öka på grund av andra faktorer.

När statens verksamhet bolagiseras och den överförs till det privata arbetspensionssystemet, föreskrivs om en så kallad överföringsavgift (lagen om överföringsavgift då statens ämbetsverk, inrättningar eller affärsverk ombildas till aktiebolag 1341/1992). Överföringsavgift betalas från det privata arbetspensionssystemet till staten, när verksamhet som berör minst 200 personer bolagiseras. När kommuner eller samkommuner beslutar att bolagisera sin verksamhet fattas beslut inte genom lag till skillnad från när staten bolagiserar sin verksamhet. Inte heller det antal personer som överförs till bolag är i enskilda situationer i allmänhet så stort som det föreskrivs i ovan nämnda lag. Situationerna är alltså inte direkt jämförbara med privatiseringar inom staten.

Det förekommer ständigt att arbetstagare byter mellan den offentliga sektorn och den privata sektorn och normalt ger detta inte upphov till något särskilt utjämningsbehov. I anslutning till landskapsreformen är det dock möjligt att ett stort antal anställda övergår från det kommunala pensionsystemet till det privata arbetspensionssystemet. Av denna anledning måste det i förväg fastställas principer för hur finansieringen av det kommunala pensionsystemet och dess förmåga att sköta sitt ansvar ska tryggas genom specialarrangemang. Beredningsarbete i fråga om detta har inletts separat.

3.3.13 Intressebevakning för arbetsgivare

I propositionen föreslås det att lagen om kommunala arbetsmarknadsverket ska ersättas med lagen om ordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap. Genom lag ska för denna uppgift bildas ett offentlighetsligt samfund som heter Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som ska ha befogenhet att företräda kommunerna, samkommunerna och landskapslagsenliga landskap i frågor som gäller arbetsgivares intressebevakning. Kommunerna, samkommunerna och landskapen ska enligt propositionen direkt med stöd av lag vara medlemmar i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

De bolag och stiftelser som ägs av kommunerna och landskapen eller som är under deras bestämmande inflytande och som det föreskrivs närmare om i lag kan om de vill vara medlemmar i den nya arbetsgivarorganisationen.

Landskapen och kommunerna samt bolagen och stiftelserna ska i enlighet med sin betydelse som offentlig arbetsgivare och del av den offentliga ekonomin ha en motsvarande ställning i administrationen och systemet för beslutsfattande i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

Kommun- och landskapsarbetsgivarnas uppgifter

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska vara arbetsgivarnas intressebevakare för landskapen, kommunerna och samkommunerna samt för dess medlemssamfund. Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska också vara en centralorganisation på arbetsmarknaden och företräda sina medlemssamfund vid riksomfattande arbetsmarknadsförhandlingar samt vid bilateralt samarbete och trepartsarbete. Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT kan sluta tjänste- och arbetskollektivavtal som gäller dessa sektorer. Även i Europeiska unionen ska Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ansvara för intressebevakningen av den sektor som den företräder.

Avsikten är att utfärda närmare bestämmelser om organiseringen av verksamheten genom en arbetsordning för den nya organisationen. Styrelsens och varje sektionens arbetsordning ska innehålla bestämmelser om organens sammanträde, beslutsfattande, beslutförhet, beslutsordning och andra viktiga verksamhetsfrågor.

Organ

Administrationen och systemet för att fatta beslut inom Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska organiseras så att de motsvarar den nya organisationens behov.

Det högsta beslutande organet inom Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT är styrelsen.

I landskapens och kommunernas arbetsmarknadssystem ska principen för god förvaltning och kontroll tillämpas, så att landskapen och kommunerna samt de övriga medlemssamfunden får äkta inflytande och beslutanderätt i arbets- och tjänstekollektivavtalsfrågor. Därför föreslås det att en kommunsektion, en landskapssektion och en företagssektion ska finnas som separata

sektioner vid sidan av styrelsen i den nya arbetsgivarorganisationen. Varje sektion ska på de medlemssamfunds vägnar som den företrädar fatta beslut om de uppgifter som föreskrivs i lagarna om arbets- och tjänstekollektivavtalen i kommunerna och landskapen.

Betalningsandelar

Utgifterna för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT tas ut hos medlemssamfunden. I lagen föreslås det bestämmelser om medlemssamfundens betalningsandelar. Betalningsandelen ska bestämmas enligt lönesumman i varje medlemssamfunds senaste fastställda bokslut i förhållande till den totala lönesumman för de medlemssamfund som Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT företräder.

3.3.14 Underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse

Eftersom Finland inte har begränsat tillämpningen av stadgan om lokal självstyrelse till vissa lokal- och regionalförvaltningsmyndigheter och eftersom det när denna proposition den antas kommer att uppstå en situation där Finland inte till alla delar kan uppfylla bestämmelserna i stadgan, föreslås att riksdagen godkänner att en underrättelse som avses i artikel 12 och 13 i den europeiska stadgan om lokal självstyrelse lämnas till Europarådets generalsekreterare till följd av de förändringar som skett i förvaltningsstrukturen sedan stadgan ratificerades. I underrättelsen ska konstateras att stadgan ska tillämpas på lokalförvaltningen, dvs. på kommunerna i Finland. Stadgan tillämpas på självstyrelseområden som är större än kommuner, dvs. de landskap som inrättas i Fastlandsfinland, med undantag för artikel 4.2 och artikel 9.3 och 9.8. På Åland tillämpas stadgan på kommunerna. Underrättelsen om tillämpningen av stadgan avses träda i kraft i enlighet med avtalsbestämmelserna den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period på tre månader efter den dag då depositarien för avtalen mottog underrättelsen

Avtalskontoret vid Europarådets generalsekretariat, som är depositarie för konventionen, konsulterades den 5 december 2016 i ärendet via Finlands ständiga representation i Europarådet. I depositariens skriftliga svar den 9 december 2016 sågs inga särskilda juridiska problem med att lämna en sådan underrättelse. Depositarien har påpekat att artikel 13 i stadgan tillåter underrättelser sedan ratifikationsinstrumentet deponerats.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Allmänt

I propositionen föreslås att det inrättas 18 självstyrande landskap och att ordnandet av den offentliga social- och hälsovården och de administrativa strukturerna reformeras. De lagstadgade offentliga uppgifterna inom social- och hälsovården överförs från kommunerna och samkommunerna till de nya självstyrande landskapen. För närvarande är det huvudsakligen de enskilda kommunerna och delvis lagstadgade samkommuner som svarar för att ordna dem. Till landskapen överförs också andra uppgifter som kommunerna och samkommunerna ansvarar för samt vissa uppgifter inom den statliga regionförvaltningen enligt vad som bestäms särskilt om dem. De direkta konsekvenserna av reformen kommer på så vis i stor utsträckning att beröra den offentliga förvaltningen och ekonomin både i kommunerna och samkommunerna samt inom statsförvaltningen.

De landskap som ska inrättas är sektorsövergripande, eftersom även andra uppgifter än social- och hälsovård föreskrivs för dem. Samtidigt ses arbetsfördelningen över i olika uppgifter. Flera betydande uppgifter som nu sköts av kommunerna och samkommunerna överförs till landskapen, vilket förenklar förvaltningen och samlar beslutsfattandet under landskapsfull-

mäktige som utses genom val. Valet av landskapets högsta beslutsfattande organ, landskapsfullmäktige, genom direkt val stärker de demokratiska förvaltningsdragen. Å andra sidan innebär ändringen att kommunernas uppgiftsfält betydligt minskar och därmed också kommunernas personal och verksamhetskostnader. Dessutom samordnas statens regionförvaltning och landskapsförvaltningen. Statens uppgifter inom region- och lokalförvaltningen och den personal som sköter dem överförs till landskapen i synnerhet från närings-, trafik- och miljöcentralerna samt arbets- och näringsbyråerna. I övrigt ansvarar staten fortfarande för uppgifterna, men de kommer att omorganiseras. Detta innebär förändringar bland annat i regionförvaltningsverkens uppgifter, behörighet och organisation samt regionförvaltningsverkens arbetsfördelning med vissa ämbetsverk inom centralförvaltningen. Målet är att göra den offentliga förvaltningen och tjänsterna kundinriktade och kostnadseffektiva och göra det möjligt att utnyttja digitaliseringen.

De administrativa ändringarna är dock bara ett sätt att genomföra de huvudsakliga målen för reformen. De centrala målen i lagförslaget ur social- och hälsovårdens perspektiv är att främja och upprätthålla befolkningens hälsa och välfärd, säkerställa social- och hälsovårdens kvalitet, trygga klientens och patientens rätt till en god social- och hälsovård samt skapa förutsättningar för en tillräcklig tillgång till social- och hälsotjänster på lika villkor i hela landet. Därmed säkerställs social- och hälsovård med en fungerande och enhetlig samt verkningfull och kostnadseffektiv servicestruktur. Reformen genomför också en integration av tjänsterna i socialvården och hälso- och sjukvården samt stärker basservicen inom social- och hälsovården på det regionala och nationella planet.

Det främsta målet med hela reformen är också att minska hållbarhetsunderskottet i de offentliga finanserna. I enlighet med målet ska social- och hälsovårdsutgifterna i slutet av 2029 vara 3 miljarder euro lägre än nivån på finansministeriets och social- och hälsovårdsministeriets nuvarande prognos för social- och hälsovårdsutgifterna. Samtidigt ska servicestrukturen vara kostnadseffektiv och så produktiv att de disponibla resurserna räcker till för ansvaret att ordna service enligt speciallagar som gäller social- och hälsovård.

Enligt förslaget ska landskapen ha ansvar för att ordna social- och hälsotjänster och de får allmän finansiering från staten för ordnandet. Landskapet ska enligt förslaget i sin egen verksamhet skilja mellan att ordna och att producera tjänster. Syftet med att göra skillnad mellan att ordna och att producera tjänster är att förbättra ledningen samt kostnadskontrollen och kvalitetsutvecklingen. Detta sker med hjälp av specialisering inom ordnande och produktion samt ledningen av dessa och med bättre möjligheter att jämföra olika tillvägagångssätt och genom jämförelse. Att skilja åt anordnaren och producenten kan dock öka de administrativa kostnaderna. Landskapen kan själva producera tjänster eller tillhandahålla dem via producenter i privata eller tredje sektorn. Målet är konkurrensneutralitet och att trygga nya aktörers samt små och medelstora företags möjligheter att tillhandahålla tjänster.

De direkta konsekvenserna av reformen berör i stor utsträckning medborgarnas tjänster, personalen, kommunernas och samkommunernas förvaltning och ekonomi, egendomsarrangemang mellan kommuner och samkommuner, kommunal- och statsbeskattningen samt företag och andra samfund som producerar tjänster. Ändringarna i de administrativa strukturerna har även konsekvenser för den inbördes uppgiftsfördelningen mellan olika förvaltningsnivåer och för styrningen och övervakningen av hela servicesystemet.

Reformens konsekvenser för ekonomi, förvaltning och befolkningens ställning och tjänster beror i stor utsträckning på hur landskapen i enlighet med förslaget förverkligar den social- och hälsovård som de ansvarar för att ordna och producera. Helt säkra uppgifter om hur målen enligt förslaget kommer att uppnås och vilka reformens konsekvenser kommer att vara kan inte ges. Konsekvenserna kan dock utvärderas mot bakgrund av erfarenheterna av tidigare refor-

mer. Inom social- och hälsovården finns exempel på integrerade servicesystem inom områden som är större än en kommun till exempel från förvaltningsförsöket i Kajanalands, Södra Karelen social- och hälsovårdsdistrikt (Eksote) och samarbetsområden enligt kommun- och servicestrukturreformen. I alla dessa har ordnandet av tjänster koncentrerats i en mera omfattande verksamhet över kommungränserna än tidigare. I förvaltningsförsöket i Kajanalands och i Eksote har också social- och hälso-tjänsterna integrerats i hög grad. Vid konsekvensbedömningen kan man också ha nytta av hur tjänsterna ordnats i andra länder och av information om reformer

Vid bedömningen av konsekvenserna för social- och hälsovården nedan har bland annat beaktats Institutet för hälsa och välfärds rapport "Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiluonnoksen vaikutusten ennakkoarviointi" (THL Raportti 12/2016) och Nordic Healthcare Groups rapport "Sosiaali- ja terveystalvelujen kehittämisen ja säästöpotentiaalini arviointi" (Statsrådets publikationsserie för utrednings- och forskningsverksamheten 42/2016). Dessutom har man beaktat Konkurrens- och konsumentverkets rapport "Kilpailun mahdollisuudet ja edellytykset sote-palveluissa" (Konkurrens- och konsumentverkets utredningar 5/2016) samt internationella utvärderingsgruppens rapport "International expert panel assessment of health care reform in Finland" (SHM rapporter 2016:16).

4.2 Administrativa och organisatoriska konsekvenser

4.2.1 Allmänt

Inrättandet av landskap innebär en grundläggande förändring i Finlands offentliga förvaltning. I reformen skapas en helt ny förvaltningsnivå, självstyrande landskap. I den offentliga förvaltningen finns i fortsättningen således tre självständiga aktörer: staten, landskapen och kommunerna. Eftersom landskapen är helt nya myndigheter, är reglering som gäller kommuner eller statliga myndigheter inte direkt tillämplig på dem, utan det bör stiftas en särskild lag bland annat om bildandet av landskapen och om områdesindelningen, förhållandet till staten och kommunerna, ansvarsområde och uppgifter, förvaltning, beslutsfattande och ekonomi, personalens ställning, finansiering, valförfarande samt invånarnas rätt till inflytande i landskapets verksamhet.

Denna regeringsproposition gäller inrättandet av landskap och överföring av social- och hälsovårdsuppgifter från kommunerna till landskapen. Samtidigt med denna proposition överlämnas till riksdagen en proposition om överföring av räddningsväsendets uppgifter till landskapen. I anslutning till denna proposition bereds dessutom i finansministeriet i samarbete med de ministerier som saken gäller regeringspropositioner om de ändringar och tillägg som till följd av landskapsreformen måste göras i speciallagstiftningen om kommunernas, samkommunernas och statliga myndigheters uppgifter samt i lagstiftningen om organiseringen av de berörda statliga myndigheterna. Regeringspropositioner om denna helhet avses bli lämnade till riksdagen under 2017. Först i samband med nämnda propositioner kan man mera allmänt och ingående bedöma vilka konsekvenser uppgiftsöverföringarna har för myndigheterna.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheternas uppgifter

I landskapslagen föreskrivs om landskapens uppgiftsområden. Till landskapen överförs uppgifter från kommunerna, samkommunerna och staten. Från kommunerna och samkommunerna i Fastlandsfinland överförs uppgifter inom social- och hälsovården, brand- och räddningsväsendet, lantbruksavbyttarservicen och miljö- och hälsoskyddet samt landskapsförbundens nuvarande uppgifter till landskapen.

Den största förändringen i kommunernas uppgifter är att ordnandet av social- och hälsovård helt överförs från kommunerna och samkommunerna till landskapen. Kommunerna deltar i fortsättningen inte heller i produktionen av tjänsterna. Som ett resultat av reformen svarar de 18 landskap som ska inrättas för ordnandet av samtliga social- och hälso-tjänster. För produktionen av tjänsterna svarar åter landskapens affärsverk samt de bolag, sammanslutningar och yrkesutövare som producerar tjänster. Ur kommuninvånarnas synvinkel fås tjänsterna då i praktiken från en enda offentlig organisation, men produceras av flera olika aktörer.

Ordnande av social- och hälsovård och den tillhörande förvaltningen flyttas således över från det självständiga beslutsfattandet i de enskilda kommunerna och de nuvarande samkommunerna för social- och hälsovård. I situationer där man har börjat bedriva social- och hälsovårdsverksamhet över kommungränserna eller där sådan verksamhet har utvidgats, har ändringen med stöd av utredningar haft konsekvenser för förverkligandet av förvaltningen och beslutsfattandet och för dess strukturer. Att i enlighet med förslaget förverkliga förvaltningen i landskap och producentorganisationer minskar betydligt kommunernas uppgifter och gör samtidigt kommunernas nuvarande förvaltningsorganisationer lättare.

Statens uppgifter inom region- och lokalförvaltningen överförs till landskapen i synnerhet från närings-, trafik- och miljöcentralerna samt arbets- och näringsbyråerna. Närings-, trafik- och miljöcentralerna och arbets- och näringsbyråerna läggs ner vid ingången av 2019. Närings-, trafik- och miljöcentralernas uppgifter överförs huvudsakligen till landskapen, men vissa av deras uppgifter blir kvar hos staten. De uppgifter som blir kvar hos staten omorganiseras. Arbets- och näringstjänsterna överförs på landskapens organiseringsansvar. I organiseringen av arbets- och näringstjänsterna är avsikten att man ska använda sig av en modell där organiseringsansvaret och produktionsansvaret hör till separata aktörer. Landskapen ska i regel avtala om produktionen av arbets- och näringstjänster med producenter som uppfyller kriterierna enligt lag i kommunerna eller inom privata eller tredje sektorn. Ärendet bereds i arbets- och näringsministeriet till ett lagförslag till gäller tillväxttjänster och regionutveckling.

I enlighet med regeringens riktlinjer ska det av de sex nuvarande regionförvaltningsverken skapas en tillstånds-, styrnings- och tillsynsmyndighet med nationell behörighet som verkar i regionala enheter. Avsikten är att myndigheten ska heta Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Grunden för ämbetsverkets uppgifter utgörs av de nuvarande många slags tillstånds-, tillsyns-, styrnings- och rättsskyddsuppgifterna inom åtta olika ministeriers förvaltningsområden samt de uppgifter inom miljötillsynen och naturskyddet som överförs från närings-, trafik- och miljöcentralerna. För närvarande svarar regionförvaltningsverken bl.a. för tillsynsuppgifter inom social- och hälsovården samt statens miljötillstånds- och arbetarskyddsuppgifter. Den nya myndigheten ska vara sektorsövergripande, dvs. den ska sköta uppgifter inom flera olika verksamhetsområden. Med tanke på styrningen av myndigheten möjliggör den planerade organisationsmodellen en samlad gemensam måluppställning samt samordning av verksamheten inom olika förvaltningsområden i resultatstyrningen.

På grund av överlappande uppgifter samt å andra sidan de synergier som kan uppnås i sammanhanget bör man också granska arbetsfördelningen mellan den nya myndigheten och vissa av de nuvarande ämbetsverken inom centralförvaltningen. Till de centrala ämbetsverken hör Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) och Livsmedelssäkerhetsverket (Evira). Även Säkerhets- och kemikalieverket (TUKES) har uppgifter som har beröringspunkter med den nya myndighetens uppgifter.

4.2.3 Konsekvenser för myndigheternas organisation och verksamhet

Reformen leder till stora förändringar i kommunernas, samkommunernas och den statliga regionförvaltningens organisation. I helhetsperspektiv minskar antalet olika organisationer, när

uppgifter som sköts av uppskattningsvis cirka 400 nuvarande myndigheter koncentreras till 18 landskap och en statlig regionförvaltningsmyndighet. Detta innebär en betydande samordning av olika sektors uppgifter och resurser till sektorsövergripande landskap. Antalet enheter som ansvarar för sådan myndighetsverksamhet som nu är på kommunernas ansvar kommer i synnerhet att minska både på riksnivå och regionalt. Uppgifter och verksamhet som tidigare utfördes i flera kommuner eller som kommunalt samarbete flyttas under en enda organisation och ledning i ett landskap. T.ex. organiseringsansvaret för social- och hälsovården är nu fördelat mellan kommunerna, samarbetsområden som bildats på olika sätt, samkommuner för sjukvårdsdistrikt och samkommuner för specialomsorgsdistrikt. Antalet organisationer med organiseringsansvar är något under 200. Med undantag för Kajanaland och Eksote är det minst två och i vissa fall upp till fyra olika organisationer (kommunen själv, samkommunen för folkhälsoarbete, samkommunen för ett sjukvårdsdistrikt och samkommunen för ett specialomsorgsdistrikt) som ordnar social- och hälsojourer för kommuninvånarna.

Minskningen av samarbetsarrangemang klargör förvaltningsstrukturerna, som i nuläget är ganska komplicerade och består av flera nivåer. Samtidigt kan den specialkompetens som finns i myndighetsuppgifterna centraliseras. I vissa fall kan arbetsfördelningen och arbetsarrangemangen i anslutning till skötseln av uppgifterna ordnas smidigare. Mer kompetens och resurser kan också inriktas på att utveckla uppgifter och tjänster. Å andra sidan kan tjänstemännens och arbetstagarnas arbetsresor bli längre och arbetet kan kräva resor på olika håll i det stora landskapet.

Att inrätta en ny förvaltningsnivå, landskapen, förutsätter att en omfattande omorganisering av verksamheten speciellt inom kommunsektorn. Verksamheten i lagstadgade samkommuner för social- och hälsovård, såsom sjukvårdsdistrikt och samarbetsområden, överförs i sin helhet till landskapen, varvid nämnda organisationer upphör. Dessutom överförs landskapsförbundens lagstadgade uppgifter i sin helhet till landskapen och kommunerna kan lägga ned landskapsförbunden den 1 januari 2019.

Också de social- och hälsovårdsuppgifter som kommunerna ansvarar för och den kommunalt anställda personalen inom verksamhetsområdet överförs till landskapen. Eftersom ändringen gäller en av de största kommunala sektorerna har den stor effekt för alla organisations-, besluts- och förvaltningsstrukturer även i fråga om de uppgifter som blir kvar. Att fatta beslut om förvaltningsstrukturen hör i enlighet med kommunallagen till kommunens självstyrelse, och därmed ska kommunerna genom sina beslut ta hänsyn till nödvändiga ändringar genom att reformera sin förvaltningsstruktur. Den kännbara minskningen av uppgifter och av personal i anslutning till den föranleder också ett behov av att omorganisera ordnandet av olika stöd-tjänster.

Ändringen kan ha större effekt för kommunernas samarbete och samarbetsstrukturer än i fråga om de uppgifter som nu överförs. Andra uppgifter som eventuellt getts till lagstadgade samkommuner än de som överförs till landskapen ska omorganiseras när samkommunens verksamhet upphör. Sådan verksamhet kan till exempel vara sommaruniversitetsverksamheten som sköts av vissa landskapsförbund.

Sett utifrån den kommunala verksamheten förutsätter reformen att samarbetsnätverken omformas och nya gemensamma arbetsformer utvecklas. Kommunerna ska i synnerhet skapa nya samarbetsförfaranden tillsammans med landskapen. Det är särskilt viktigt att skapa gemensamma arbetsformer och procedurer t.ex. i tjänster för barnfamiljer, eftersom en del av tjänsterna överförs till landskapen och en stor del, bland annat småbarnspedagogiken och skolväsendet, blir kvar hos kommunerna.

RP 15/2017 rd

I lagen om införande av reformen föreskrivs om skyldigheten för de myndigheter som nu ansvarar för de uppgifter som överförs till landskapen att delta i den beredning som krävs för att landskapen ska kunna inrättas. I synnerhet när det gäller personalarrangemangen innebär detta betydligt mera arbete i kommunerna, eftersom personalens arbetsuppgifter och en eventuell överföring till landskapen i synnerhet av personal som arbetar i stöduppgifter måste utredas i fråga om de uppgifter som överförs. Kommunerna ska också föra samarbetsförhandlingar med personalen i anslutning till förändringarna. Beredningen av ändringen kräver också annars arbetsinsatser av kommunernas tjänstemän och förtroendevalda. Förutom eventuella beredningsgrupper som tillsatts med experter från olika servicesektorer behövs t.ex. många bakgrundsberedningar och bakgrundsutredningar som utförs som tjänsteuppdrag.

Reformen innebär krav på kommunledningen och förutsätter ett kompetent förändringsledarskap. Ändringarna i kommunens roll och uppgifter ska också beaktas i den kommunstrategi som styr kommunens verksamhet.

Inrättandet av en ny flersektoriell arbetsgivarorganisation, Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, orsakar inte för kommunernas och samkommunernas del någon förändring i ordnandet av intressebevakningen jämfört med nuläget. Medlemssamfund i den nya arbetsgivarorganisationen är i fortsättningen kommunerna, samkommunerna och landskapen. De bolag och stiftelser som ägs och kontrolleras av kommunerna och landskapen och som det föreskrivs närmare om i lag kan vara medlemmar i den nya arbetsgivarorganisationen. Ur landskapens perspektiv skapar en ny flersektoriell arbetsgivarorganisation bättre förutsättningar för intressebevakning och samordning av arbetsgivarintressen. Det bidrar till att stärka det inflytande som arbetsgivare som är verksamma främst med hjälp av offentliga skattemedel har även i arbetsmarknadens centralorganisationer.

4.2.4 Konsekvenser för förhållandena mellan myndigheterna

Propositionen ändrar i hög grad myndigheternas ansvar och inbördes förhållanden. Förutom kommunerna som bygger på invånarnas självstyre är landskapen i fortsättningen självstyrande myndigheter i förhållande till staten.

Enligt propositionen är behörighetsfördelningen mellan kommunerna och de nya landskapen klar. Kommunen svarar fortfarande för de uppgifter den åtagit sig med stöd av sitt självstyre (allmän kompetens) och för de uppgifter som kommuner enligt lag ska sköta. Kommunerna kan som nu även sköta sina uppgifter i samarbete med andra kommuner. Landskapet ska i regel sköta endast de uppgifter som föreskrivs för det i lag och kan på det sätt som föreskrivs i landskapslagen sköta sina uppgifter i samarbete med andra landskap. Landskapet har inget motsvarande allmänt verksamhetsområde som kommunerna. Inom ramen för sitt uppgiftsområde kan landskapet åta sig att även ordna vissa av kommunernas uppgifter, om samtliga kommuner inom landskapets område har kommit överens om detta och finansierar uppgiften. I vissa uppgifter, t.ex. i arbets- och näringstjänster och inom miljö- och hälsoskyddet, möjliggörs dessutom en överföring av landskapets organiseringsansvar till en kommun som uppfyller förutsättningarna enligt lag.

Även om överföringen av organiseringsansvaret mellan kommuner och landskap skulle vara mycket begränsad, är samarbete kring produktionen av tjänster mellan kommuner och landskap också en möjlighet, t.ex. när det gäller stödtjänster för personal-, lokal- och fastighetsförvaltningen.

Den föreslagna reformen utesluter inte behovet av myndighetssamarbete över organisationsgränserna. Reformen kan till och med öka behovet av samarbete och dess betydelse, till exempel när det gäller att trygga fungerande tjänster för kommunernas och landskapens gemen-

samma kundgrupper, t.ex. barnfamiljer. I förslaget till landskapslag förutsätts landskapet och kommunerna i området regelbundet förhandla om samarbete, mål och arbetsfördelning i anslutning till skötseln av deras uppgifter. Det ökande behovet av samarbete beror i hög grad på syftet med reformen att samla bästa möjliga sakkunskap i multidisciplinära serviceenheter som arbetar till förmån för dem som använder tjänsterna samtidigt som man eftersträvar ett tillräckligt befolkningsunderlag och specialiseringsfördelar när verksamheten ordnas.

Staten styr i fortsättningen kommunernas och landskapens verksamhet och ekonomi. I kommunernas styrning medför propositionen inga ändringar i övrigt, men det uppgiftsområde som omfattas av styrningen blir snävare. Statens styrning i förhållande till landskapen skulle delvis vara striktare än kommunernas bland annat beroende på att landskapen inte på samma sätt som kommunerna har egen beskattningsrätt, utan finansieringen av landskapets verksamhet bygger på statlig finansiering. Konsekvenserna i anslutning till statens styrning bedöms separat i propositionen.

I samband med reformen stärks social- och hälsovårdsministeriets ställning som styrmyndighet för social- och hälsovården, eftersom ministeriets nya uppgift uttryckligen blir att styra den social- och hälsovård som landskapen ordnar. Styrmedlen är bland annat att bereda de riksfattande målen för social- och hälsovården, styra landskapens verksamhet och i anknytning utvärdera samarbetsavtal som godkänns av samarbetsområdena och föra årliga förhandlingar med landskapen samt utvärdera tillgången på tjänster och bedöma om finansieringen är tillräcklig. För att stärka styrningen inrättas en ny styrenhet vid social- och hälsovårdsministeriet. Inrättningarna inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde stöder genom sin verksamhet genomförandet av reformen i kommuner och samkommuner.

4.2.5 Konsekvenser för myndigheternas områdesindelningar

Den nya landskapsindelningen utgör enligt förslaget till lag om landskapsindelning som ingår i propositionen också grunden för indelningen av verksamhetsområdena för de statliga myndigheterna. Om inte något annat följer av särskilda skäl ska verksamhetsområdena för de statliga myndigheterna bestå av ett eller flera landskap. Om verksamhetsområdet är mindre än ett landskap, bör det helt och hållet ligga inom ett och samma landskap.

I social- och hälsovården kan ändringarna i verksamhetsområdena för aktörer med organisationsansvar och aktörer med produktionsansvar påverka myndigheternas språkliga ställning och därmed indirekt förverkligandet av de grundlagsfästa språkliga rättigheterna. Grundlagsutskottet har i ett utlåtande om regionförvaltningsreformen (GrUU 21/2009 rd - RP 59/2009 rd) tagit upp hur de språkliga grundläggande rättigheterna inverkar på den administrativa områdesindelningen. I utlåtandet konstaterade utskottet att om en administrativt fungerande områdesindelning kan definieras på flera alternativa sätt, förutsätter skyldigheten att tillgodose de grundläggande rättigheterna att man väljer det alternativ som bäst tillgodoser dem. Reformens verkningar för förverkligandet av de språkliga rättigheterna behandlas i avsnitt 4.8.2.

Propositionens konsekvenser för aktörerna i statens region- och centralförvaltning och grunderna för deras områdesindelning kan bedömas närmare först i samband med regeringens proposition om uppgifter som överförs till landskapen och om omorganiseringen av statens regionförvaltning.

4.2.6 Ålands ställning

I anslutning till uppgiftsöverföringarna i landskapsreformen och regeringens riktlinjer i april 2016 för statens ämbetsverksstruktur finns vissa specialfrågor som gäller landskapet Åland.

RP 15/2017 rd

I landskapet bestäms fördelningen av lagstiftningsbehörigheten och förvaltningsuppgifterna även i fortsättningen i enlighet med självstyrelselagen för Åland. Nästan alla de uppgifter som enligt förslaget ska överföras från kommunerna till de nya landskapen omfattas av självstyrelsen för landskapet Åland. Eventuella behov av specialbestämmelser till dessa delar bedöms närmare i samband med regeringens proposition om uppgifter som överförs till landskapen och om omorganiseringen av statens regionförvaltning.

Däremot föreskrivs vissa sådana uppgifter för Statens ämbetsverk på Åland som i Fastlandsfinland ålagts de nedläggningsdrabbade NTM-centralerna och som föreslås bli överförda på de nya landskap som ska inrättas. På Åland kommer det inte att finnas någon motsvarande självstyrande aktör (landskap) enligt 121 § 4 mom. i grundlagen som i Fastlandsfinland. I lagstiftning som gäller uppgifterna ska beaktas vilken myndighet som i fortsättningen ska sköta dem på Åland och, om en uppgift på Åland åläggs staten, på vilket sätt ansvaret för uppgifterna ska fördelas mellan dels landskapen i Fastlandsfinland och dels staten i landskapet Åland.

Ovannämnda regleringsbehov gäller även uppgifter som i lag åläggs regionförvaltningsverket, men som i landskapet Åland med stöd av 16 § i lagen om regionförvaltningsverken sköts av Statens ämbetsverk på Åland och som i Fastlandsfinland föreslås bli överförda till de landskap som ska inrättas. En sådan uppgift är åtminstone den regionala alkoholförvaltningen. Avsikten är att det ska ges en egen lag om statens ämbetsverk på Åland som bl.a. innehåller bestämmelser om ämbetsverkets verksamhetsområde, och att det ska framgå av speciallagstiftningen vilka uppgifter som ingår i ämbetsverkets behörighet.

Finansieringslösningens konsekvenser för Ålands ställning

Social- och hälsovård hör på grundval av 18 § 12 och 13 punkten i självstyrelselagen för Åland till landskapet Ålands behörighet. Landskapet beslutar alltså själv hur social- och hälsovården ordnas på Åland. Social- och hälsovårdsreformen utsträcks därmed inte till landskapet Åland.

I nuläget sköter Ålands Hälso- och Sjukvård ÅHS centraliserat tjänster inom hälso- och sjukvården och även inom primärvården, och för socialvården svarar landskapets 16 kommuner. De mest specialiserade hälsovårdstjänsterna köper Åland antingen från Sverige eller från det övriga Finland. Landskapet finansierar hälsovården ur sin egen budget, kommunerna socialvården ur sina egna.

Social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen gäller inte Åland, eftersom social- och hälsovård enligt självstyrelselagen hör till Ålands behörighet. Skattskyldiga på Åland betalar skatt till staten på samma grunder som de skattskyldiga i resten av landet. Medel överförs via statsbudgeten till landskapet för att finansiera självstyrelseuppgifter. Enligt självstyrelselagen sker detta i huvudsak med hjälp av avräkning, skattegottgörelse och extra anslag. Landskapet har en fri budgeteringsrätt, dvs. medlen kan användas på det sätt som Ålands lagting bestämmer, men så, att de sociala förmånerna för landskapets befolkning är minst lika bra som för befolkningen i riket i övrigt.

Enligt 27 § 36 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om skatter och avgifter. Med stöd av 18 § 5 punkten har landskapet dock lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt samt närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter. Med stöd av kommunalskattelagen för Åland tillämpas rikets inkomstskattelag och inkomstskatteförordning samt ändringar i dessa som sådana även i landskapet Åland, om inte något annat föreskrivs i kommunalskattelagen för Åland.

Åland har med stöd av sin behörighet föreskrivit i sin kommunalskattelag om vissa avdrag som beviljas endast i kommunalbeskattningen på Åland. Dessa är hyreskostnadsavdrag, avdrag för sjukdomskostnader, studieavdrag och studielåneavdrag. Dessutom avviker avdragsrätten för kostnader för resor mellan bostaden och arbetsplatsen från det avdrag som används i Fastlandsfinland. Studielåneavdrag beviljas endast för lån som har lyfts för studier som inletts före den 1 augusti 2005.

I propositionen föreslås att statens skatteinkomster ska utökas genom att de nuvarande skattegrunderna för förvärvsinkomster ändras. Med stöd av 27 § 36 punkten i självstyrelselagen har riket behörighet bl.a. i statens inkomstbeskattning av fysiska personer och dödsbon. Förvärvsinkomster beskattas alltså också på Åland i enlighet med inkomstskattelagen enligt statens progressiva inkomstskatteskala. De ändringar som i propositionen föreslås i statsbeskattningen av förvärvsinkomster gäller alltså även Åland, dvs. även på Åland tillämpas en stramare statlig progressiv inkomstskatteskala än nu. För Ålands del föreslås till inkomstskattelagen dock bli fogat en ny 125 a § med bestämmelser om ett landskapsavdrag för Åland som ska beviljas fysiska personer som är bosatta på Åland och dödsbon. Med anledning av avdraget skulle statsbeskattningen av förvärvsinkomster vara lättare på Åland än i det övriga Finland. Med hjälp av ett separat avdrag uppnås dock en situation där reformens konsekvenser för nivån på förvärvsinkomstbeskattningen inte skiljer sig mellan Åland och Fastlandsfinland och nivån på förvärvsinkomstbeskattningen inte differentieras i Fastlandsfinland och på Åland. Kommunerna i Fastlandsfinland sänker sina kommunalskattesatser i motsvarighet till skärpningen av den statliga beskattningen medan åter en skärpning av statsbeskattningen på Åland förhindras genom ett separat avdrag, och de åländska kommunerna åläggs inte att sänka sina skattesatser. Betydelsen av Ålands beskattningsbehörighet kvarstår som förut.

Avdraget skulle trygga att konsekvenserna av de förslagna ändringarna i skattegrunderna är lika för skattskyldiga som är bosatta i landskapet Åland som för dem som är bosatta i Fastlandsfinland. På grund av strukturerna i skattesystemet är det omöjligt att genomföra reformen så att inte en enda persons skatteprocent ändras alls, och därmed kommer det även på Åland att förekomma motsvarande små förändringar i skattesatsen som i Fastlandsfinland. De förslagna ändringarnas konsekvenser för skattskyldiga behandlas mera ingående i punkt 4.5.4 Konsekvenser för de skattskyldiga.

För att avdraget ska fungera på samma sätt också i fråga om pensionsinkomst, ska inte de ändringar som föreslås i pensionsinkomstavdraget i kommunalbeskattningen tillämpas på Åland. Med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen har landskapet Åland behörighet i fråga om kommunalbeskattningen. Det är därmed inte möjligt att genom rikslag föreskriva om ett undantag för Åland i pensionsinkomstavdraget i kommunalbeskattningen. Landskapet Åland bör genom landskapslag föreskriva om ett pensionsinkomstavdrag i kommunalbeskattningen som ska tillämpas på Åland. Om detta inte görs kommer beskattningen av pensionsinkomsten för personer som är bosatta på Åland att skärpas.

I propositionen föreslås att kommunernas utdelning av samfundsskatten ska ändras. När det gäller Åland ingår fattandet av beslut om kommunernas samfundsskatteutdelning i Ålands behörighet, eftersom det är fråga om kommunalskatt. För att motsvarande ändringar ska träda i kraft också på Åland, bör bestämmelser om detta föreskrivas genom landskapslag på Åland.

Målet är att den finansiella reformen ska vara så neutral som möjligt med tanke på Ålands finansiella ställning. I den finansiella reformen överförs tyngdpunkten i beskattningen från kommunerna till staten, dvs. statens skatteinkomster ökar och kommunernas minskar. Denna ändring har verkningar för storleken på det avräkningsbelopp som avses i 45 § i självstyrelselagen för Åland. Enligt 47 § 2 mom. i självstyrelselagen ska avräkningsgrunden ändras, om grunderna för statsbokslutet ändras på ett sätt som har en väsentlig inverkan på avräkningsbe-

loppets storlek. I social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen ökar statens skatteinkomster med cirka 12,57 miljarder euro. Eftersom grunderna för statsbokslutet ändras så att det på ett väsentligt sätt inverkar på avräkningsbeloppets storlek, ska avräkningsgrunden ändras. Eftersom social- och hälsovårdsreformen inte berör Åland, skulle den stora ökningen av statens skatteinkomster som reformen föranleder automatiskt leda till en ogrundad ökning av avräkningsbeloppet. Därför bör avräkningsgrunden i 45 § i självstyrelselagen sänkas. Enligt 47 § 5 mom. i självstyrelselagen föreskrivs om ändring av avräkningsgrunden genom rikslag med lagtingets bifall.

Bestämmelser om skattegottgörelse finns i 49 § i självstyrelselagen. Enligt paragrafen tillkommer det belopp som överstiger den i landskapet för ett skatteår debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten 0,5 procent av motsvarande skatt i hela riket landskapet Åland. I motiveringen till regeringens proposition med förslag till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd) konstateras bland annat att det ansetts skäligt att landskapet utöver det avräkningsbelopp som avses i 45 § i självstyrelselagen får en skattegottgörelse, om skattenivån i landskapet överstiger gränsen i lagen. Enligt motiveringen är skattegottgörelsen i viss mån en kompensation för att landskapet Åland inte har fått självständig beskattningsrätt. Enligt motiveringen utgör skattegottgörelsen samtidigt också ett incitament för landskapsmyndigheterna att föra en näringspolitik som möjliggör ökade skatteintäkter. Eftersom statsbeskattningen av förvärvsinkomster i fortsättningen skulle vara lättare på Åland än i Fastlandsfinland, skulle skattegottgörelsens betydelse minska och i praktiken inte betalas efter 2020. Övergångsperioden beror på att skattegottgörelse betalas två år efter skatteåret. För att reformen ska vara neutral med avseende på Ålands finansiella ställning, ska minskningen av skattegottgörelsens betydelse beaktas vid dimensioneringen av avräkningsgrunden.

Enligt en aktuell preliminär bedömning skulle ökningen av statens skatteinkomster höja avräkningsbeloppet med cirka 57 miljoner euro. År 2021 bestäms skattegottgörelsen för 2019. På grund av den föreslagna ändringen i skattesystemet skulle skattegottgörelsen därmed sannolikt vara nära noll. Därför föreslås att skattegottgörelsen som faller bort ska beaktas så att avräkningsgrunden höjs från 2021. I kalkylen har utgångspunkten varit medelvärdet av skattegottgörelserna 2012–2015, vilket är ca 11,5 miljoner euro.

När ovan nämnda omständigheter beaktas i dimensioneringen av avräkningsbeloppet, bör avräkningsgrunden sänkas med 0,11 procentenheter under åren 2019 och 2020 samt med 0,09 procentenheter från 2021 jämfört med gällande avräkningsgrund.

4.3 Ekonomiska konsekvenser

Ett centralt mål för social- och hälsovårds- och landskapsreformen är att minska hållbarhetsunderskottet i de offentliga finanserna. Målet är att utgifterna i slutet av 2029 är 3 miljarder euro mindre än de skulle vara enligt prognosen för 2016. Utifrån minskningen av hållbarhetsunderskottet i de offentliga finanserna verkar reformens olika delfaktorer på olika sätt och i olika takt. Därtill berör de ekonomiska konsekvenserna på olika sätt staten, landskapen, kommunerna och befolkningen.

Nedan i detta avsnitt granskas reformens ekonomiska konsekvenser utifrån kommunernas, statens och landskapens ekonomi samt särskilt ur social- och hälsovårdens perspektiv. Dessutom granskas särskilt vilka effekter egendomsarrangemangen i anslutning till reformen har för landskapens och kommunernas ekonomi.

Reformens konsekvenser för skattesystemet samt statens, kommunernas och enskilda personers beskattning samt pensionssystemet granskas särskilt i det avsnitt som gäller dem.

Reformens olika delfaktorer verkar i olika takt, och därför skiljer sig utgifterna på lång och kort sikt från varandra. Såväl ändringen av strukturerna som åstadkommandet av förändringar i verksamheten är förknippade med förändringskostnader, vilket också påverkar tidsperspektivet för kostnadsutvecklingen. För att de övergripande målen för reformen ska uppnås krävs en djupgående förändring av verksamhetsformerna på alla nivåer, vilket innebär att förändringsledarskapet har stor betydelse. Eftersom det är fråga om en ändring av hela systemet, kan som stöd för bedömningen endast i någon mån användas undersökningsresultat från tidigare, mindre reformer. De ekonomiska konsekvenserna uppstår som en sammanlagd effekt av organisationsförändringen, förändringarna i finansieringssystemet och servicesystemet samt de tillhörande styrmekanismerna. Konsekvenserna av mångproducentmodellen och valfriheten har ännu inte bedömts.

4.3.1 Social- och hälsovårdsutgifter

Genomförandet av reformen minskar inte automatiskt social- och hälsovårdskostnaderna. Nettoutgifterna för den kommunala social- och hälsovården uppgick 2014 till cirka 16,7 miljarder euro och har under åren 2006–2013 reellt stigit med i genomsnitt 2,3 % per år. Utan åtgärder skulle utgifterna på 2020-talet bl.a. på grund av det ökande servicebehovet till följd av åldrandet enligt prognoser öka med en takt på cirka 1,5 procent per år. Dessutom leder den årliga genomsnittliga löneutvecklingen (1 %) och inflationen (2 %) till en kostnadsökning. Således kommer social- och hälsovårdsutgifterna på 2020-talet enligt prognoserna att öka nominellt med cirka 4,5 procent och reellt med cirka 2,4 procent.

En dämpning av utgiftsökningen i enlighet med målet förutsätter att man förstår behoven av social- och hälsovårdsservice bland befolkningen i hela landskapet och inriktar resurserna i enlighet med det samt utövar ett långsiktigt och skickligt ledarskap. Åtgärderna för att dämpa utgiftsökningen väntas bli fullt realiserade först efter flera år. Dämpningen av utgiftsökningen förutsätter också en stark statlig styrning, som förverkligas genom att en ny styrenhet inrättas vid ministeriet.

I det inledande skedet av reformen ger den upphov till förändringskostnader. Stora förändringskostnader uppkommer bland annat på grund av att lönesystemen för personalen görs enhetliga och att de informations- och kommunikationstekniska systemen görs enhetliga och ändras.

Personalkostnaderna påverkas av förändringar i antalet anställda och lönerna. Förändringar i antalet anställda är svåra att förutse. En bidragande faktor är bland annat den mångproducentmodell som ska införas samt bestämmelserna om valfrihet.

Man kan dock anta att det kommer att frigöras personal i den nuvarande splittrade förvaltningsstrukturen – antalet serviceanordnare är knappa 200. Å andra sidan kan åtskiljandet av anordnande och produktion, bolagiseringar och tillhörande uppföljning och styrning av tjänsterna ha motsatt effekt. Reformen medför också ett behov av enhetligare villkor för personalens arbetsavtals- och tjänsteförhållanden.

I det första skedet överförs cirka 215 000 anställda dock i anställning hos landskapen i enlighet med principerna för överlåtelse av rörelse. I enlighet med detta sker det inga förändringar i anställningsvillkoren vid överföringen. Sedan personalen överförs i anställning hos landskapen vid ingången av 2019, ska varje landskap definiera personal- och lönepolitiken inom ramen för lagstiftningen samt arbets- och tjänstekollektivavtalen.

Kostnadseffekterna av löneharmoniseringen bestäms i enlighet med vilka lönenivåer som fastställs för de enskilda uppgifterna och inom vilken tidtabell anställningsvillkoren och lönerna

harmoniseras. Utifrån preliminära utredningar är kostnadseffekten på den målsatta mediannivån cirka 75 miljoner euro och på den målsatta nivån för decil 9 cirka 700 miljoner euro. Om hela personalen överförs till landskapen, stiger arbetskraftskostnaderna på den målsatta mediannivån med 0,7 procent och på den målsatta nivån för decil 9 med 6,3 procent. Eftersom en del av landskapens personal när den omfattande valfriheten träder i kraft anställs hos produktionsbolag samt hos privata tjänsteproducenter som eventuellt ökar sin marknadsandel då marknaden öppnas, belyser siffrorna ovan främst storleksklassen. Kalkylerna kan preciseras först när det definierats vilka tjänster som omfattas av valfriheten.

Ett exempel med två kommunsammanslagningar som gjorts under de senaste åren visar att kostnaderna för löneharmonisering har utgjort cirka 1–3 procent av lönesumman. I allmänhet tar harmoniseringen av lönerna flera år i anspråk. Löneutgifterna motsvarar ungefär hälften av social- och hälsovårdsutgifterna. Löneutgifterna för den personal som flyttar över till landskapen från kommunerna uppgick 2015 till ca 11,1 miljarder euro. Att förenhetliga lönerna tar flera år i anspråk, tidigare erfarenheter visar att det tar 3–5 år, och en harmonisering kan troligen inte inledas genast 2019. Kostnaderna för förändringen av IKT-verksamheten behandlas närmare i avsnitt 4.3.2. De reformer och investeringar som är nödvändiga för att verksamheterna ska kunna överföras måste inledas redan 2017. De egentliga utvecklingsinvesteringarna senareläggs i huvudsak, och de digitaliseringsfördelar dessa föranleder börjar realiseras uppskattningsvis 5 år därefter. Detta innebär att ändringskostnaderna förläggs ungefär till 2017–2024. Reformerna av serviceprocesserna kan inledas genast, men när man beaktar att ändringskostnaderna förläggs till de första åren, kommer de totala effekterna av dämpandet av kostnaderna att märkas fullt ut först efter medlet av 2020-talet. Differentieringen av ordnandet och produktionen av tjänster samt bolagiseringen av produktionen av de tjänster som tillhandahålls på marknaden orsakar permanenta transaktionskostnader vars storlek är svår att uppskatta. Nackdelen är kostnadsfördelarna med en ökad konkurrens och de uppstår först senare. Undersökningar visar att det är mycket svårt att mäta hur höga transaktionskostnaderna kan bli, och dessutom måste det beaktas att också det nuvarande sättet för ordnande och produktion av tjänster ger upphov till avsevärda administrativa och andra kostnader av mångahanda bl.a. samarbetsformer.

Med de strukturella förändringar i reformen som vid genomförandet ger upphov till ovan nämnda förändringskostnader samt de reformer av verksamheten som genomförs utöver dem kan man på lång sikt uppnå besparingar i enlighet med de uppställda målen. För att uppnå denna sparpotential krävs dock utöver en stram ekonomisk styrning att ett flertal åtgärder vidtas samtidigt i alla servicesektorer inom social- och hälsovården. Därtill kan stora besparingar fås i den verksamhet som bedrivs av de blivande landskapens gemensamma servicecenter. En stram ekonomisk styrning sker bland annat enligt förfarandet i 6 § i lagen om landskapens finansiering som inbegriper en begränsning för den årliga justeringen av den statliga finansieringen.

De viktigaste mekanismer i verksamheten som dämpar kostnadsökningen hänför sig till:

- 1) minskning av dyr service på institutioner dels genom förebyggande integrerad service (t.ex. barnskydd) och dels genom lättare öppen service (t.ex. service för äldre och handikappade),
- 2) ökning av produktiviteten i tjänster på basnivå (t.ex. hemvård, mottagningsverksamhet, mun- och tandvård),
- 3) förbättring av kvaliteten, effektiviteten och produktiviteten i dyra specialiserade hälsovårdstjänster genom samlad kompetens, arbetsfördelning och integration (t.ex. jour, operativ verksamhet) samt
- 4) minskning av resursbehoven i hela systemet med hjälp av digitalisering och elektroniska tjänster.

Enligt en rapport från Nordic Healthcare Group finns det inom hälso- och sjukvården en effektiviseringspotential i jourverksamheten och de anknytande vårdperioderna samt i skötseln av förlossningar, i den operativa verksamheten, i konservativ elektiv specialiserad sjukvård, i öppenvården inom primärvården samt i mun- och tandvården. Sparpotentialen inom hälso- och sjukvården är totalt knappa 1 400 miljoner euro. Uppskattningen av effektiviseringspotentialen baserar sig på att bästa nuvarande förfaranden har tagits i bruk. Till exempel verkningarna av digitaliseringen har inte beaktats fullt ut. Tack vare en översyn av sjukhusnätverket kan kostnadsökningen dämpas redan före 2019. Dessa verkningar har inte räknats med i ovan nämnda siffror. Effektiviseringspotentialen inom äldreomsorgen är cirka 900 miljoner euro, inom handikappservicen/servicen för personer med funktionsnedsättning 200 miljoner euro, i tjänster för unga och familjer 400 miljoner euro samt i missbrukar- och mentalvårdstjänster 100–200 miljoner euro. Den sammanlagda potentialen för en dämpning av kostnadsökningen är i enlighet med detta cirka 3 miljarder euro. Till exempel i jourverksamhet kan jourens styreffekt (hur kvalitativt och produktivt den inledande diagnostiken och hänvisningen till vård fungerar och om patienterna snabbt styrs till rätta vårdlinjer) utvecklas. Motsvarande utvecklingsobjekt inom äldreomsorgen är förebyggande av försvagad funktionsförmåga och rehabilitering samt samordning och styrning av kundservicen.

De ovan beskrivna kalkylerna över en dämpning av kostnadsökningen grundar sig på de kostnadseffekter av bästa praxis som identifierats utifrån jämförelseuppgifter, forskningsresultat och, särskilt i fråga om den specialiserade sjukvården, på antaganden om antalet enheter och befolkningsunderlaget. För fördelningen av sparpotentialen har man utnyttjat en referensram där man identifierar åtgärderna, dvs. mekanismerna, (t.ex. en flexibel användning av resurserna) och kostnadsfaktorerna för varje åtgärd (t.ex. patientkontakter per resurs). De kostnadsbesparingar som kan nås inom olika tjänstehelheter (t.ex. hälsotjänster, tjänster för personer med funktionsnedsättning och äldreomsorg) har uppskattats separat och genom att kombinera de olika elementen har den totala sparpotentialen hos social- och hälsovården kunnat bedömas.

Institutet för hälsa och välfärd har bedömt (THL Optimi 1/2017) att om de landskap som är svagare än medelnivån i landet kunde förbättra sin produktivitet inom hälso- och sjukvården så att de når medelnivån i landet, skulle det leda till en kostnadsbesparing på drygt 100 miljoner euro i kostnaderna för den somatiska specialiserade sjukvården, vilket betyder en besparing på ca 2 procent. En lika stor effekt skulle kunna nås om de landskap som använder tjänster mer än medelnivån i landet använde tjänsterna enligt medelnivån i landet. När potentialen för att dämpa kostnaderna beräknas i förhållande till det landskap som har den bästa produktiviteten eller den lägsta användningsgraden ökar sparpotentialen till 11–12 procent av kostnaderna för den specialiserade sjukvården, alltså till 700–800 miljoner euro, vilket är mindre än den ca 1 miljard euro som NHG kom fram till genom sin metod. De beräkningar som NHG och Institutet för hälsa och välfärd gjort baserar sig på olika beräkningsmetoder och antaganden. NHG delar i sin granskning upp bästa praxis i mindre bitar och analyserar separat för varje enskild del kostnadsfaktorerna och det sätt på vilket man genom att påverka dem kan nå samma nivå som bästa praxis i de enskilda helheterna.

Även om man kan nå konkreta besparingar här och där innebär sparpotentialen i praktiken en dämpning av kostnadsökningen. Till följd av befolkningens åldrande bedöms kostnaderna öka i vilket fall som helst, men genom de föreslagna åtgärderna kan man dämpa kostnadernas tillväxttakt. För att tillväxten ska kunna dämpas förutsätter det ibruktage av bästa praxis och dessutom många andra samtidigt utvecklingsåtgärder. En del av de åtgärder som förutsätts är också helt fristående från reformen. De faktorer som beskrivs ovan kan medföra osäkerhet när det gäller att nå besparingar.

Det viktiga vid realiseringen av effektiviseringspotentialen är dock hur de landskap som ska inrättas och den kommande mångproducentmodellen kan genomföra och dra nytta av de nöd-

vändiga ändringarna i arbetsformerna. Eftersom antalet organisationer med organiseringsansvar minskar till en tiondedel jämfört med nuläget, har de framtida landskapen betydligt bättre förutsättningar, resurser och sakkunskap att genomföra de nödvändiga ändringarna än de nuvarande kommunala anordnarna. En del av de landskap som bildas kommer dock att vara relativt små och därigenom ha klart sämre resurser än genomsnittet. Även tillgången på utbildad personal och den privata serviceproduktionens betydelse varierar mellan landskapen. På grund av dessa faktorer kräver uppnåendet av målen ett välfungerande samarbete och en arbetsfördelning med de övriga landskapen. I lagen om ordnande av social- och hälsovård finns bestämmelser som syftar till att säkerställa samarbetet mellan landskapen speciellt inom fem samarbetsområden.

Förutom att förbättra verksamhetsprocesserna finns det också enskilda andra sätt att dämpa kostnaderna. Undersökningar och tidigare erfarenheter ger vid handen att en centralisering av upphandlingen kan leda till besparingar på 20 procent. Möjligheten till besparing i landskapens administrativa upphandling och upphandling av stödfunktioner är 15–20 procent och för läkemedel och medicinska förbrukningsartiklar 10 procent. Det är vanligt att de företag som är verksamma i ovan nämnda kategorier är internationella eller nationella företag. Om det till exempel genom ökad samordnad upphandling i anslutning till förvaltningen och stödfunktionerna är möjligt att uppnå en sådan besparing som undersökningarna indikerar, uppnås en årlig besparing på åtminstone 250 miljoner per år. Möjligheterna till besparingar varierar beroende på kategori. Den samordnade upphandlingen kan till exempel gälla upphandlingen av datorer. Enligt statens erfarenheter kan en besparing på upp till 40 procent uppnås inom produktområdet. Besparingar i upphandlingen kan ändå inte i sin helhet räknas samman med de tal för social- och hälsovården som anges ovan, eftersom en del av verksamhetsenheterna redan tillämpar samordnad upphandling.

De realistiska möjligheterna till en dämpad kostnadsökning kan i viss mån bedömas utifrån tidigare verksamhetsmodeller och organisationer som strävat efter en integrering av ordnandet och produktionen av social- och hälso-tjänster. Modellen har förverkligats i förvaltningsförsöket i Kajanaland och i Södra Karelens social- och hälsovårdsdistrikt (Eksote).

Ordnandet och produktionen av social- och hälso-tjänster har sedan 2005 integrerats i förvaltningsförsöket i Kajanaland och sedan 2010 i Eksote. Enligt en undersökning som gjorts av Statens ekonomiska forskningscentral har förvaltningsförsöket i Kajanaland varken dämpat eller påskyndat ökningen av nettokostnaderna för social- och hälsovården. Kostnadsökningen dämpades när försöket inletts, men det gjorde den också på referensområdet. Institutet för hälsa och välfärd kom fram till liknande slutsatser. I ovan nämnda bedömningar granskades dock inte mängden tjänster som invånarna fått eller kvalitetens utveckling och dessa faktorer inverkan på kostnadsutvecklingen.

Enligt uppskattning av Institutet för hälsa och välfärd var nettokostnaderna för social- och hälsovårdsväsendet i Södra Karelen innan Eksote bildades något mindre än kostnaderna i kommunerna i referensområdet. De hade dock ökat något snabbare än kostnaderna i referensområdet, dvs. med 3,4 procent per år i kommunerna i det nuvarande Eksote och med 2,8 procent per år i kommunerna i referensområdet. Sedan Eksote bildades ökade nettokostnaderna i området under åren 2010–2012 klart långsammare än innan det bildades och även långsammare än på dess referensområde. Inom området för Eksote sjönk nettokostnaderna med cirka 0,2 procent per år, medan de på referensområdet ökade reellt med 2,2 procent per år. På denna grund dämpade inrättandet av Eksote tillväxttakten för nettokostnaderna för social- och hälsovården med 2,4 procent per år jämfört med referensområdet.

De landskap som ska inrättas med stöd av förslaget är till storlek och förhållanden olika sinsemellan och till stor del även annorlunda än Eksote och Kajanaland. Därför kan verkning-

arna variera enligt område. Dessutom skiljer sig den modell som föreslås i hög grad från de nuvarande modellerna för Eksote och Kajanaland, eftersom det i dessa inte har gjorts något administrativt åtskiljande av ordnande och produktion av tjänster och inte heller förekommer någon ökande andel privat serviceproduktion genom en mångproducentmodell eller någon valfrihetsmodell.

I reformen centraliseras beslutsfattande och ledning i anslutning till ordnande av social- och hälsotjänster till landskapen, vilket kan förbättra ekonomin i verksamheten. Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt samt Helsingfors universitetscentralsjukhus slogs 2000 samman till Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt (HNS). I och med sammanslagningen centraliserades beslutsfattandet och ledningen i området under en enda ledning. I HNS har utgiftsutvecklingen för den specialiserade sjukvården i förhållande till den tidigare verksamhetsmodellen och referensområdena (trend) kunnat bromsas upp med cirka 0,4 procentenheter per år. Detta har möjligen bromsat tillväxttakten för nettoutgifterna för hela social- och hälsovården inom HNS' område med cirka en procentenhet per år. Enligt kostnadsnivån 2014 skulle detta utslaget på hela landets nivå ha inneburit cirka 200 miljoner euro mindre social- och hälsovårdsutgifter per år.

Reformen förutsätter att landskapens beslutsfattare har förmåga och skicklighet att ta vara på de möjligheter som en integrationsstruktur inom social- och hälsovården i enlighet med lagförslaget ger. Ett mera omfattande organiseringsansvar skapar bättre möjligheter att se på verksamheten som en helhet. Institutet för hälsa och välfärd har i sin konsekvensbedömning konstaterat att en centralisering av ansvaret för att finansiera och ordna social- och hälsotjänster kan främja en serviceintegration. Utmaningen är att skapa sådana förutsättningar att alla de målsatta formerna av integration i reformen kan genomföras samtidigt.

Åtskiljandet av ordnande och produktion och utnyttjandet av privat serviceproduktion kan åter skapa förutsättningar för en effektiviserad serviceproduktion, ökad produktivitet och större kostnadseffektivitet.

4.3.2 Kostnader för informationsförvaltning och IKT

Utnyttjandet av informations- och kommunikationsteknik och utvecklandet av verksamheten genom digitalisering väntas ha positiva effekter för dämpningen av ökningen av social- och hälsovårdskostnaderna. De eftersträlvade effekterna realiseras endast som ett resultat av ett långsiktigt utvecklande av verksamheten och införandet av nya verksamhetsmodeller. Med stöd av erfarenheter från tidigare traditionella strukturomvandlingar realiseras fördelarna med IKT i verksamheten vid reformer först efter cirka 5–10 år. Förutsättningen för att fördelarna ska realiseras är också att det görs betydande satsningar på att utveckla digitaliseringen av verksamheten.

Att säkerställa kontinuiteten i de uppgifter som överförs till landskapen är en av de stora utmaningarna i social- och hälsovårdsreformen. En smidig överflyttning av verksamhet mellan ansvarsorganisationerna är beroende av att ändringarna i informationshanteringen och de stödjande informationssystemen lyckas. I Finland har man genomfört flera regionala strukturella arrangemang där man byggt upp regionalt kompatibla helheter genom att konsolidera informationssystemen. Den riksomfattande social- och hälsovårds- och landskapsreformen är dock i fråga om skala och förändringar i verksamheten en flera gånger mer utmanande helhet jämfört med tidigare reformer.

De nödvändiga IKT-ändringar som på grund av organisationsförändringar och uppgiftsöverföringar ska göras i de operativa informationssystemen måste kunna genomföras bl.a. utan att patientsäkerheten äventyras. Även uppgifter om personal, egendom och avtal ska i tillräckligt

god tid överförs till landskapet för att säkerställa löneutbetalning och fullgörande av avtalsförpliktelser. Det ska dessutom beaktas att tiden är knapp för de IKT-ändringsarbeten som måste göras i anslutning till reformen.

Landskapens IKT-kostnader kommer inte att minska under övergångsperioden, eftersom de kostnader som föranleds av integreringen av datasystem och av andra obligatoriska förändringar av organisationsstrukturer och verksamhet ökar. Ändringen ska genomföras på en relativt kort tid samtidigt som den fortsatta verksamheten ska säkerställas. Därför kan man inte på kort sikt nödvändigtvis rikta tillräckliga ekonomiska resurser eller personalresurser till att för enhetliga de åtgärder som krävs för en kostnadsminskning eller genomföra nya utvecklingsprojekt. Reformen av IKT-tjänsterna och genomförandet av digitaliseringen förutsätter därför en särskilt stark nationell samordning och en systematisk projektering.

Enligt it-kartläggningen i kommunerna 2013 uppgick kommunernas utgifter för informations- och kommunikationsteknik till ca 520 miljoner euro 2013. Samkommunernas utgifter för informations- och kommunikationsteknik uppgick under samma år till ca 310 miljoner euro, varav sjukvårdsdistriktens utgifter var ca 220 miljoner euro, utgifter för andra samkommuner inom social- och hälsovården ca 20 miljoner euro och utgifterna för utbildningssamkommuner och andra samkommuner ca 70 miljoner euro. Kommunernas och samkommunernas sammanlagda utgifter för informations- och kommunikationsteknik uppgick alltså till ca 830 miljoner euro 2013. Utgifterna för informationstekniken är dock större än så inom hela kommunsektorn eftersom flera av kommunkoncernernas affärsverk och bolag saknas i siffrorna. Dessa medräknade uppskattades utgifterna för informations- och kommunikationstekniken inom kommunsektorn uppgå till närmare 900 miljoner euro.

Enligt en kartläggning av Finlands Kommunförbund och forumet Akusti som publicerades 2016 uppgår IKT-utgifterna inom social- och hälsovården till ca 550 miljoner euro per år och omsättningsandelen för de in house-bolag som ägs av kommuner och samkommuner till sammanlagt ca 180 miljoner euro. Enligt kartläggningen skulle ca 1800 personer arbeta i informationsförvaltnings- och IKT-uppgifter i offentliga social- och hälsovårdsorganisationer, och av dem ca 700 i anknutna enheter som ägs av kommuner och samkommuner. Förutom regionala och lokala aktörer arbetar ca 150 personer i nationella informationsförvaltnings- och IKT-uppgifter inom social- och hälsovården i statliga organisationer.

Ändringskostnader

I det inledande ändringsskedet väntas en kostnadsökning bl.a. på grund av omorganiseringen av förvaltningen, harmoniseringen av lönerna och förnyandet av informationssystemen. Kostnaderna realiseras i planerings- och genomförandefasen av förändringen och tyngdpunkten i ändringskostnaderna kommer enligt uppskattning då att ligga på åren 2017–2020. Det är då fråga om temporära kostnader i berednings- och anläggningsskedet i anslutning till genomförandet av ändringen och inga stora produktivitetsvinster eller någon dämpning av nivån på omkostnaderna kan påvisas vid en realisering av kostnaderna.

De kostnader för informationsförvaltningen och IKT-tjänsterna som uppstår på grund av förändringen kan delas in i kostnader i anknytning till säkerställandet av kontinuiteten och kostnader som består av investeringar som stöder utvecklandet av verksamheten. Tryggandet av kontinuiteten i de uppgifter som överförs på landskapens organiseringsansvar och säkerställandet av en störningsfri verksamhet utgör i fråga om informationssystemen en obligatorisk kostnadspost vid genomförandet av förändringen. Kostnaderna för förändringen fördelas mellan alla aktörer som deltar i reformen, men den exakta fördelningen kan ännu inte uppskattas.

En annan helhet utgörs av kostnader som orsakas av de utvecklingsinvesteringar i informationssystemen som ska göras vid den förändring av verksamheten som krävs för att målen för reformen ska uppnås, bl.a. sparmålet på 3 miljarder euro. Skapandet av förutsättningar för digitalisering som ställts som mål förutsätter också att de informationssystem som stöder informationshanteringen förenhetligas och förnyas. Utvecklandet och ibruktageandet av informationssystem som möjliggör förändringar i verksamheten förutsätter utöver investeringar dessutom en styr- och samarbetsstruktur som säkerställer genomförandet.

Kostnaderna för säkerställandet av kontinuiteten i verksamheten består av kostnaderna för de uppgifter som ska överföras på landskapens ansvar och för överföringen av verksamheten samt kostnaderna för bildandet av landskapet och inledandet av dess verksamhet som är förutsättningarna för att uppgifterna ska kunna tas emot. Innan landskapen kan ta emot uppgifterna ska de bygga upp den IKT-infrastruktur de behöver för verksamheten och verktyg som stöder beslutsfattandet och förvaltningen i landskapet. Då uppstår kostnader bl.a. för administrativa informationssystem (ekonomi, personal, ärendehantering och andra motsvarande system) samt behövliga licenser. När landskapen tar emot uppgifterna ska de ha tagit i bruk informationssystem som stöder det aktuella uppgiftsområdet eller den aktuella tjänsten. Stora kostnader uppstår bl.a. vid anskaffningen av informationssystem som stöder de uppgifter som överförs till landskapen och av stödsystem för landskapsförvaltningen i synnerhet eftersom system som överförs från olika aktörer inte kan utnyttjas i fråga om dem.

Det är i det här skedet svårt att uppskatta storleksklassen för kostnaderna för att bilda ett landskap, i synnerhet på grund av det saknas riktlinjer för valfriheten inom social- och hälsovården. Det är också svårt att uppskatta förändringskostnaderna på grund av att det inte finns tillräcklig information om hur förändringen kommer att genomföras regionalt, vilket direkt påverkar kostnadernas storleksklass. De olika utgångslägena för landskapen påverkar också i stor utsträckning bildandet av dem. I Kajanaland, Norra Karelen och Södra Karelen är det med tanke på informationsförvaltningen betydligt enklare att genomföra förändringen än i de landskap där tjänsterna inte har centrerats. Utifrån kostnaderna för bildandet av de befintliga samkommunerna för social- och hälsovården samt för konsolideringen och anskaffningen av informationssystem kan man grovt uppskatta att det krävs investeringar på ca 400–500 miljoner euro i landskapens informationsförvaltning och informationssystem för att bilda ett landskap. En mera exakt uppskattning kan göras när målbilden för verksamheten klarnar

Kostnaderna för bildandet av landskapet påverkas också av vad landskapens nationella servicecenter producerar för landskapen. Om landskapens gemensamma IKT-servicecenter ordnar de nya informationssystemtjänster som för tillfället saknas gemensamt för landskapen, istället för i varje landskap särskilt, är det i princip möjligt att uppnå kostnadsbesparingar vid utvecklingen av dem. Kostnaderna för att grunda ett nationellt IKT-servicecenter och inleda dess verksamhet uppskattas uppgå till ca 15 miljoner euro under åren 2017–2021 och behovet av investeringar i de system som servicecentret tillhandahåller uppgår till ca 50–60 miljoner euro.

Kostnaderna för att säkerställa kontinuiteten riktas också till de organisationer som frigör uppgifter samt till de gemensamma tjänster inom den offentliga förvaltningen som landskapen använder. Kommuner, samkommuner och statliga ämbetsverk som överför uppgifter till landskapen måste vidta åtgärder för att klarlägga, planera och genomföra överföringarna och samtidigt säkerställa kontinuiteten i de uppgifter som blir kvar. Överföringen av de uppgifter om personal, kunder och produktionsfaktorer som behövs i landskapets verksamhet från kommunernas och samkommunernas källsystem beräknas föranleda kostnader på ca 10–15 miljoner euro. Överföringen av uppgifter från statsförvaltningen till landskapen har uppskattats orsaka kostnader på cirka 4–5 miljoner euro. När det gäller kommuner och samkommuner som överför uppgifter är det svårt att göra en uppskattning eftersom utgångsläget varierar i de olika or-

ganisationerna. Eftersom beredningen av social- och hälsovårds- och landskapsreformen precis har inletts finns det inga uppskattningar om vilka totala kostnader överföringen kommer att orsaka att tillgå i den regionala beredningen. Om förändringen orsakar ett behov av att montera ned och omorganisera verksamheten i kommunerna, i synnerhet när det gäller stödtjänster, finns det skäl att bereda sig på att kommunerna orsakas extra kostnader på tiotals miljoner euro för överföringsarbetet.

Att bilda nya landskap förutsätter att det byggs nya integrationer i de befintliga nationella informationssystemtjänsterna. En del av de nationella tjänsterna är enligt bestämmelserna obligatoriska för landskapen, vilket gör att ibruktagandet av dem medan förändringen pågår orsakar obligatoriska kostnader. Landskapen ska bl.a. ansluta sig som användare av de nationella säkerhetsnätjänster som avses i lagen om verksamheten i den offentliga förvaltningens säkerhetsnät (10/2015) och de stödtjänster som avses i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster (571/2016). Anslutningen till de nationella tjänsterna orsakar kostnader för landskapet, men också för tjänsteleverantörerna, som medan förändringen pågår ska beaktas i finansieringen av landskapen och i anslaget för tjänsteleverantörer i statsbudgeten.

Utifrån de resurser som ska reserveras för genomförandet av förändringen utgör kostnaderna för förändringen av informationssystemen och IKT-verksamheten en stor del av förändringskostnaderna för social- och hälsovårds- och landskapsreformen. Kostnaderna för förenhetligandet av klient- och patientdatasystemen inom social- och hälsovården har utifrån tidigare genomföranden uppskattats till ca 150–200 miljoner euro. Patientdatasystemen inom hälso- och sjukvården har i regel integrerats i de övriga datasystemen vid verksamhetsenheten för hälso- och sjukvården, bl.a. i de separata systemen inom olika specialiteter, vilket gör förenhetligandet av informationssystemen till ett större projekt än inom många andra områden när organisationernas verksamhet slås ihop. För att kostnaderna inom social- och hälsovården ska sjunka krävs det att även organisationer med produktionsansvar investerar bland annat i enhetliga informationssystemlösningar.

Nödvändiga investeringar för utvecklandet av verksamheten

Som mål för social- och hälsovårds- och landskapsreformen har ställts att årliga besparingar på 3 miljarder euro ska uppnås inom social- och hälsovården. Under reformen eftersträvas dessutom en integrering av data och informationssystem samt att informationssystemen ska utvecklas så att de bättre möjliggör en digitalisering av tjänsterna. När landskapen bildas förändrar de investeringar som krävs för säkerställandet av kontinuiteten i verksamheten ännu inte verksamheten i enlighet med målet. Att genomföra målen för reformen med hjälp av digitalisering förutsätter stora satsningar på IKT i de olika sektorerna och på verktyg som stöder landskapets organiseringsuppbyggnad.

Kostnaderna för investeringar som senare kommer att föra med sig besparingar med hjälp av förändringen av verksamheten har preliminärt uppskattats till över 1000 miljoner euro. Uppskattningen inbegriper både pågående utvecklingsprojekt och utvecklingsprojekt som planeras för att målen för reformen ska uppnås. I det här skedet är det inte möjligt att göra en närmare bedömning av storleksklassen för utvecklingsinvesteringar.

Ändringar som gäller kommunerna

Landskapsreformen har ekonomiska konsekvenser även för de myndigheter från vilka uppgifterna överförs när det gäller deras informationsförvaltning och ordnandet av IKT-tjänster. I små kommuner är den egna informationsförvaltningen liten redan för närvarande, och efter det att verksamhet överförs till landskapen kommer de nuvarande volymerna och resursbehoven att minska ytterligare. Större kommuner har däremot centraliserat sin informationsförvaltning

och ordnandet av IKT-tjänster på kommunnivå, och för deras del ligger utmaningen i att separera den IKT som stöder de uppgifter som överförs till landskapen, främst social- och hälsovården, från de verksamheter som blir kvar i kommunen. De stödtjänstenheter som blir kvar i kommunerna kan i vissa fall bli onödiga eller alltför dyra, om landskapet självt producerar dessa tjänster, och efterfrågan på tjänsten därför minskar så att lönsamhetsgränsen inte nås. I reformen bör det därför säkerställas att de produktivitetsfördelar och synergieffekter som nåts genom omorganiseringar av de nuvarande strukturerna inte går förlorade när man dämpar de stigande kostnadsnivåerna.

Indirekta och övriga kostnader

Social- och hälsovårds- och landskapsreformen kommer i samband med att datasystemen slås samman och reformeras tillfälligt att höja dels de totala kostnaderna för informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen, dels särskilt kommunernas kostnader för informationsförvaltning. Utöver de kostnader som direkt föranleds av reformen påverkas kostnaderna också av andra reform- och ändringsprojekt som genomförs samtidigt med landskapsreformen. Dessa kostnader beror inte till alla delar direkt på investeringar som krävs för reformen, men de kommer i hög grad att påverka resursbehovet i samband med den.

De riksomfattande projekt som gäller informationssystemtjänsterna och som genomförs under reformen leder till att landskapens, kommunernas och samkommunernas datasystem reformeras åtminstone delvis. Vid sidan av social- och hälsovårds- och landskapsreformen innefattar genomförandet av regeringsprogrammet flera spetsprojekt som kommer att påverka landskapens verksamhet i framtiden (bl.a. när det gäller digitaliseringen av den offentliga förvaltningens tjänster), och vars införande i landskapen förutsätter ändringar i de nuvarande datasystemen (som överförs till landskapen) och i de krav som ställs i fråga om nya och planerade systemupphandlingar.

När det gäller de indirekta kostnaderna ligger fokus på organisationernas interna kostnader, som bl.a. uppkommer av behovet av utbildning i anslutning till ibruktandet av nya verksamhetsmodeller och datasystem och av sådana personalkostnader som detta ibruktande medför. En övergång från etablerade tillvägagångssätt till nya innebär oundvikligen ineffektiv verksamhet. Det är nästan omöjligt att bedöma storleksklassen av sådana interna eller indirekta kostnader, men exempelvis enligt en bedömning som gjorts av förvaltningsförsöket i Kajalands motsvarar de interna kostnaderna till sin storlek de direkta investeringarna.

Den stora arbetsmängd som krävs i samband med reformen ökar också belastningen på tjänsteleverantörernas resurser och leder sannolikt till en höjning dels av de kundavgifter som tas ut för tjänsterna, dels av enhetspriserna för tjänste- och varuanskaffningar. Även centraliseringen av utvecklingsarbete och upphandlingar till de nationella servicecentren i landskapen kan ha en negativ inverkan på den nuvarande kostnadsnivån i och med att volymerna på upphandlingshelheterna minskar.

Det är inte till alla delar möjligt att till landskapen överföra verksamheter i sådana helheter som möjliggör en överföring av motsvarande kostnader rakt av, utan en kontrollerad förändring förutsätter att verksamheterna läggs om i kommunerna och för det behövs mer resurser.

Sett till de totala kostnaderna bör det också beaktas att kostnaderna för den IKT som för närvarande stöder kommunernas verksamhet inte överförs i samma proportion som de uppgifter som överförs. Genomförandet av reformen förutsätter att verksamheten läggs om i kommunerna och det föranleder tillfälligt ett behov av mer resurser. Enhetskostnaderna för den IKT som behövs för den helhet som blir kvar efter överföringen av uppgifter kommer sannolikt också att öka från den nuvarande nivån (bl.a. ska den personal som överförs ersättas med ny

personal). Om kommunerna inte får stöd för anpassning av sin verksamhet och om det inte bedrivs riksomfattande samarbete för att genomföra de åtgärder som anpassningen kräver (t.ex. avtalsvillkor), finns det en risk att reformen höjer kommunernas totala IKT-kostnader mer än vad som sparas in med hjälp av landskapsreformen.

Stöd för förändringen

Syftet med de nationella styr- och stödåtgärderna är att skapa de modeller som behövs i landskapens beredning för att förenhetliga verksamheten samt sänka kostnaderna för uppnåendet av målen för genomförandet av förändringen. I regeringens riktlinjer är syftet med reformen att skapa en tydlig nationell arkitektur och standarder som skapar förutsättningar för en förbättring av verksamhetens genomslagskraft och effektivitet samt bildandet av ett ekosystem av tjänster som gynnar kunderna. En arkitektur som styr reformen ska på förhand förverkligas tillsammans med landskapsberedarna under 2017 och 2018 i syfte att åstadkomma den styrefekt som är målet. De arkitekturer som styr förändringen ska innefatta de beskrivningar och definitioner av verksamheten och uppgifterna som behövs för enhetlighet i styrningen av tjänsterna i landskapet (bl.a. hantering av kundrelationer, ordnande av tjänster och styrning av produktionen), de allmänna styrprocesserna i landskapet (bl.a. beslutsfattande, finansiell och ekonomisk styrning, styrning av kundrelationer och tjänster) samt stödprocesserna i landskapet (bl.a. ekonomi- och personalförvaltning, informationshantering, IKT-hantering).

Ekonomisk potential

Om verksamheten framgångsrikt centraliseras till större helheter kan stora kostnadsbesparingar uppnås och verksamheten effektiviseras. Besparingarna skulle göras inom personal-, ekonomi- och dataförvaltning samt beredning och genomförande av upphandling.

För att kostnaderna ska sjunka krävs det att organisationer med produktionsansvar investerar bland annat i enhetliga informationssystemlösningar. Dessutom har patientdatasystemen kraftigt integrerats med organisationens övriga informationssystem, dvs. bland annat separata system enligt specialitet, vilket innebär att konsolideringen av systemen i samband med att organisationernas verksamhet slås ihop blir ett större projekt än inom många andra områden.

När det gäller icke-branschspecifika IKT-tjänster är det med stöd av tidigare erfarenheter möjligt att uppnå en årlig kostnadsbesparing på ca 10–15 % genom konkurrensutsättning och sammanslagning av anskaffningar samt organisering av underhållsuppgifter. Genom att gallra bort överlappande lösningar eller överlappande utvecklingsprojekt kan besparingar göras i de direkta IT-kostnaderna. Storleksklassen på besparingarna på årsnivå är tiotals miljoner euro, enligt uppskattning är en besparing på 10 % av den nuvarande kostnadsnivån 50 - 60 miljoner euro.

Genom att förnya IKT-lösningarna kan uppnås stora kostnadsbesparingar. Till exempel en förbättring av patientdatasystemens tillgänglighet kan spara 80 miljoner euro på årsnivå. En effektiviserad tidsanvändning skulle enligt kalkylerna möjliggöra cirka 400 000 nya läkarmottagningstider vid hälsocentralerna. De största kostnadsbesparingarna, minst 100 miljoner euro på årsnivå, uppnås vid förändringen av verksamheten, som blir möjlig genom att nya och bättre IT-lösningar tas i bruk. I detta fall kan samma verksamhet produceras rationellare med tanke på kunderna och effektivare med tanke på serviceproduktionen.

De största möjligheterna till besparingar inom social- och hälsovården finns i anslutning till ändringar av verksamhetsprocesserna och i synnerhet i anslutning till införandet av elektroniska tjänster. Egenvård (inklusive elektroniska tjänster) och andra elektroniska tjänster till kunderna gör det möjligt att effektivisera verksamheten och allokera resurserna på ett förnuft-

tigt sätt. Kostnadsfördelar uppstår också genom en minskning av överlappande kostnader för hantering och underhåll av informationsteknik.

Välplanerade informationssystem kan effektivt stödja styrningen av tjänsterna och därmed minska skillnaderna i tillgången till tjänster för olika regioner och befolkningsgrupper. Möjligheterna att med hjälp av heltäckande register och elektroniska kunddatasystem som används av tjänsteproducenterna bygga upp informationssystem som utvärderar tjänsternas kostnadseffektivitet och andra centrala mål skulle vara goda.

4.3.3 Konsekvenser för statsfinanserna

Staten deltar för närvarande i finansieringen av de kommunala social- och hälso-tjänsterna och uppgifterna inom räddningsväsendet huvudsakligen genom systemet med kalkylerade statsandelar. År 2017 är statsandelen för den kommunala basservicen sammanlagt 8 578 miljoner euro. Av detta utgör social- och hälsovårdens andel 4 677 miljoner euro.

När ansvaret för att ordna tjänster överförs från kommunerna till landskapen, ska finansieringssystemet samtidigt reformeras i enlighet med förändringen. Detta har en direkt inverkan även på statsfinanserna. I enlighet med propositionen finansierar staten största delen av kostnaderna för landskapens verksamhet. Ett undantag från detta utgörs främst av de kundavgifter som tas ut för social- och hälso-tjänster samt eventuella andra avgiftsinkomster.

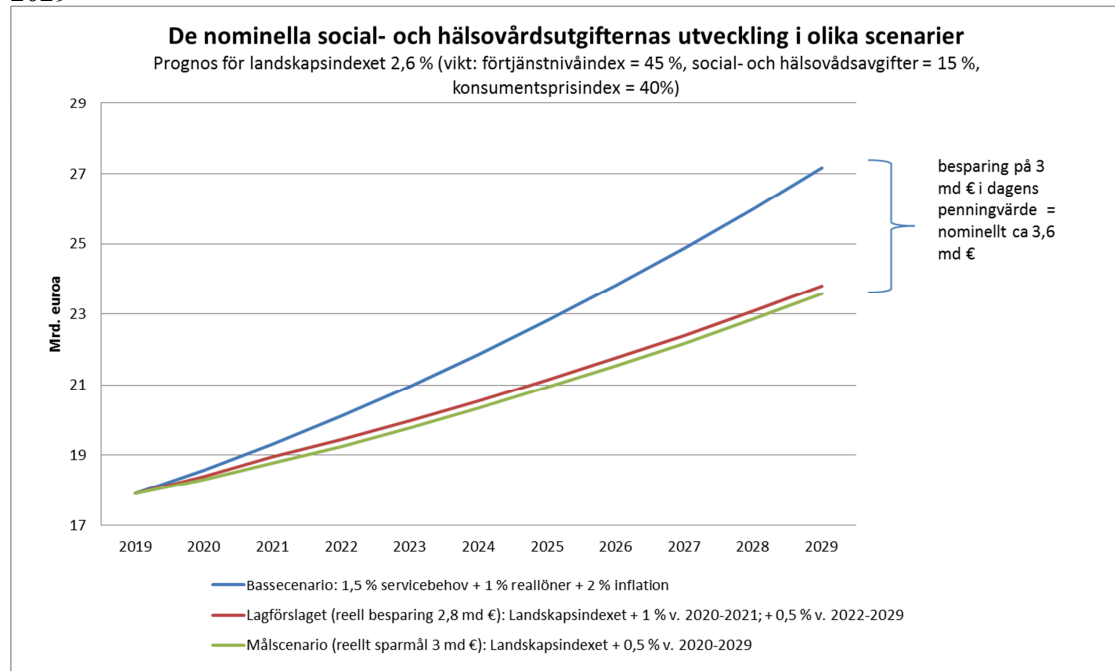
I den allmänna dimensioneringen av den statliga finansieringen ska kostnaderna för de tjänster som överförs på landskapens organiseringsansvar beaktas i det nya systemet. Landskapens nettokostnader skulle enligt beräkningar vara cirka 17,4 miljarder euro enligt nivån 2017. Av detta utgörs cirka 17,0 miljarder euro av social- och hälsovårdskostnader och cirka 380 miljoner euro av räddningsväsendets kostnader.

Utöver den ovan nämnda verksamheten överförs även vissa andra uppgifter som nu hör till kommunerna på landskapens ansvar. Dessa är landskapsförbundens uppgifter samt miljö- och hälsoskydd. Förslagen som gäller landskapsförbunden bereds särskilt som en del av landskapsreformen. De ekonomiska konsekvenserna för dessa utreds närmare som en del av nämnda reform och utreds i en regeringsproposition som gäller den. Kostnaderna för miljö- och hälsoskyddet ingår redan i de ovan nämnda social- och hälsovårdskostnaderna.

Eftersom ansvaret för finansieringen av social- och hälsovården och räddningsväsendet överförs från kommunerna till staten, innebär det i enlighet med det ovannämnda att utgifterna för dessa i statsbudgeten är närmare 11,8 miljarder euro större än nu. Denna tilläggsfinansieringsandel täcks enligt förslaget genom att statens skatteinkomster utökas i enlighet med vad som konstateras i punkt 3.3.6. För att det totala skatteuttaget inte ska öka, minskas kommunalskatterna på motsvarande sätt.

Syftet med social- och hälsovårdsreformen är på det sätt som konstateras i punkt 3.1.3 att före slutet av 2029 minska hållbarhetsunderskottet i de offentliga finanserna med 3 miljarder euro. Detta ska genomföras genom att ökningen av social- och hälsovårdskostnaderna dämpas på det sätt som konstateras i figur 2. I figuren presenteras en nominell ökning av social- och hälsovården enligt prognosen i basscenariot, en ökning enligt målscenariot och en ökning enligt förslaget, där man beaktat övergångsperioden 2019–2021 för landskapens finansiering.

Figur 2. Prognostiserad utveckling av de nominella social- och hälsovårdsutgifterna 2019–2029



I den prognos som ligger till grund för hållbarhetskalkylen kommer social- och hälsovårdsutgifterna att öka reellt med 2,4 procent per år 2019–2029. Om en dämpning av kostnadsökningen på tre miljarder euro i de offentligt finansierade social- och hälsovårdsutgifterna uppnås helt före slutet av 2029, borde den reella årliga utgiftsökningen stanna på 0,9 procent, vilket är klart mindre än den genomsnittliga årliga tillväxten (2,3 %) 2006–2014. För att det mål som angetts enligt penningnivån 2012 ska uppnås måste utgiftsökningen i genomsnitt skäras ned med cirka 1,5 procentenheter per år under åren 2020–2029. Därför föreslås i paragraf 6 i förslaget till lag om landskapens finansiering att den årliga justeringen av den statliga finansieringen begränsas i förhållande till ändringen i landskapsindexet, vilket innebär att en kalkylerad besparing på sammanlagt 2,8 miljarder euro uppnås före 2030. Avsikten är att med hjälp av denna reglering stödja uppnåendet av det ovan nämnda sparmålet i regeringsprogrammet. Att begränsa finansieringsnivån för att uppnå besparingar på ett sätt som tryggar de grundläggande rättigheterna förutsätter dock att verksamheten inom social- och hälsovården effektiviseras och att produktivitetsvinsterna realiserar samt att den lagstadgade servicen definieras närmare, bedöms och vid behov avgränsas. I paragraf 7 i lagen om landskapens finansiering föreslås även bestämmelser om finansieringen av landskap som drabbas av finansiella svårigheter. Denna specialbestämmelse inbegriper en möjlighet att använda statsunderstöd, om det kan anses nödvändigt för att trygga de tjänster som landskapet ordnar. Användningen av statsunderstöd skulle dock öka statens kostnader och minska besparingarna i enlighet med regeringsprogrammet. Utifrån förändringskostnaderna och på grund av den tid ändringen av de åtgärder och verksamhetsätt som reformen förutsätter tar i anspråk kan man anta att dämpningen av kostnadsökningen inte realiserar lineärt. Detta har beaktats även i övergångsperioderna i förslaget till finansieringslag.

Den inverkan som lagen om landskapens finansiering har på förändringarna i finansieringens totala nivå jämfört med det antagna basscenariot kan åskådliggöras genom en mekanisk kalkyl

RP 15/2017 rd

som alltså beskriver tidslinjen för behovet att anpassa social- och hälsovårdsutgifterna. Avsikten är alltså att reformen ska ge upphov till en liknande tidslinje för utgifterna.

Tabell 12. Uppskattning av basscenariot för social- och hälsovårdsutgifterna, finansieringslinjen enligt förslaget till finansieringslag och det anpassningsbehov som följer av den

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Basscenario mn €	17 902	18 237	18 598	18 979	19 399	19 833	20 303	20 767	21 259	21 788	22 340
Finansieringslinjen (förslag), mn €	17 902	18 067	18 253	18 360	18 496	18 639	18 814	18 974	19 151	19 353	19 565
Finansieringens reell ökning, %	-	0,9 %	1,0 %	0,6 %	0,7 %	0,8 %	0,9 %	0,9 %	0,9 %	1,1 %	1,1 %
Anpassningsbehovet om året mn €	0	-170	-175	-274	-283	-291	-296	-304	-315	-327	-340
Kumulativ anpassningsbehov, mn €	0	-170	-345	-619	-902	-1 194	-1 489	-1 793	-2 108	-2 435	-2 775
Kumulativ anpassning, €/invånare	0	-31	-62	-111	-160	-212	-263	-316	-370	-427	-485

I tabellen beskrivs det uppskattade basscenariot för social- och hälsovårdsutgifterna sådant det antas vara utan reformen, och jämförs med förändringen i den totala nivån av finansieringen enligt lagen om landskapens finansiering. År 2019 bestäms finansieringen till landskapen på basis av kostnaderna. Därefter är nivån på finansieringen till landskapen knuten till en ökning av landskapsindexet. I enlighet med förslaget ökar finansieringen till landskapen reellt med ca 0,9 procent per år. Till följd av övergångsperioderna är denna ändring dock inte linjär. Detta betyder att anpassningsbehovet ökar snabbare sett i förhållande till basscenariot. År 2020 är finansieringen ca 170 miljoner euro mindre än den kalkylerade årliga utgiftstillväxten i basscenariot. År 2025 är ökningen av finansieringen redan 296 miljoner euro lägre än den kalkylerade årliga utgiftstillväxten för 2025, och 2029 är ökningen av finansieringen 340 miljoner euro lägre än den kalkylerade årliga utgiftstillväxten för 2029. Detta resulterar i en kumulativ dämpning av kostnadsökningen på 2,8 miljarder euro fram till 2029. Räknat per invånare motsvarar detta ett anpassningsbehov på närmare 500 euro.

4.3.4 Konsekvenser för landskapens ekonomi

I social- och hälsovårdsreformen överförs ansvaret för ordnande av tjänster från kommunerna till de 18 nya självstyrande landskap som ska inrättas. Landskapen utgör i fråga om befolkningsunderlag, åldersstruktur och behov en mycket heterogen grupp. Befolkningsunderlaget för områdena varierar från 70 000 invånare i Mellersta Österbotten till 1,6 miljoner invånare i Nyland. Även servicebehovet inom social- och hälsovården varierar enligt landskap; i Södra och Västra Finland är befolkningen yngre och friskare än i Östra och Norra Finland. Sysselsättningsläget och den genomsnittliga inkomstnivån bland befolkningen varierar också mellan områdena. Landskapen skiljer sig också från varandra i fråga om befolkningsstruktur och befolkningstäthet. Dessa skillnader påverkar behovet av och kostnaderna för tjänsterna. I tabell 13 konstateras enligt landskap nettoutgifterna för social- och hälsovården och räddningsväsendet enligt nivån 2016.

RP 15/2017 rd

Tabell 13. Nettoutgifterna för social- och hälsovården och räddningsväsendet i landskapen 2016

Landskap	Nettoutgifter för social- och hälsovården och räddningsväsendet 2016 1 000 €	Nettoutgifter för social- och hälsovården och räddningsväsendet. 2016 €/as.	Nettoutgifter för social- och hälsovården. 2016 €/as.	Nettoutgifter för räddningsväsendet 2016 €/as.	Behovskoefficient för social- och hälsovården 2015*	Behovsstandardiserade utgifter för social- och hälsovården 2016 €/as.	Kommunernas beskattningsbara inkomster 2014 €/as.**
1 Nyland	4 753 786 068	2 965	2 898	67	0,88	3 274	20 419
2 Egentliga Finland	1 530 785 042	3 238	3 165	73	0,99	3 210	15 925
4 Satakunta	772 082 695	3 447	3 352	95	1,05	3 204	15 625
5 Egentliga Tavastland	562 941 185	3 210	3 132	78	1,01	3 111	16 034
6 Birkaland	1 578 262 494	3 135	3 064	71	0,98	3 125	16 048
7 Päijänne-Tavastland	652 162 803	3 228	3 138	90	1,05	2 998	15 340
8 Kymmenedalen	643 496 502	3 578	3 492	86	1,12	3 154	16 033
9 Södra Karelen	450 449 163	3 419	3 332	87	1,08	3 111	15 735
10 Södra Savolax	586 538 235	3 870	3 785	85	1,17	3 257	13 991
11 Norra Savolax	892 811 223	3 594	3 525	69	1,14	3 090	14 337
12 Norra Karelen	578 729 694	3 502	3 425	77	1,15	3 023	13 270
13 Mellersta Finland	886 793 953	3 220	3 134	86	1,04	2 992	14 499
14 Södra Österbotten	675 583 164	3 493	3 409	84	1,11	3 101	13 672
15 Österbotten	616 594 848	3 404	3 328	76	0,97	3 419	15 517
16 Mellersta Österbotten	231 832 707	3 368	3 288	80	1,02	3 211	14 302
17 Norra Österbotten	1 278 209 994	3 153	3 081	72	1,04	2 960	14 464
18 Kajanalands	304 984 527	3 848	3 756	92	1,18	3 207	13 880
19 Lappland	695 568 784	3 827	3 734	93	1,08	3 465	14 723
Hela landet	17 691 613 082	3 250	3 175	76	1,00	3 175	16 657

*Instituet för hälsa och välfärd, behovskoefficient för social- och hälsovården, beskriver invånarnas servicebehov i förhållande till landets genomsnitt

** Kommunernas skattebas summerad på landskapsnivå, uppdaterad med nyare siffror

I tabell 14 ser man att ändringen i invånarantal väntas klart variera enligt landskap under åren 2015–2030. Då man beaktar de regionala skillnaderna i andelen äldre, ekonomisk försörjningskvot och servicebehov är det klart att de ekonomiska förutsättningarna att ordna tjänster varierar mellan landskapen.

Tabell 14. Basuppgifter om landskapen

Landskap	Invånarantal	Förändring i	Invånare	Ekonomisk	Behovskoefficient
	31.12	befolkningen	över 75 år	försörjningskvot	för social- och hälsovården
	2015	2015-2030	2015	2014*	2015**
		%	%		
1 Nyland	1 620 261	13 %	6 %	101,4	0,88
2 Egentliga Finland	474 323	4 %	9 %	128,4	0,99
4 Satakunta	222 957	-2 %	11 %	134,4	1,05
5 Egentliga Tavastlan	174 710	3 %	10 %	123,2	1,01
6 Birkaland	506 114	8 %	9 %	126,3	0,98
7 Päijänne-Tavastland	201 615	1 %	10 %	143,4	1,05
8 Kymmenedal	178 688	-4 %	11 %	153,3	1,12
9 Södra Karelen	131 155	-3 %	11 %	137,8	1,08
10 Södra Savolax	150 305	-7 %	12 %	146,1	1,17
11 Norra Savolax	248 129	0 %	10 %	130,0	1,14
12 Norra Karelen	164 755	-1 %	10 %	144,5	1,15
13 Mellersta Finland	275 780	1 %	9 %	139,4	1,04
14 Södra Österbotten	192 586	0 %	10 %	123,7	1,11
15 Östgerbotten	181 679	6 %	10 %	118,3	0,97
16 Mellersta Österbotten	69 032	2 %	9 %	129,4	1,02
17 Norra Österbotten	410 054	6 %	7 %	138,5	1,04
18 Kajanaland	75 324	-5 %	11 %	173,3	1,18
19 Lappland	180 858	-2 %	10 %	145,6	1,08
Hela landet	5 458 325	5 %	9 %	123,6	1

* Arbetslösa och personer som står utanför arbetskraften per 100 sysselsatta, Statistikcentralen, arbetskraftsundersökning

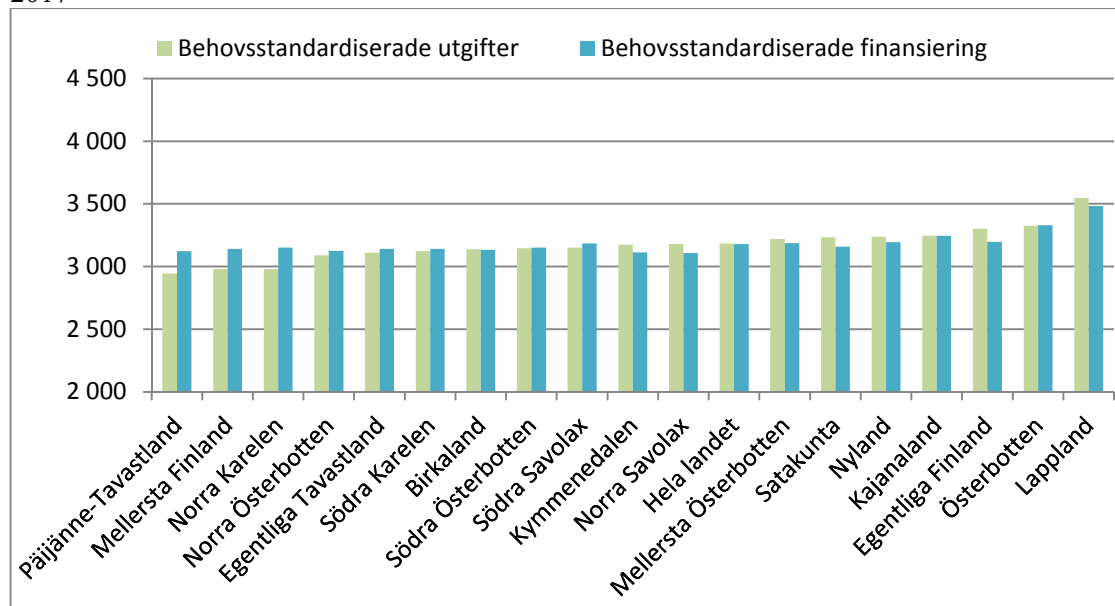
** Institutet för hälsa och välfärd, behovskoefficient för social- och hälsovården, beskriver invånarnas servicebehov i förhållande till landets genomsnitt

Nettokostnaderna för social- och hälsovården och räddningsväsendet uppgick enligt nivån 2017 till cirka 17,4 miljarder euro (3 178 €/invånare). Av detta motsvarar nettoutgifterna för social- och hälsovård nästan 98 procent, dvs. 17,0 miljarder euro. Nettoutgifterna enligt kommun varierade från 2 300 euro till 5 500 euro per invånare. Skillnaderna jämnas klart ut när utgifterna granskas på landskapsnivå. Om nettoutgifterna för den kommunala social- och hälsovården 2017 hålls som kalkylerad utgångsnivå vid en jämförelse av social- och hälsovårdsutgifterna i de blivande landskapen, varierar de från 2 800 euro/invånare i Nyland till 3 700 euro/invånare i Kajanaland och Lappland. Skillnaderna förklaras i synnerhet av de regionala skillnaderna i servicebehov, men även t.ex. av skillnader i verksamhetsformer och verksamhetskultur samt användningen av privat service och företagshälsovård.

Skillnaderna mellan landskapen i servicebehov bedöms med hjälp av Institutet för hälsa och välfärds behovskoefficient. När kostnaderna ställs i relation till servicebehovet, dvs. man granskar de behovsstandardiserade utgifterna, jämnas skillnaderna mellan landskapen klart ut. Till exempel i Nyland ligger befolkningens servicebehov under genomsnittet i landet, bl.a. på grund av åldersstrukturen. När utgifterna för social- och hälsovården ställs i relation till servicebehovet, är de behovsstandardiserade utgifterna i Nyland högre än genomsnittet. Med

andra ord är utgifterna i Nyland av en eller annan orsak högre än vad de faktorer som beskriver behovet skulle förutsätta. Å andra sidan är de behovsstandardiserade utgifterna i Södra Savolax fortfarande högre än genomsnittet, men dock klart närmare genomsnittet än när man granskar enbart nettoutgifterna.

Figur 3. Landskapens behovsstandardiserade utgifter och behovsstandardiserade finansiering 2017



Provberäkningar för finansieringsmodellen för landskapen har gjorts enligt nivån 2017 och de slutliga bestämningsgrunderna för finansieringen 2019 görs när den beräknade kostnadsbasen för 2016 och 2017 har klarat. Situationen i landskapen kommer fortfarande att förändras vid övergången till 2020-talet. Åldersstrukturen i landskapet är en avgörande faktor när framtidens servicebehov och finansieringsbehov bedöms. Enligt prognoserna koncentreras den unga arbetsföra befolkningen alltmer till Södra Finland och tillväxtcentrum. Man kan se att de relativa behovskillnaderna mellan landskapen ytterligare kommer att öka i framtiden och detta måste avspeglas i landskapens behovsbaserade finansiering. Å andra sidan koncentreras det absoluta servicebehovet dit där befolkningen ökar.

Nettoutgifterna för räddningstvåsendet uppgår enligt nivån 2017 till ca 380 miljoner euro. När kommunsiffrorna räknas ihop på landskapsnivå, varierar skillnaderna mellan landskapen från cirka 32 euro/invånare till 94 euro/invånare. I genomsnitt var utgifterna 70 euro per invånare. Den finansiering som staten anvisar för systemet styrs till de 18 landskapen som en del av landskapens finansiering i form av allmänna medel.

Utvecklingen av social- och hälsovårdskostnaderna i landskapen utvärderas enligt en prognosmodell som beaktar vilken inverkan befolkningsutvecklingen i landskapen har på social- och hälsovårdsutgifterna. Som underlag har använts den beräknade kostnadsnivån för 2016, som höjts med prognosvärdena. Enligt modellen ökar social- och hälsovårdskostnaderna enligt ett basscenario i enlighet med socialutgiftsmodellen per invånare i hela landet 24,9 % före 2030, dvs. cirka 1,7 % per år. På grund av befolkningsökningen är kostnadsökningen per invånare måttligare än den förväntade ökningen av de totala kostnaderna med 2,4 % som tidigare nämnts i texten. De redan nu jämförelsevis stora skillnaderna mellan landskapen i social- och hälsovårdskostnader kommer att öka ytterligare. Till exempel i Österbotten är den uppskattade

RP 15/2017 rd

kostnadsökningen 20,6 %, i Södra Österbotten 23,2 % och i Nyland 24,3 %, medan den åter i Lappland är 28,8 %, i Södra Savolax 29,0 % och i Päijänne-Tavastland 30,5 %.

4.3.5 Uppskattningar av finansieringsnivå enligt landskap

Enligt förslaget är landskapens finansiering allmänna medel. Det bygger på en beräkningsmodell som beaktar skillnaderna i behov och förhållanden mellan landskapen. Av finansieringen riktas ca 10 % (1,7 md euro) enligt invånarantalet, cirka 85,7 % enligt behoven (14,9 md euro), ca 1,5 % (ca 260 mn euro) enligt befolkningstätheten i landskapet, ca 1,4 % enligt antalet invånare med ett främmande språk som modersmål i landskapet (ca 243 mn euro), ca 0,3 % enligt tvåspråkigheten i kommunen (ca 52 mn euro), ca 0,1 % enligt skärgårdskaraktär (ca 20 mn euro) och ca 1 % enligt koefficienten för främjande av hälsa och välfärd (ca 174 mn euro). Avsikten är att finansieringen av räddningsväsendet inriktas enligt invånarantalet och den ingår i ovanstående 10 procent.

Beloppet av den finansiering som ska inriktas på ett enskilt landskap är inte det samma som den nuvarande sammanlagda finansieringen för kommunerna i ett landskap. Ändringen i finansieringen har beräknats genom att finansiering utifrån den nya finansieringsmodellen enligt nivån 2017 jämförts med utgångsnivån, som fås genom att räkna ihop nettoutgifterna för social- och hälsovården och räddningsväsendet i de kommuner som hör till landskapet. Sammanlagt uppgår den statliga finansiering som ska inriktas på landskapen till 17,4 miljarder euro. Dessutom får landskapen kund- och bruksavgifter och kan ta kortfristiga lån.

Eftersom behovsfaktorernas vikt är stor i finansieringen till landskapen, följer landskapets finansiering kraftigt landskapets behov av social- och hälsovård och behovsstandardiserade utgifter. Om de behovsstandardiserade utgifterna är högre än i landet i genomsnitt är utgiftsnivån hög till följd av andra än behovsfaktorer. Å andra sidan har landskap där de behovsstandardiserade utgifterna är lägre än genomsnittet i landet lägre utgifter till följd av andra än behovsfaktorer. Skillnaderna kan till exempel förklaras med faktorer i anslutning till servicens omfattning eller kvalitet eller med effektivitetsskillnader, men någon exakt analys av orsakerna till skillnaderna har på grund av bristen på material inte kunnat göras. Eftersom syftet med modellen är att säkerställa landskapens finansiering enligt behov, sjunker den kalkylerade finansieringen i förhållande till utgångsnivån i landskap med högre behovsstandardiserade utgifter än i landet i genomsnitt. Dessa landskap måste alltså under övergångsperioden anpassa sin verksamhet och kostnaderna för den till en lägre nivå än nu. För landskap som har lägre behovsstandardiserade utgifter än i landet i genomsnitt stiger den kalkylerade finansieringen och efter övergångsperioden är deras finansiella ställning starkare än i nuläget.

I tabell 15 beskrivs landskapens framtida finansiering uppskattad enligt 2017 års nivå. I tabellen beskrivs finansieringsnivån i euro samt förändringen i förhållande till den kalkylerade utgångsnivån både i euro och i euro per invånare. Siffrorna i tabellen beskriver situationen efter övergångsperioden. De slutliga siffrorna enligt nivån 2019 fås när det statistiska materialet för 2017 är klart.

RP 15/2017 rd

Tabell 15. Landskapens finansiering enligt nivån 2017, förändring i förhållande till utgångsnivån

Landskap	Invånarantal 2015	Nettoutgifter för social- och hälsovården och räddningsvä- sendet enligt ni- vån 2017 euro	Nettotutgif- ter för social- och hälso- vården och räddningsvä- sendet enligt nivån 2017 €/invånare	Finansiering ef- ter övergången enligt nivån 2017 euro	Finansie- ring efter över- gången enligt ni- vån 2017 €/invånar e	Förändring efter över- gången enligt nivån 2017 euro	Förändring efter över- gången en- ligt nivån 2017 €/invånare
Nyland	1 620 261	4 621 697 880	2 852	4 559 523 894	2 814	-62 173 986	-38
Egentliga Finland	474 323	1 542 377 440	3 252	1 493 926 969	3 150	-48 450 471	-102
Satakunta	226 006	766 129 321	3 390	748 902 931	3 314	-17 226 390	-76
Egentliga Tavast- land	174 710	550 948 354	3 154	556 280 037	3 184	5 331 684	31
Birkaland	505 399	1 556 597 951	3 080	1 554 875 694	3 077	-1 722 257	-3
Egentliga Tavast- land	208 525	642 433 166	3 081	681 364 951	3 268	38 931 785	187
Kymmenedal	171 778	608 703 151	3 544	596 547 668	3 473	-12 155 483	-71
Södra Karelen	131 155	443 999 572	3 385	446 498 062	3 404	2 498 490	19
Södra Savolax	141 621	522 200 799	3 687	527 768 780	3 727	5 567 980	39
Norra Savolax	253 239	919 489 095	3 631	898 757 584	3 549	-20 731 510	-82
Norra Karelen	168 329	577 193 845	3 429	610 346 955	3 626	33 153 110	197
Mellersta Fin- land	273 446	850 967 215	3 112	896 682 758	3 279	45 715 543	167
Södra Österbot- ten	197 371	687 178 814	3 482	688 515 829	3 488	1 337 014	7
Österbotten	176 894	568 486 040	3 214	569 645 252	3 220	1 159 213	7
Mellersta Öster- botten	69 032	226 838 664	3 286	224 661 451	3 254	-2 177 213	-32
Norra Österbot- ten	406 980	1 303 880 550	3 204	1 318 932 476	3 241	15 051 926	37
Kajanaland	78 398	299 366 863	3 819	299 366 859	3 819	-4	-0
Lappland	180 858	689 740 524	3 814	677 631 094	3 747	-12 109 430	-67
Hela landet	5 458 325	17 378 229 244	3 184	17 350 229 244	3 179	-28 000 000	-5

RP 15/2017 rd

Tabell 16. Landskapens finansiering enligt nivån 2017 och förändringar under övergångsperioden

Landskap	Nettoutgifter för social- och hälsovården och räddningsväsendet enligt nivån 2016	Finansiering efter övergången enligt nivån 2016	Förändring	Förändring	Förändring	Förändring (inkl. hälsa och välfärd)	Förändring (inkl. hälsa och välfärd)	Förändring (inkl. hälsa och välfärd)
			2019	2020	2021			
	€/invånare	€/invånare	€/invånare	€/invånare	€/invånare	€/invånare	€/invånare	€/invånare
Nyland	2 852	2 814	-5	-8	-16	-23	-31	-38
Egentliga Finland	3 252	3 150	-5	-20	-39	-61	-82	-102
Satakunta	3 390	3 314	-5	-18	-36	-46	-61	-76
Egentliga Tavastland	3 154	3 184	-5	8	15	18	24	31
Birkaland	3 080	3 077	-5	-0	-0	-2	-3	-3
Egentliga Tavastland	3 081	3 268	-5	35	71	112	149	187
Kymmenedal	3 544	3 473	-5	-12	-24	-42	-57	-71
Södra Karelen	3 385	3 404	-5	6	12	11	15	19
Södra Savolax	3 687	3 727	-5	6	11	24	31	39
Norra Savolax	3 631	3 549	-5	-15	-30	-49	-65	-82
Norra Karelen	3 429	3 626	-5	40	79	118	158	197
Mellersta Finland	3 112	3 279	-5	31	62	100	134	167
Södra Österbotten	3 482	3 488	-5	1	2	4	5	7
Österbotten	3 214	3 220	-5	2	5	4	5	7
Mellersta Österbotten	3 286	3 254	-5	-8	-17	-19	-25	-32
Norra Österbotten	3 204	3 241	-5	8	17	22	30	37
Kajanaland	3 819	3 819	-5	2	4	-0	-0	-0
Lapland	3 814	3 747	-5	-13	-26	-40	-54	-67
Hela landet	3 250	3 245	-5	-5	-5	-5	-5	-5
min	2 852	2 814	-5	-20	-39	-61	-82	-102
maks	3 819	3 819	-5	40	79	118	158	197

Förändring i förhållande till den kalkylerade utgångsnivån (de totala utgifterna för kommunerna i om-rådet)

(+) finansieringen ökar (-) finansieringen minskar

Förenkling, förändring utan nivåförändringar i den totala finansieringen

I systemet för landskapens finansiering skapas en övergångsperiod för åren 2020–2023, då man stegvis övergår från en utgiftsbaserad finansiering till ett kalkylerat finansieringssystem. Övergångssystemet jämnar ut effekterna av ändringen och påverkar alla landskap. Den statliga finansieringens riksomfattande nivå 2019 motsvarar det sammanlagda beloppet av kostnader-

RP 15/2017 rd

na för ordnandet av landskapens lagstadgade uppgifter. Utgångspunkten för kostnaderna för de lagstadgade uppgifterna är medelvärdet av kostnaderna för motsvarande uppgifter 2016 och 2017, justerade i enlighet med förändringen i kostnadsnivån.

År 2020 bestäms 80 procent av den statliga finansieringen på grundval av kostnaderna för ordnandet av uppgifter på samma sätt som i det nuvarande systemet och 20 procent enligt grunderna i den nya lag om landskapens finansiering som föreslås. År 2021 bestäms 60 procent av finansieringen enligt grunderna i det gamla systemet och 40 procent enligt grunderna i det nya systemet. År 2022 bestäms på motsvarande sätt 40 procent i enlighet med det gamla och 60 procent i enlighet med det nya systemet och 2023 bestäms 20 procent enligt det gamla och 80 procent enligt det nya systemet.

Främjande av hälsa och välfärd tas med i landskapens finansiering från 2022, då det statistiska material enligt landskap som behövs för beräkningen av koefficienten har blivit klart. Således bestäms 10 % av finansieringen 2020 och 2021 enligt invånare, 86,7 % enligt behov, 1,5 % enligt befolkningstäthet, 1,4 % enligt antalet invånare med ett främmande språk som modersmål, 0,3 % enligt tvåspråkigheten och 0,1 % enligt karaktären av skärgård. Denna övergång presenteras i tabell 16.

Det finns också risker med finansieringsmodellen. Behovsfaktorerna ger inte en fullständig beskrivning av befolkningens behov, som dessutom förändras med tiden. I finansieringen finns inga instrument att ta hänsyn till sådana regionala skillnader i finansieringen av social- och hälsotjänster som inte täcks av de behovsfaktorer som definieras i lag.

Bestämningsgrunderna för statens finansiering justeras årligen med beaktande av landskapens verkliga driftskostnader endast fram till dess att deras årliga ökning motsvarar högst ändringen i landskapsindexet ökad med 0,5 procentenheter. I landskapsindexet har strävan varit att ta med sådana kostnadsfaktorer som landskapen inte själva kan påverka. Förfarandet främjar en dämpning av utgiftsökningen och minskar risken för en sådan okontrollerad ökning av utgifter som ofta är fallet vid full statlig finansiering, men risken kan vara att i kombination med ett fall där behovsfaktorerna ger en bristfällig bild av de verkliga behoven i området och den nuvarande utgiftsnivån är hög, leder anpassningstrycket till en försämring av servicenivån. Bestämmelserna under övergångsperioden minskar denna risk.

RP 15/2017 rd

Tabell 17. Beräkning av den reella förändringen i landskapens finansiering jämfört med 2019 års nivå, euro/invånare

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Nyland	-5	2	13	13	18	24	41	58	77	100	126
Egentliga Finland	-5	-9	-7	-20	-27	-34	-13	4	27	52	81
Satakunta	-5	7	22	19	23	27	53	75	105	133	165
Egentliga Tavastland	-5	20	52	69	92	118	140	163	190	223	259
Birkaland	-5	9	26	30	38	49	64	77	93	114	137
Egentliga Tavastland	-5	67	140	202	271	342	377	411	447	486	530
Kymmenedal	-5	5	22	21	28	35	62	86	114	148	184
Södra Karelen	-5	23	57	73	92	114	137	154	175	201	230
Södra Savolax	-5	35	80	106	141	175	207	235	266	304	343
Norra Savolax	-5	-1	7	0	-3	-3	17	36	58	87	117
Norra Karelen	-5	63	135	190	251	315	341	364	391	429	462
Mellersta Finland	-5	52	112	157	210	262	287	309	334	365	396
Södra Österbotten	-5	11	38	44	56	72	91	108	128	157	183
Österbotten	-5	6	20	23	29	40	51	60	73	91	112
Mellersta Österbotten	-5	11	26	32	44	53	82	99	124	154	181
Norra Österbotten	-5	28	66	89	120	150	179	205	234	267	305
Kajanaland	-5	31	71	89	112	140	167	196	224	259	299
Lappland	-5	15	41	50	63	72	104	133	163	200	236
Hela landet	-5	13	35	42	55	70	90	109	130	157	185

I tabell 17 presenteras en beräkning av den reella förändringen i landskapens finansiering fram till 2030. I beräkningen har beaktats begränsningen av finansieringsökningen enligt 6 § i finansieringslagen samt de övergångstider som fastställts för finansieringen. Det är en uppskattning av finansieringens framtida utveckling och där har inte ännu kunnat beaktas alla framtida förändringar i anslutning till servicebehovet som påverkar finansieringens framtida nivå på landskapsnivå. Förändringen jämförs med finansieringen 2019 som i enlighet med propositionen är kostnadsbaserad. På hela landets nivå ökar finansieringen under åren 2019–2029 reellt med ca 185 euro per invånare.

Övriga konsekvenser för landskapsekonomi

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT är arbetsgivarrepresentant för landskapen. De enskilda arbetsgivarorganisationerna kan utnyttja synergier och uppnå kostnadseffektivitet.

Det föreslås att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s utgifter tas ut hos alla medlemsamfund, vilket har effekt för den kommunala ekonomin och statsfinanserna. På statsfinanserna inverkar förslaget via landskapens betalningsandelar.

En ändring av medlemsavgiftsgrunden från ett beräkningsätt som baserar sig på invånarantal och skattesatser enligt gällande lag om kommunala arbetsmarknadsverket till ett som baserar sig på lönesumman ändrar enskilda kommuners betalningsandelar jämfört med det nuvarande beräkningsättet, även om det totala beloppet av insamlade medlemsavgifter förblir det samma. Betalningsandelen minskar för ungefär hälften av kommunerna och ökar för hälften. Även om de procentuella förändringarna uppskattade enligt nuvarande uppgifter om lönesummor kan vara stora, uppgår de genomsnittliga verkningarna i euro till några tusentals euro per år. Å andra sidan minskar nästan alla kommuners betalningsandelar i social- och hälso-

vårds- och landskapsreformen jämfört med nuläget, eftersom personal överförs från kommunerna till landskapen och medlemsavgift även i fortsättningen tas ut hos samkommuner och landskap samt andra medlemssamfund. Enligt gällande lag tas avgift ut endast hos kommunerna.

De inbördes andelarna av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s utgifter för kommuner, samkommuner, landskap och de bolag som ska bildas klarnar senare i takt med att reformen framskrider.

4.3.6 Konsekvenser för kommunalekonomin

Överföringen av ansvaret för att ordna social- och hälsovård och andra uppgifter från kommunerna till landskapen har mycket stora konsekvenser för kommunernas verksamhet och ekonomi. Konsekvenserna gäller i synnerhet kommunernas driftsekonomi, där de driftsekonomiska inkomsternas och utgifternas struktur helt förändras. Samtidigt som kommunernas inkomster och driftsutgifter minskar till närmare hälften jämfört med nuläget, hålls under- och överskotten samt skulderna i kommunernas balansräkningar i praktiken oförändrade. Den kanske största effekten som blir märkbar på längre sikt är dock att enskilda kommuner inte längre bär ansvaret för kostnaderna för befolkningens åldrande och sjukfrekvens och de sammanhängande kommunalekonomiska riskerna. Med tanke på förutsägbarheten och hanterbarheten i kommunens driftsekonomi har saken en mycket stor inverkan. I synnerhet i små kommuner har de driftsekonomiska utgifterna för social- och hälsovården, i synnerhet den specialiserade sjukvården, årligen varierat betydligt och därmed i hög grad försvårat hanteringen av driftsekonomi. I och med reformen befrias kommunerna från en stor mängd sådana kostnader som de hittills kunnat påverka endast i begränsad utsträckning. Sådana utgifter har i synnerhet varit kostnaderna för den specialiserade sjukvården eftersom ansvaret för att ordna den har vilat på samkommuner för specialiserad sjukvård i stället för på kommunerna.

Uppgifter som överförs på landskapets organiseringsansvar har utgjort i genomsnitt 57 procent av kommunernas driftsutgifter. I praktiken är de kostnader som överförs på landskapen nästan helt och hållet social- och hälsovårdsutgifter. Variationsintervallet i kommunerna har ändå varit stort, som lägst har kostnaderna utgjort cirka 43 procent och som mest ca 71 procent av kommunens driftsekonomi. I synnerhet i de minsta kommunerna där den äldre befolkningen är dominerande i befolkningens åldersstruktur, närmar sig social- och hälsovårdsutgifterna andel av driftsekonomi ovan nämnda 71 procent. I de större kommunerna, i synnerhet i tillväxtcentrum, är situationen en annan och social- och hälsovårdsutgifternas andel av kommunernas ekonomi är mindre.

Ändringen i fördelningen av driftsutgifter innebär i praktiken att kommunernas driftsekonomi efter reformen i huvudsak kommer att vara inriktade på småbarnspedagogik samt förskoleundervisning och grundläggande utbildning. Detta verksamhetsområdes andel av kommunernas driftsutgifter varierar betydligt från kommun till kommun, men i genomsnitt har undervisnings- och kulturverksamheten hittills utgjort sammanlagt ca 33 procent av driftsutgifterna. Om fördelningen av kommunernas resterande driftsutgifter hålls oförändrad efter reformen, skulle undervisnings- och kulturverksamhetens andel stiga till ca 80 procent. I praktiken innebär minskningen och omfördelningen av kommunernas inkomster och driftsutgifter ofrånkomligen också att eventuella anpassningsåtgärder inom driftsekonomi i fortsättningen kommer att inriktas mer på förskoleundervisning och grundläggande utbildning samt småbarnspedagogik.

Kommunsektorns investeringsbehov förändras till följd av reformen när investeringsbehoven inom social- och hälsovårdsväsendet och räddningsväsendet överförs på landskapens ansvar. Dessa investeringar har under de senaste åren utgjort cirka en fjärdedel av kommunernas inve-

steringar. Detta har stor betydelse i synnerhet i kommuner med en åldrande befolkningsstruktur där renoverings- och andra investeringsbehov hittills varit inriktade speciellt på social- och hälsovårdsväsendet. Förändringen i investeringsbehov är inte lika stor i kommuner med en växande folkmängd och yngre åldersstruktur där investeringarna hittills i betydande grad varit inriktade på den grundläggande utbildningen, småbarnspedagogiken och infrastrukturen, dvs. investeringar inom den s.k. tekniska sektorn. Reformen kommer sannolikt inte att ha några verkningar för kommunernas möjligheter att få finansiering i främmande kapital, men om investeringsbehoven speciellt i anslutning till frågor som gäller kommunernas livskraft hålls oförändrade förutsätts att kommunerna kan fortsätta att sköta sin lån för att de totala skuldbeloppen inte ska öka ytterligare.

Om kommunernas nuvarande skulder hålls oförändrade i förändringen väcks också frågan om i vilken utsträckning kommunen har tagit lån för investeringar i social- och hälsovården. Om skuldbeloppet har varit betydande, har det mycket stor betydelse för kommunen vilken utnyttjandegrad lokalerna kommer att ha i framtiden. I avsnittet om egendomsarrangemang har också behandlats förändringen av kommunernas koncernansvar samt under- och överskott i de samkommuner som överförs till landskapen. I synnerhet vissa sjukvårdsdistrikt har stora underskott, som i sista hand ska skötas av medlemskommunerna innan samkommunerna för sjukvårdsdistrikten överförs till landskapen. Detta kan innebära att dessa kommuners skuldbelopp ytterligare ökar. I övrigt minskar kommunernas koncernskulder i och med reformen, när kommunerna inte längre bär ansvaret för skulderna i de samkommuner som överförs till landskapen.

Konsekvenserna för kommunernas egendom, dvs. i praktiken under aktiva i balansräkningen, kommunernas självförsörjning samt kommunernas koncernstrukturer behandlas i den del av regeringspropositionen som gäller egendomsarrangemang. Till följd av egendomsarrangemangen kommer kommunernas externa inkomster att öka något under reformens tre första år som ett resultat av de externa hyresinkomsterna av lokalerna inom social- och hälsovården och räddningsväsendet. Enligt vad som konstateras i den del av regeringspropositionen som handlar om egendomsarrangemang är avsikten att täcka underhållskostnaderna för lokaler samt skäliga kapitalkostnader, dvs. i praktiken även eventuella låneskötselkostnader, med hyresinkomster.

4.3.7 Konsekvenser av förändringarna i finansieringssystemet för jämvikten i kommunernas ekonomi

Propositionens konsekvenser för kommunalekonomin har bedömts genom att jämviktsläget i kommunalekonomin före reformen jämförts med jämviktsläget efter reformen. Utgångspunkten för bedömningen är alltså uttryckligen jämviktsläget i kommunalekonomin före reformen. Syftet med reformen är i princip inte att åtgärda den ekonomiska obalans som eventuellt redan nu råder i kommunalekonomin utan att den inkomstfinansieringsställning som kommunen hade före reformen ska hållas så oförändrad som möjligt.

Jämviktsläget i kommunalekonomin indikeras i granskningen av skillnaden mellan årsbidraget och avskrivningar enligt plan. Utgångspunkten att inkomstfinansieringen på lång sikt är tillräcklig om årsbidraget är minst lika stort som de avskrivningar på anläggningstillgångar som beskriver det genomsnittliga årliga behovet av ersättningsinvesteringar. I bedömningen har beaktats alla driftskostnader och driftsinkomster. I bedömningen har använts kostnads- och inkomstuppgifter enligt nivån 2017 som baserar sig på uppgifter ur budgetenkäten bland kommunerna och samkommunerna.

Kommunernas nettokostnader uppgår till ca 30,7 miljarder euro 2017. Av detta utgör andelen uppgifter som överförs till landskapen 17,4 miljarder euro. Kostnaderna för de uppgifter som

RP 15/2017 rd

blir kvar i kommunerna uppgår till 13,3 miljarder euro. I tabellen nedan specificeras de kostnader och inkomster som överförs till landskapen samt de kostnader och inkomster som blir kvar i kommunerna sedan social- och hälsovårds- och landskapsreformen trätt i kraft:

Tabell 18. De kostnader och inkomster som överförs till landskapen samt kostnaderna och inkomsterna för de uppgifter som blir kvar i kommunerna

Kostnaderna och inkomsterna för de uppgifter som överförs till landskapen	mn euro
Kostnader som överförs, inkl. avskrivningar	17 418
Inkomster som överförs, av vilka	17 458
- kommunalskatt	11 139
- samfundskatt	546
- statsandelar för social- och hälsovård	4 677
- tilläggsdelar	222
- skattekompensation	1 128
- konkurrenskraftsavalet	-244
- pensionssödsavdrag (den andel som överförs till landskapen)	-10
Kostnader för de uppgifter som blir kvar i kommunerna	13 311
- förändring i kommunernas beskattningskostnader	-70
Förändringen i kommunernas kostnader totalt	13 241
Kommunernas inkomster, varav	13 303
- kommunalskatt	7 454
- samfundskatt	1 003
- fastighetsskatt	1 775
- statsandelar för social- och hälsovård	2 797
- begränsare av automatiska förändringar i reformen, netto	0
- undervisnings- och kulturministeriets finansiering	-67
- finansieringsposter, netto	341
Statsandelar, specificerade	2 797
Kalkylerade kostnader	7 944
- åldersstruktur	6 892
- tvåspråkighet 1 (hela befolkningen)	32
- tvåspråkighet 2 (de svenskspråkigas andel)	60
- inslag av främmande modersmål	514
-befolkningstäthet	255
- skärgård	14
- kommun med skärgårdsandel	9
- utbildningsbakgrund	168
Självfinansieringsandel	6 043
Statsandel	1 901
Tilläggsdelar	229
- fjärrorter	34
- kommuner inom samernas hembygdsområde	1
- koefficient för främjande av hälsa och välfärd	59
- arbetslöshetsgrad	135
Minskningar och ökning av statsandelen	-49
Utjämnning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna	588
Neutralisering av utjämnning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna	128
Statsandel för kommunal basservice, sammanlagt	2 797

4.3.8 Kostnader och inkomster som överförs från kommunerna

I de uppgifter som överförs från kommunerna till landskapen ingår kostnaderna för social- och hälsovården, räddningsväsendet och miljö- och hälsoskyddet. De kostnader som överförs uppgår till sammanlagt cirka 17,42 miljarder euro. På riksnivå överförs kommuners inkomster i motsvarande grad som det överförs kostnader, med undantag för finansieringen av tilläggsdelen för främjande av välfärd och hälsa och beaktandet av kommunernas beskattningskostnader. Det föreslås att det i tilläggsdelarna för statsandelen för kommunal basservice tas in en tilläggsdel för främjande av välfärd och hälsa. Av den statsandel som riktas till tilläggsdelen i fråga kommer hälften (28 miljoner euro) från den inkomst som överförs till landskapen. Den inkomst som överförs utökas emellertid med den kostnad som inbesparas i kommunernas beskattningskostnader, cirka 70 miljoner euro. Den senare ändringen är kostnadsneutral för staten och kommunerna.

Av kommunernas inkomster överförs 17,46 miljarder euro till landskapens finansiering. Kommunernas inkomstkattesatser minskas med 12,47 procentenheter i samtliga kommuner. Till följd av detta minskar kommunalskattens belopp med 11,14 miljarder euro. I detta eurobelopp har även beaktats ett avdrag på 70 miljoner euro som motsvarar minskningen i kommunernas beskattningskostnader. Av kommunernas andel av samfundsskatten överförs 0,55 miljarder euro till landskapens finansiering. Kommunernas andel av den samfundsskatt som överförs till landskapen fastställs enligt nivån 2016 och denna andel tillämpas slutligt enligt nivån 2018. Detta innebär att minskningen av samfundsskattens belopp är beroende av de totala intäkterna av samfundsskatten 2018. Med stöd av de preliminära uppgifterna för 2016 sänks kommunernas samfundsskatteandel med 10,54 procentenheter.

Utgångspunkten är att det från statsandelen för kommunal basservice avdras en kalkylerad statsandel som motsvarar social- och hälsovårdens andel. Social- och hälsovårdens andel av den totala kalkylerade kostnaden är 70 % och den motsvarande minskningen av statsandelen är 4,7 miljarder euro. Från tilläggsdelarna och compensationerna för skatteförluster avdras dessutom ovannämnda andel på 70 %, sammanlagt 1,35 miljarder euro.

4.3.9 Kostnader för och inkomster av de uppgifter som blir kvar i kommunerna

Kostnaderna för de uppgifter som blir kvar i kommunerna uppgår till cirka 13,3 miljarder euro. Mätt i euro är kommunalskatten fortsättningsvis kommunernas största inkomst, cirka 7,5 miljarder euro. Trots den stora minskningen i eurobelopp förändras kommunalskattens relativa andel av kommunernas skattefinansiering (skatteinkomster och statsandelar sammanlagt) likväl inte nämnvärt, utan kommunalskatten är fortfarande den viktigaste finansieringskällan. Samfundsskatten minskas med 0,55 miljarder euro, varvid den samfundsskatt som blir kvar i kommunerna uppgår till ca en miljard euro. I fastighetsskatten föreslås inga ändringar, varvid dess belopp uppgår till ca 1,8 miljarder euro. Fastighetsskattens relativa andel av kommunernas skatteinkomster fördubblas jämfört med nuläget.

Tabell 19. Kommunernas finansiering, nuläget jämfört med situationen efter reformen (2017 års nivå)

RP 15/2017 rd

Hur kommunernas finansiering bildas	Nuvarande finansiering mn €	Återstående finansiering i kommunerna mn €	Förändring, mn €
Verksamhetsbidrag + avskrivningar	30 729	13 311	- 17 418
Kommunalskatt (överföring av 12,47 procentenhet)	18 599	7 454	- 11 145
Samfundsskatt	1 550	1 004	- 546
Fastighetsskatt	1 775	1 775	0
Statsandel FM basservice	8 569	2 797	- 5 772
Statsandel UKM	-67	-67	0
Finansieringsposter, netto	341	341	0
Minskning av beskattningskostnader (kommunerna)	0	70	70
Systemutjämning i statsandelsreformen	0	0	0
Årsbidrag - avskrivningar (jämviktsläge)	38	62	24

Statsandelarna minskar med cirka 5,8 miljarder euro till följd av överföringen av organiseringssansvaret. För statsandelen för basservice blir det kvar 2,8 miljarder euro, varav utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna är cirka 558 miljoner euro. De ändringar som föranleds av överföringen begränsas med en bestämningsfaktor som tas in i statsandelssystem. Ändringarna begränsas med en andel på 60 procent när det gäller både nytta och förluster. I fråga om kommunerna och staten är begränsningen kostnadsneutral.

Statsandelssystemets grundstruktur förblir oförändrad även efter att social- och hälsovårds- och landskapsreformen trätt i kraft. Detta innebär att systemet även i fortsättningen baserar sig på en utjämning av skillnaderna i kostnader och behov samt inkomstunderlag. I det nya systemet beaktas dock konsekvenserna av överföringen av uppgifterna i enlighet med vad som beskrivits ovan i propositionens avsnitt De viktigaste förslagen och Bedömning av nuläget. Den viktigaste ändring som gäller statsandelarna till de enskilda kommunerna görs i utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. Cirka 60 procent av kommunalskatten och ca 35 procent av samfundsskatten överförs till landskapens finansiering. Detta innebär en avsevärd sänkning av utjämningsgränsen jämfört med nuläget. Kommunernas utjämningsstilllägg minskar från 1,3 miljarder euro till ca 0,7 miljarder euro, dvs. de nästan halveras. Förändringen i utjämningsavdragen är ännu större, eftersom de minskar till en femtedel av nuvarande nivå. Den beskrivna förändringen beror inte enbart på effekten av minskade skatteinkomster för den skatteinkomstbaserade utjämningen utan de innefattar också effekterna av de förändringar i utjämningsprocenten som gjorts i grunderna för systemet. Som ett exempel på ändringens omfattning kan tas förändringen i utjämningsavdragen i kommunerna i huvudstadsregionen. Enligt de nuvarande grunderna uppgår utjämningsavdragen för de fyra städerna i huvudstadsregionen till sammanlagt ca 520 miljoner euro, när de nya grunderna börjar tillämpas minskar de till ca 100 miljoner euro.

Tabell 20. Utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna (nya och nuvarande grunder), euro

	Utjämningsstilllägg	Utjämningsavdrag	Netto
Nuvarande grunde	1 331 253 274	-519 863 934	715 442 624
Nya grunder	705 554 231	-117 591 714	587 962 516

4.3.10 Utjämning av ändringen i systemet med statsandel och justering av kalkylerna

RP 15/2017 rd

Social- och hälsovårds- och landskapsreformen innebär en betydande ändring för hela den kommunala ekonomin. Utgångspunkt och mål för beredningen är att de ändringar som gäller ekonomin ska vara så små som möjligt i förhållande till nuläget. Därför lindras ändringen genom en utjämning av ändringen i systemet. När reformen träder i kraft fryses det ekonomiska jämviktsläget i kommunerna kalkylmässigt för ett år enligt kommunernas nuvarande (uppskattning för 2018) jämviktsläge (årsbidrag – avskrivningar). Om jämvikten i kommunen under det år som föregår reformen alltså är t.ex. 200 euro per invånare, bestäms utjämningen av systemändringen så att den kalkylmässiga jämvikten under det år då reformen träder i kraft också är 200 euro. Systemändringen är alltså per definition skillnaden mellan jämviktsläget i den nya finansieringsmodellen och jämviktsläget före reformen. Från och med det andra året är ändringen mot ett jämviktsläge enligt den nya finansieringsmodellen +/- 25 euro per invånare per år, så att den maximala ändringen det femte året är +/-100 euro per invånare. Den överskjutande delen förblir tills vidare en permanent utjämning av statsandelarna. Att begränsa ändringen till +/- 100 euro per invånare innebär att reformen inte för en enda kommun orsakar något tryck på att ändra inkomstskattesatsen med mer än en procentenhet.

Eftersom kalkylen över 2018 års jämviktsläge baserar sig på uppskattade uppgifter när reformen träder i kraft, ska kalkylerna ses över på nytt. Detta görs enligt medelvärdet av kommunernas utfallsuppgifter för åren 2017 och 2018, omvandlade till 2018 års nivå. De nya kalkylerna kommer att utgöra grunden för statsandelar som beviljas från 2020. Om det efter översynen konstateras att en kommun 2019 betalats mer eller mindre statsandel än vad den enligt den justerade kalkylen bör betalas, ska under åren 2020–2023 jämnstora belopp som motsvarar skillnaden dras från eller läggas till den statsandel som kommunen beviljas.

Utjämningen av systemändringen, där utgångspunkten för jämförelsen är kommunens jämviktsläge 2018, föreslås bli dimensionerad enligt tabellen nedan:

Tabell 21. Utjämning av systemändringen

Ändring år 2019	utjämning av systemändringen till slutligt jämviktsläge
Ändring år 2020	+/- 25 euro/as
Ändring år 2021	+/- 50 euro/as
Ändring år 2022	+/- 75 euro/as
Ändring år 2023 (bestående)	+/- 100 euro/as

Den utjämning som betalats på basis av de uppskattade uppgifterna för 2019 korrigeras på basis av de slutliga uppgifterna.

Den överskjutande delen (+/- 100 euro/inv.) blir tills vidare en bestående utjämning av statsandelarna. På basis av de uppskattade uppgifterna för 2017 gäller detta 114 kommuner. Av dessa kommuner är det 40 som berörs av utjämningstillägget och 74 som berörs av utjämningsavdraget.

4.3.11 Konsekvenser för enskilda kommuner och kommungrupper samt regionala konsekvenser

De ändringar, räknat i euro, som följer av reformen har utvärderats i fråga om enskilda kommuner, kommungrupper och landskap. Ändringarna har utvärderats genom att jämföra jämviktsläget i kommunernas ekonomi före reformen med jämviktsläget efter reformen. Detta beskrivs med andra ord en situation där finansieringssystemet träder i kraft i sin helhet. I samband med reformen begränsas dessa ändringar genom en utjämning av systemändringen som är högst +/- 100 euro per invånare.

RP 15/2017 rd

Tabell 22. Förändring i jämviktsläget (ändringen i den nya finansieringsmodellen jämfört med nuläget) enligt kommun, exklusive utjämningen av systemändringen (+/- 100 €/inv.)

Förändring i jämviktsläge, euro/inv.	Antal kommuner	Miljoner euro
Förbättras		
300—	5	11,7
200—299	24	29,6
100—199	45	53,7
0—99	102	89,2
Sammanlagt	176	184,2
Ändring i jämviktsläge, euro/inv.	Antal kommuner	Miljoner euro
Försämras		
300—	5	-6,2
200—299	8	-38,6
100—199	27	-37,7
0—99	79	-77,6
Sammanlagt	119	-160,1

Över 60 procent av ändringarna i kommunernas ekonomiska jämvikt är små minskningar eller ökningarna på mindre än 100 euro per invånare. I sammanlagt fem kommuner var minskningen mer än 300 euro per invånare och i fem kommuner var ökningen över 300 euro per invånare. Ställt i relation till inkomstskattesatsen motsvarar en förändring på 100 euro per invånare intäkter på ca 0,54 procentenheter i hela landet enligt nivån 2017, då intäkterna av en procentenhet skatt uppgick till i genomsnitt 184 euro per invånare. Som störst var intäkterna 358 euro per invånare (Grankulla) och som lägst 93 euro per invånare (Merijärvi).

Tabell 23. En ändring av jämviktsläget enligt kommunstorlek utan utjämningen av systemändringen (nya finansieringsmodellen jämfört med nuvarande)

Kommunstorlek	Förändring, mn euro	Förändring, euro/inv.
Alle 6 000	13,3	30,3
6 001—10 000	30,9	65,9
10 001—20 000	11,7	18,5
20 001—40 000	12,4	15,4
40 001—100 000	-9,6	-9,5
Yli 100 000	-34,5	-16,5
Sammanlagt	24,3	4

Granskat enligt kommunstorlek förekom det flest förbättringar av den ekonomiska jämvikten i kommuner med färre än 10 000 invånare. Ställt i relation till invånarantalet gäller förbättringarna i den ekonomiska jämvikten kommuner med färre än 40 000 invånare och försämringarna kommuner med över 40 000 invånare. Sammantaget kan förändringarna enligt kommunstorleksgrupp som helhet anses vara mycket måttliga.

Tabell 24. Ändring av jämviktsläget enligt landskap, exklusive utjämningen av systemändringen, (nya finansieringsmodellen jämfört med nuvarande)

RP 15/2017 rd

Landskap	Förändring, mn euro	Förändring, euro/inv.
Nyland	13,6	8,4
Egentliga Finland	18,9	39,8
Satakunta	0,8	3,5
Egentliga Tavastland	-2,6	-14,8
Birkaland	-2,7	-5,3
Päijänne-Tavastland	-27,4	-135,9
Kymmenedalen	-7,7	-42,9
Södra Karelen	-9,8	-74,4
Södra Savolax	-11,0	-73,4
Norra Savolax	2,4	9,8
Norra Karelen	-13,8	-83,8
Mellersta Finland	-22,0	-79,8
Södra Österbotten	5,7	29,5
Österbotten	15,4	84,5
Mellersta Österbotten	5,4	78,2
Norra Österbotten	25,0	61,0
Kajanaland	7,5	100,1
Lappland	26,4	146,1
Sammanlagt	24,3	4,0

I tio landskap kommer kommunernas ekonomiska jämvikt att förbättras i samband med reformen. Mest förbättras situationen i Lappland med 146 euro per invånare. I åtta landskap kommer kommunernas ekonomiska jämvikt att försämrans. Mest försämrans den i Päijänne-Tavastland med 136 euro per invånare.

4.3.12 Bedömning av kommunernas ekonomiska läge efter reformen

När social- och hälsovårds- och landskapsreformen träder i kraft fryses jämviktsläget i kommunerna på nuvarande nivå genom en utjämnning av systemändringen (uppskattning av nivån 2018). Kalkylerna uppdateras efter att de slutliga uppgifterna om kommunernas ekonomi för 2018 finns tillgängliga i slutet av 2019. I praktiken innebär det som konstaterats ovan att kommunernas ekonomiska situation före reformen förblir kalkylmässigt så gott som oförändrad i flera års tid. Detta gäller även situationer där höjningar av kommunernas skattesatser begränsas. Man ska dock lägga märke till att kommunens verkliga jämvikt påverkas förutom av statsandelarna och utjämningsposterna för dem dessutom bl.a. av skatteinkomsternas utveckling och kommunernas egna åtgärder.

I den del av regeringspropositionen som gäller beskattning har man behandlat en begränsning av höjningar i kommunernas skattesatser 2019. För att de mål som ställts för hela reformen ska nås, dvs. att hållbarhetsunderskottet ska kunna hanteras, en höjning av det totala skatteuttaget ska kunna undvikas och en jämlik behandling av skattebetalarna ska kunna säkerställas, måste man kunna undvika att kommunernas skattesatser höjs i samband med reformen och de jämnstora sänkningarna av kommunalskattesatserna.

Tabell 25. Kommunernas uppskattade jämvikt 2017

Inte i jämvikt	105 kommuner
euroa/as	
yli 500	5
250—500	13
100—249	43
0—99	44
I jämvikt	190 kommuner
0—99	73
100—249	88
250—500	24
yli 500	5

Enligt de uppskattade uppgifterna för 2017 är ekonomin inte i balans i mer än en tredjedel av kommunerna. Enligt de uppskattade uppgifterna är läget sämst i cirka tio kommuner som till följd av tidigare svaga bokslut redan har ett kumulativt underskott. Dessa kommuner står inför de största utmaningarna när det gäller att nå ekonomisk jämvikt. Dessutom kommer möjligheterna till anpassningsåtgärder i driftsekonomin på grund av halveringen av driftsekonomin att vara mera begränsade än tidigare och åtgärderna gäller eventuellt i stor utsträckning huvudsakligen småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen och kanske även investeringar. Visserligen ska kommuner med kumulativt underskott också med stöd av gällande kommunallag täcka sitt underskott redan före reformen. Det är ändå möjligt att det för att underlätta situationen i de mest utsatta kommunerna behövs tillfälligt ekonomiskt stöd, t.ex. i form av en höjning av statsandelen enligt prövning, i synnerhet om den ekonomiska tillväxten är fortsatt svag också under de närmaste åren.

Enligt uppskattningarna är ekonomin i jämvikt i cirka två tredjedelar av kommunerna. För att en permanent jämvikt ska upprätthållas i kommunernas ekonomi krävs det emellertid att kommunerna även under de kommande åren sköter sin ekonomi på ett återhållsamt sätt.

Att genomföra reformen genom att garantera kommunen kalkylmässigt samma jämvikt som före reformen och genom att begränsa den totala förändringen till +/- 100 per invånare betonar betydelsen av den ekonomiska situationen i kommunen hade före reformen. I princip kommer reformen således varken att förbättra eller försämra kommunens finansiella ställning. Förhållandet mellan de kostnader och inkomster som överförs till landskapen och de som blir kvar i kommunerna kan i viss utsträckning ändra kommunens ekonomiska spelrum under de närmaste åren. Det är klart att det är utmanande att sanera ekonomin t.ex. i en skuldsatt kommun med högt skatteuttag också sedan reformen trätt i kraft. Det ekonomiska spelrummet beror också mycket på vilka strukturella anpassningsmöjligheter det finns i de kostnader som blir kvar i kommunerna. Även om kommunens finansiella ställning inte ändras räknat i euro, kan det hända att det i vissa kommuner är lättare att skapa en årlig inkomstfinansiering på samma nivå som före reformen och i vissa kommuner i någon mån svårare än före reformen.

Generellt innebär en relativt snäv avgränsning av ändringen att utvecklingen och livskraften inom den kommunala ekonomin även i framtiden bestäms mest av den ekonomiska tillväxten, sysselsättnings- och arbetslöshetsutvecklingen, förändringarna i åldersstrukturen och flyttningsrörelsen. En anpassning till dessa förändringsfaktorer i omvärlden skulle i vilket fall som helst vara aktuell även utan reformen.

RP 15/2017 rd

Den största reformeffekten för kommunalekonomin är dock vad gäller hela kommunalekonomin att den del av kostnaderna som under de senaste ca 10 åren ökat med ca 3,5 % per år och under nästa decennium kommer att öka med ca 4,5 % per år faller bort i kommunerna. Om reformen inte genomförs skulle kommunerna alltså även i fortsättningen ha detta kostnadstryck på sig och ansvara för att minska hållbarhetsunderskottet på ca 3 miljarder euro inom de offentliga finanserna. Detta skulle vara särskilt utmanande för kommuner som står inför den snabbaste fasen av befolkningens åldrande. På motsvarande sätt har de utgifter inom driftsekonomin som blir kvar i kommunerna inte ökat nämnvärt under de senaste åren, och kommer på grund av förändringarna i befolkningens åldersstruktur inte heller att öka under de närmaste åren. För kommunalekonomin är det också av betydelse att även om en stor andel av kommunalskatten överförs till landskapens finansiering förblir avkastningen av kommunens skattesats oförändrad eller blir till och med något starkare när kommunalskatteavdrag överförs till statsbeskattningen.

Även om kommunens jämvikt räknat i euro inte förändras i någon större utsträckning på grund av reformen förändras betydelsen eller tolkningen av vissa relativa faktorer. Halveringen av driftsekonomin och en ungefär lika stor balansräkning som för närvarande orsakar en ökning av kommunens relativa skuldsättningsgrad, vilket också är kriteriet för ett s.k. kriskommunsförfarande. I praktiken förändras å andra sidan inte nämnvärt kommunens inkomstfinansiering (årsbidrag), som används till kostnader för främmande kapital, liksom inte heller 'låneskötselbidraget' som mäter kommunens förmåga att sköta sina lån. En oförändrad inkomstfinansiering ger i princip också i genomsnitt samma spelrum för kommunens investeringar som före reformen. En oförändrad nivå på inkomstfinansieringen påverkas visserligen i viss mån av de inkomst- och utgiftsstrukturer som blir kvar i kommunen samt av hur priset på kommunernas främmande kapital utvecklas under de närmaste åren.

De frågor som beskrivits ovan som å ena sidan gäller kommunernas driftsekonomi och investeringar och å andra sidan resterande över- och underskott i balansräkningarna samt skulder leder till att utvärderingsförfarandet enligt kommunallagen i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning, dvs. kriskommunsförfarandet och kriterierna för det, sedan reformen trätt i kraft kommer att bli föremål för krav på ändringar och att gränsvärdena enligt gällande kommunallag måste ses över på nytt. En översyn av gränsvärdena för dessa kriterier så att de motsvarar den nya situationen är viktigt också därför att de aktörer som utvärderar kommunernas ekonomi och förmåga att sköta sina lån även i fortsättningen ska ha en realistisk syn på det verkliga tillståndet i kommunernas ekonomi.

Den nya kommunallagen (410/2015) trädde i kraft våren 2015. Genom den nya lagen skärptes både kravet på jämvikt i ekonomin för både kommuner och samkommuner och i synnerhet skyldigheten att täcka underskott i balansräkningen. Med stöd av preliminära bokslutsuppgifter för 2015 kan man dra slutsatsen att även om övergångsperioderna enligt den nya kommunallagen fortfarande är i kraft vad gäller jämvikten, kan man redan nu se ändringar enligt de mål som ställts för bestämmelserna i kommunallagen. Underskotten i samkommunerna, i synnerhet sjukvårdsdistriken, har minskat och antalet kommuner som uppfyller de s.k. kriskommunkriterierna har minskat.

4.3.13 Konsekvenser för kommunernas ställning på lånemarknaden

Vilka konsekvenser reformen har för kommunernas ställning på lånemarknaden ska bedömas med tanke såväl på den riskklassificering som grundar sig på kapitalkraven.

Riskvikt för kommunernas krediter

Bestämmelser om kapitalkrav för banker finns i EU:s förordning (EU) nr 575/2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag (EU:s tillsynsförordning). Enligt artikel 115.2 ska exponeringar mot delstatliga eller lokala självstyrelseorgan och myndigheter behandlas på samma sätt som exponeringar mot den nationella regering inom vars territorium de är belägna om det inte föreligger någon skillnad i risk mellan dessa exponeringar på grund av de delstatliga eller lokala självstyrelseorganens eller myndigheternas särskilda beskattningsrätt, och förekomsten av särskilda institutionella ordningar som minskar risken för fallissemang. I artikel 115.5 sägs det att exponeringar mot delstatliga eller lokala självstyrelseorgan eller myndigheter i medlemsstaterna som inte avses i punkterna 2–4 och som är uttryckta och finansierade i den nationella valutan ska åsättas en riskvikt på 20 procent.

Tolkningen av riskvikten kan inte göras nationellt, utan den ska begäras via Europeiska bankmyndighetens (EBA) Q & A-process. Frågan kan avgöras slutligt endast av EU-domstolen. Enligt Finansinspektionens etablerade praxis uppfyller fordringar hos finländska kommuner och samkommuner kraven i artikel 115.2 och innebär således riskvikt noll. Motiveringen har ansetts vara kommunernas obegränsade rätt att ta ut skatt samt att kommuner inte kan gå i konkurs.

Kommunens rätt att självständigt besluta om sin skatteprocent har konsekvenser också för verksamheten vid Kommunernas garanticentral. Enligt 1 § i lagen om Kommunernas garanticentral (487/1996) är garanticentralen en offentligrättslig anstalt vars syfte är att trygga och utveckla en gemensam medelsanskaffning för kommunerna. Garanticentralens verksamhet har i lag avgränsats till beviljande av garantier för sådan medelsanskaffning till kreditinstitut som direkt eller indirekt ägs av kommunerna eller lyder under kommunernas bestämmanderätt att medlen lånas ut till kommuner och samkommuner samt sammanslutningar som helt ägs av kommunerna eller helt lyder under deras bestämmanderätt. För närvarande finns det ett sådant i lagen om Kommunernas garanticentral avsett kreditinstitut som direkt eller indirekt ägs av kommunerna, Kommunfinans Abp. Garanticentralen kan bevilja Kommunfinans garantier även för sådan medelsanskaffning där medlen lånas ut till sammanslutningar som anges av statliga myndigheter och som hyr ut eller producerar och håller bostäder på sociala grunder, eller till sammanslutningar som lyder under sådana sammanslutningars bestämmanderätt.

Enligt 2 § i lagen om Kommunernas garanticentral är medlemssamfund i garanticentralen de kommuner som var medlemssamfund i garanticentralen den 1 januari 2007. En kommun som är medlem i garanticentralen kan inte utträda ur den och en kommun som blir medlem i garanticentralen är ansvarig för garanticentralens åtaganden på samma sätt som de kommuner som blev medlemmar i garanticentralen när den inrättades. Garanticentralens verksamhet bygger alltså på det kollektiva ansvaret och kreditvärdigheten hos de kommuner som är medlemssamfund i garanticentralen, och garanticentralen har på dessa grunder ansetts vara ett sådant offentligt organ som avses i artikel 116 i EU:s tillsynsförordning, och fordringar hos den (inkl. borgensfordringar) kan behandlas på samma sätt som fordringar hos staten och kommunerna.

Av detta följer att eventuella förändringar i kommunernas riskvikt har konsekvenser också för värdet såsom säkerhet av de garantier som beviljats av Kommunernas garanticentral. Mest inverkar en eventuell ökning av riskvikten på Kommunfinans Abp och dess möjligheter att bevilja krediter för projekt inom kommunsektorn i och med att de kapitalkrav som ställs på Kommunfinans till följd av kreditinstitutens kapitaltäckningsregler blir högre när riskvikten för de krediter den beviljat kommunerna ökar.

I propositionen föreslås det att kommunens rätt att självständigt besluta om skattehöjningar 2019. Propositionen ändrar således temporärt, dvs. för ett år, kommunens ställning när det gäl-

ler skatteuppbörden. En begränsning av kommunernas rätt att ta ut skatt under ett år begränsar inte i väsentlig grad kommunernas ekonomiska spelrum, och det är därför sannolikt att den ettåriga begränsningen inte kommer att ändra på nollriskklassen för kommunsektorns lån. Denna begränsning har redan uppmärksammats i nyheterna, så den föranleder knappast heller några marknadsreaktioner i anslutning till rätten att ta ut skatt.

Kommunernas kapitalanskaffning efter reformen

Utöver riskvikten för kommunernas krediter ska konsekvenserna av reformen bedömas också med tanke på kommunernas kapitalanskaffning.

Kommunalekonomin genomgår stora förändringar i reformen till följd av den finansiering som överförs till landskapet och överföringen av kostnader. Konsekvenserna av dessa ändringar för kommunerna begränsas genom utjämningsarrangemang i statsandelssystemet för kommunens basservice, genom vilka det säkerställs att det efter reformen råder samma relativa jämvikt i kommunens ekonomi som innan reformen trädde i kraft.

Kommunernas driftsekonomi minskar till nästan hälften till följd av reformen. Eftersom byggnadsegendomen inom social- och hälsovården och räddningsväsendet med undantag för sjukvårdsdistrikten blir kvar i kommunernas ägo, kommer också skulderna på den med undantag för sjukvårdsdistriktens skulder att bli kvar i kommunerna. Mot bakgrunden av nyckeltalen innebär detta att kommunernas relativa skuldsättning ökar. Denna ändring av nyckeltalet kan ha betydelse för den kommunala sektorns kapitalanskaffning, även om kommunerna inte heller i nuläget i praktiken har kunnat använda de inkomster som behövs för att täcka driftsutgifterna inom social- och hälsovården till att sköta skulder och även om kommunerna kommer att få hyresinkomster av sina social- och hälsovårdsbyggnader.

Egendomsarrangemangen i anslutning till reformen minskar kommunernas balansräkningar med medlemsandelarna i de lagstadgade samkommunerna och lösöret i social- och hälsovården och räddningsväsendet. Dessa ändringar inverkar på kommunernas soliditet. Till dessa delar bedöms konsekvenserna mera ingående i den del av propositionen som handlar om egendomsarrangemang. Till följd av egendomsarrangemangen kan det också uppstå situationer där man kan bli tvungen att se över villkoren för kommunerna kreditavtal, om de t.ex. innehåller villkor för soliditeten.

Kommunsektorns nettoinvesteringar uppgår årligen till ca 3,5 miljarder euro, varav ca 0,9 miljarder euro, dvs. ca 25 %, inriktas på social- och hälsovården och räddningsväsendet. I avsnittet beaktas förutom byggnadsinvesteringar också investeringar i informations- och kommunikationsteknik (IKT) samt maskiner och utrustning. Till följd av reformen kommer uttryckligen Kommunfinans Abp:s möjligheter att agera som finansiär för investeringar i social- och hälsovården och räddningsväsendet att förändras. Motsvarande ändringar gäller inte andra finansiärer i kommunsektorn. Till följd av bestämmelserna om valfrihet kommer investeringar inom primärvården, t.ex. hälsocentralsinvesteringar, i framtiden att genomföras på en konkurrensutsatt marknad. Regleringen om konkurrensneutralitet och Kommunernas garanticentral leder till att Kommunfinans Abp inte kan agera som finansiär för dessa investeringar efter reformen. Den finansieringslösning för landskapens investeringar som ska göras i balansräkningen för servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning som ägs gemensamt av landskapen kan å sin sida leda till att Kommunfinans Abp inte heller kan agera som finansieringskanal för de investeringar som landskapet behöver. Detta innebär att den medelsanskaffning som Kommunernas garanticentral garanterar och därmed Kommunfinans Abp:s verksamhet efter reformen kommer att inriktas på finansiering av investeringar i den verksamhet som blir kvar i kommunsektorn efter reformen. Denna andel är också efter reformen ca 2,5 miljarder euro per år, om investeringarna i kommunsektorn annars är på ungefär samma nivå som nu. I detta avsnitt

behandlas inte investeringar som icke-noterade kommunala bolag samt kommuner och allmännyttiga samfund gör i bostadsproduktion och som fortfarande också kommer att omfattas av Kommunfinans Abp:s finansieringsmöjligheter. Denna förändring i Kommunfinans Abp:s verksamhetsförutsättningar kan i någon mån påverka priset på finansiering som bolaget skaffar på kapitalmarknaden och därmed även priset på den lånefinansiering bolaget erbjuder kommunerna. Konsekvenserna av dessa förändringar är likväl nästan omöjliga att bedöma, eftersom de enbart beror på reaktionerna på kapitalmarknaden. Det ska dessutom beaktas att kommunerna konkurransutsätter den finansiering de behöver i enlighet med upphandlingslagstiftningen och att Kommunfinans Abp är endast en av finansiärerna i kommunsektorn, även om bolaget haft en stor marknadsandel i synnerhet under tidigare år.

4.3.14 Kostnader för landskapsval

Landskapsvalet bedöms medföra en kostnad på cirka 40 000 euro för respektive landskap (landskapsvalnämndernas verksamhet).

För justitieministeriet föranleder landskapsvalet kostnader enligt följande: 1) ändringar i valdatasystemet åren 2016–2017 (ca 600 000 euro), 2) specialarrangemang för rösträkning och information som gäller det första landskapsvalet som förrättas i samband med presidentvalet 2018 (1 000 000 euro) och förberedelse- och driftskostnader för valdatasystemet (1 000 000 euro) samt 3) driftskostnader för valdatasystemet vid landskapsvalet som från och med 2021 förrättas samtidigt som kommunalvalet (600 000 euro per val) och övriga kostnader (ca 50 000 euro per val).

Dessutom medför landskapsvalet mindre kostnader för kommunerna (räkning av valsedlar vid landskapsval) samt för statens revisionsverk (tillsyn över redovisningen av valfinansieringen vid landskapsval). Kommunernas kostnader uppkommer i huvudsak av att de förutom valsedlarna i kommunval också bör räkna valsedlarna i landskapsval. I 188 § 2 mom. i vallagen föreslås det att landskapet ska betala kommunerna ersättning för de merkostnader som landskapsvalet orsakar.

Upprättandet av ett datasystem som stöder möjligheterna för invånare i landskapet att lägga fram initiativ (system för landskapsinitiativ) föranleder justitieministeriet en engångskostnad på cirka 150 000 euro.

4.4 Konsekvenser av egendomsarrangemangen för kommuner och landskap

4.4.1 Konsekvenser för kommuner

Till följd av överföringen av uppgifterna och de anslutande egendomsarrangemangen övergår samkommunandelarna för sjukvårdsdistrikten, specialomsorgsdistrikten och landskapsförbunden samt sådant lösöre som hör till social- och hälsovården och räddningsväsendet från kommunerna till landskapen och deras servicecenter. Då försvinner nämnda egendom från kommunernas balansräkningar.

Överföringen av egendom har i princip en negativ effekt på kommunernas resultat. Eftersom det är fråga om en exceptionell och väldigt stor förändring som har samband med ordnandet av tjänsterna inom den offentliga sektorn, vore det motiverat att i bokföringen täcka bortfallet av samkommunsandelarna och lösöret i kommunens balansräkning genom en sänkning av kommunens grundkapital. Principerna för en sänkning av en kommuns grundkapital har behandlats i ett utlåtande 77/2006 av bokföringsnämndens kommunsektion samt i en allmän anvisning om upprättande av balansräkning. Enligt den allmänna anvisningen om balansräkningen är vissa poster inom eget kapital av bestående art så att de inte kan ökas eller minskas

RP 15/2017 rd

utan särskild orsak. Till poster av bestående art inom kommunens eget kapital hör grundkapitalet. En grund för en sänkning av grundkapitalet kan vara en bestående minskning av beloppet för bestående aktiva som en följd av överlåtelse, förlust, extra avskrivningar eller nedskrivningar.

Enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 var kommunernas genomsnittliga soliditet 60,2 procent 2015. I 131 kommuner var soliditeten lägre än 50 procent. Soliditeten varierar avsevärt mellan olika kommunstorleksgrupper, som lägst har den varit i kommuner med 10 001–20 000 invånare. Soliditeten har enligt statistiska uppgifter minskat under hela 2000-talet.

I samband med beredningen har det utifrån de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 bedömts vilka konsekvenser avlägsnandet av sjukvårdsdistriktens medlemskommunandelar har för kommunernas soliditet. Bedömningen gjordes för alla sjukvårdsdistrikt så att man från balansräkningarna för distriktens medlemskommuner avlägsnade medlemskommunens andel av samkommunens grundkapital, som framgår av samkommunens balansräkning, och därefter räknade ut kommunens nya soliditet. Det sammanlagda beloppet av sjukvårdsdistriktens grundkapital är enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 cirka 1,6 miljarder euro. Bedömningen gjordes alltså utifrån de uppgifter som framgår av samkommunernas balansräkningar.

Den ändring av kommunernas soliditet som är av engångsnatur och beror på att sjukvårdsdistriktet överförs till landskapen är enligt bedömningen som lägst 0,5 procentenheter och som högst 11,9 procentenheter. I största delen av kommunerna var effekten 2–5 procentenheter. Före den revidering av kommunallagen som trädde i kraft 2015 var soliditeten ett av nyckeltalen för kriterierna för utvärdering av en kommun som har en speciellt svår ekonomisk ställning, dvs. kriterierna för en s.k. kriskommun, och då var soliditetskravet 50 procent. Enligt den gällande lagen är soliditeten inte längre något utvärderingskriterium. Enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 kommer soliditeten att vara lägre än 50 procent i 36 kommuner i och med att sjukvårdsdistriktets samkommunsandel försvinner. Inom sjukvårdsdistriktet i Södra Karelen och Länsi-Pohja leder ändringen inte till att soliditeten blir lägre än 50 procent i någon enda kommun.

Det är inte bara medlemsandelarna i sjukvårdsdistriktet som försvinner från kommunernas balansräkningar utan också andelarna i specialomsorgsdistriktets samkommuner och landskapsförbundens samkommuner. Två av landskapsförbunden upprätthåller även regionala räddningsverk.

Det finns 16 specialomsorgsdistrikt och av dem har 9 sammanförts med sjukvårdsdistriktet. Det finns sex separata samkommuner för ett specialomsorgsdistrikt, varav Kårkulla samkommun är den landsomfattande producenten av svenskspråkiga tjänster och dess medlemskommuner är alla svensk- eller tvåspråkiga kommuner i Fastlandsfinland. Dessutom bildar Helsingfors stad ett eget specialomsorgsdistrikt. Ovannämnda separata samkommuner för ett specialomsorgsdistrikt har sammanlagt ca 200 medlemskommuner. Den sammanlagda slutsumman av samkommunernas balansräkningar uppgick enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 till sammanlagt ca 144 miljoner euro. Motsvarande siffra för sjukvårdsdistriktets samkommuner var nästan 4,7 miljarder euro, varav bestående aktiva uppgick till cirka 3,4 miljarder euro. Av posten bestående aktiva utgör sjukvårdsdistriktets byggnader cirka 2,3 miljarder euro. (Balansräkningens aktiva utgörs av följande poster i balansräkningen: bestående aktiva, förvaltade medel, rörliga aktiva.) Beträffande landskapsförbundens samkommuner är det endast beloppet av bestående aktiva i samkommunernas balansräkningar som har granskats. Detta beror på att de regionutvecklingsuppgifter som har samband med landskapsförbundens verksamhet syns bl.a. i förvaltade medel och rörliga aktiva. Enligt de

preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 uppgick beloppet av bestående aktiva för landskapsförbundens samkommuner till sammanlagt ca 11,8 miljoner euro.

Konsekvenserna av att specialomsorgsdistriktens medlemskommunandelar och landskapsförbunden försvinner när det gäller medlemskommunernas soliditet har inte särskilt bedömts i samband med beredningen, men utifrån ovannämnda uppgifter om balansräkningarnas slutsummor och antalet kommuner som är medlemmar i samkommunerna i fråga kan det bedömas att konsekvenserna är mycket små för medlemskommunernas soliditet. Inte heller den egendom som används i det specialomsorgsdistrikt som utgörs av Helsingfors stad, och konsekvenserna av att den försvinner, har bedömts särskilt i samband med beredningen, eftersom man inte har haft tillgång behövliga uppgifter för att göra en sådan bedömning.

Vilken andel den lösa egendom, i synnerhet maskiner och inventarier, som används av räddningsväsendet, socialvården och primärvården utgör i kommunernas balansräkningar beror i betydande grad på hur de har finansierats. En stor del av maskinerna och anordningarna skaffas numera genom leasingfinansiering, och då syns anskaffningen endast i kommunens driftsutgifter. Om anordningarna har anskaffats så att kommunen äger dem, är avskrivningstiden för maskinerna och anordningarna betydligt kortare än för t.ex. byggnader.

Det finns 22 räddningsområden och 20 av dem fungerar som affärsverk eller balansenheter i samband med den ansvariga kommunen. När de regionala räddningsverken inrättades 2004 övergick räddningsväsendets lösöre, som ägdes av kommunerna, utan ersättning till de ansvariga kommunerna och två landskapsförbund som fungerar som samkommuner, vilka upprätthåller de regionala räddningsverken. Räddningsverkens lösöre överförs nu från de ansvariga kommunerna till landskapen och det bokföringsmässiga förfarandet är det samma som i fråga om samkommunsandelar. Eftersom de regionala räddningsverken är verksamma i de ansvariga kommunerna antingen som balansenheter eller som affärsverk, kan värdet av den lösa egendom som är i deras bruk relativt lätt skiljas åt från den ansvariga kommunens övriga egendom.

Det är i praktiken väldigt svårt att utgående från de uppgifter som finns tillgängliga i samband med beredningen fastställa vilken del lösöre som används inom social- och hälsovården utgör av kommunernas egendom och av balansräkningarnas slutsummor. Lösöret i fråga kan finnas i balansräkningen i olika poster, men det är sannolikt att största delen av t.ex. primärvårdens anordningar meddelas i balansposten "maskiner och inventarier" i enlighet med bokföringsnämndens allmänna anvisning om upprättande av balansräkning. I kommunernas bokslut meddelas maskiner och inventarier som en totalsumma och av bokslutens noter eller andra motsvarande uppgifter framgår inte direkt vilken andel av maskiner och inventarier som används av social- och hälsovårdsväsendet. Exakta uppgifter kunde fås enbart genom att granska uppgifterna för respektive kommun, varvid respektive kommuns bokföring av anläggningstillgångar skulle kunna användas. Om kommunens primärvård, företagshälsovård eller t.ex. en del av primärvården, såsom mun- och tandvården, har sammanförts till ett affärsverk eller till en balansenhet, finns uppgiften om mängden lös egendom även i affärsverkens särredovisade bokslut, som hör till kommunens bokslut.

Ovan i punkt 2.15.1 beskrivs andelen maskiner och materiel i kommunernas balansräkningar. Med stöd av det kan det bedömas att kommunernas soliditet endast påverkas i liten grad av att räddningsverkens, socialvårdens och primärvårdens lösa egendom inte längre är kvar i kommunernas ägo.

Social- och hälsovården och räddningsväsendet, som ordnas av kommunerna, kan ha samband med egendom som ägs i form av aktiebolag, såsom aktier i fastighetsaktiebolag och andra aktiebolag. Även om ovannämnda aktier utgör lös egendom, överförs de inte till landskapet, utan

landskapet övertar endast de hyresavtal som ingåtts med fastighetsaktiebolagen om de lokaler som används inom social- och hälsovården och räddningsväsendet. Till landskapet överförs dock sådana aktier, som ägs av kommunen, i aktiebolag vars verkliga huvudsakliga verksamhetsområde är produktion av social- och hälso-tjänster. Dessutom förutsätts att bolaget är kommunens dotterföretag, ägarintresseföretag eller intresseföretag på det sätt som avses i 1 kap. 6–8 § i bokföringslagen (1336/1997) eller att kommunernas sammanlagda ägarandel av bolaget utgör den avsedda ägarandelen. I samband med beredningen har det inte heller helt kunnat klarläggas hur många kommuner som har sådana ägarandelar, men enligt uppgifter som samlats in av social- och hälsovårdsministeriet kan man anta att det sannolikt rör sig om 20–40 kommuner. Man har inte heller haft tillgång till uppgifter om hur dessa aktier har värderats i kommunernas balansräkningar. I kommunens bokföring genomförs överföringen av aktierna enligt samma principer som överföringen av den lösa egendomen och samkommunernas medlemskommunandelar, dvs. genom en sänkning av kommunens grundkapital.

4.4.2 Underskott i samkommuner som överförs till ett landskap

Medlemskommunerna i samkommuner för sjukvårdsdistrikt, specialomsorgsdistrikt och landskapsförbund ska täcka eventuella underskott i samkommunens balansräkning innan samkommunen överförs till landskapet. Enligt kommunallagen svarar medlemskommunerna för samkommunens finansiering och underskott, dvs. skyldigheten att täcka underskott är oberoende av social- och hälsovårds- och landskapsreformen. Det finns underskott särskilt i balansräkningarna för samkommuner för sjukvårdsdistrikt, även om underskotten enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 har minskat avsevärt under 2015. Underskotten i sjukvårdsdistriktens balansräkningar uppgår enligt förhandsinformationen för 2015 till cirka 93,5 miljoner euro. Specialomsorgsdistriktens underskott var enligt förhandsinformationen sammanlagt cirka 1,5 miljoner euro. Enligt förhandsinformationen för 2015 förekom det betydande underskott på mer än 10 miljoner euro i Södra Karelen, Egentliga Tavastlands, Norra Savolax, Kymmenedalens och Norra Österbottens sjukvårdsdistrikt. Saken behandlas också i propositionens avsnitt om nuläget, i punkt 2.15.4.

Vilka konsekvenser sjukvårdsdistriktens underskott har för de olika kommunerna varierar avsevärt. Enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 gällde de största konsekvenserna på över 9 miljoner euro Tavastehus och Kouvola. Kotka berörs av konsekvenser på över 5 miljoner euro och Villmanstrand, Kuopio och Riihimäki av konsekvenser på över 3 miljoner euro. I förhållande till kommunernas invånarantal överskrider konsekvenserna av sjukvårdsdistriktens underskott 100 euro/invånare i Tavastehus (140 euro/inv.), Loppi (130 euro/inv.), Hattula (127 euro/inv.), Janakkala (112 euro/inv.), Kotka (109 euro/inv.), Kouvola (107 euro/inv.), Riihimäki (104 euro/inv.) och Hausjärvi (103 euro/inv.).

Om det finns ett överskott i balansräkningen för en samkommun som överförs till ett landskap, har medlemskommunerna, i enlighet med grundavtalet för samkommunen, möjlighet att besluta vad som ska göras med överskottet innan samkommunen överförs till landskapet. Betydande överskott på över 10 miljoner euro uppvisar enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 särskilt sjukvårdsdistrikten i Helsingfors och Nyland, Birkaland, Vasa samt Mellersta Österbotten.

4.4.3 Kommunernas ansvar och förbindelser, avskrivningar och driftsinkomster

Reformens konsekvenser för kommunernas inkomster och driftsutgifter behandlas närmare i den del av regeringspropositionen som gäller kommunernas finansiering och statsandelar. Till följd av egendomsarrangemangen börjar kommunerna få externa hyresinkomster för de lokaler som är i social- och hälsovårdsväsendets och räddningsväsendets bruk under en övergångsperiod, dvs. åtminstone tre år. Hyran enligt det hyresavtal som ingås för övergångsperi-

RP 15/2017 rd

rioden ska täcka sådana skäliga kapitalkostnader som kommunen har för lokalen samt lokalens underhållskostnader. Situationen efter övergångsperioden, dvs. efter 2021, behandlas separat nedan.

Om kommunens primärvård och socialvård redan för närvarande ordnas av ett sjukvårdsdistrikt eller genom andra samarbetsarrangemang, har de lokaler som kommunen äger redan i regel hyrts ut till sjukvårdsdistriktet, den samkommun som ansvarar för primärvården och socialväsendet eller den ansvariga kommunen. Även de regionala räddningsverken är för närvarande verksamma i lokaler som har hyrts av kommunerna och situationen fortsätter i praktiken på samma sätt de tre första åren.

Från kommunernas inkomster försvinner sådana räntor för medlemskommunernas andelar av grundkapitalet som sjukvårdsdistriktet, specialomsorgsdistriktet och landskapsförbunden eventuellt har betalat. När det gäller räntebetalingsskyldigheten varierar praxis avsevärt mellan olika kommungrupper. Enligt de uppgifter som fanns tillgängliga i samband med beredningen betalar åtminstone samkommunerna för sjukvårdsdistriktet i Birkaland, Helsingfors och Nyland, Norra Savolax, Egentliga Finland, Lappland, Kajanaland, Vasa och Satakunta ränta på grundkapitalet till sina medlemmar. Hur räntan betalas och räntesatsen varierar emellertid avsevärt. I en del av de sjukvårdsdistrikt som nämns ovan beror beloppet av den ränta som betalas i sista hand på samkommunfullmäktiges årliga beslut och i en del sjukvårdsdistrikt har räntan beaktats i prissättningen av tjänsterna. Av de skäl som nämns ovan har man inte i samband med beredningen på ett hundraprocentigt sätt kunnat bedöma betydelsen av den ränta som betalas på medlemskommunandelarna. Det kan emellertid antas att räntan i praktiken har utgjort en rätt liten del av kommunernas totala inkomster.

Egendomsarrangemangen inverkar inte på kommunernas skuldmängd, dvs. de skulder som kommunerna ansvarar för blir oförändrade. Ansvar för social- och hälsovårdsväsendets och räddningsväsendets leasingfinansierade lösa egendom, såsom maskiner och inventarier, överförs emellertid från kommunerna till landskapen. Även beträffande skulderna har läget efter övergångsperioden bedömts separat nedan. Arrangemangen inverkar däremot på beloppet av koncernskulderna som meddelas i kommunernas koncernbokslut, eftersom de andelar av sjukvårdsdistriktens, specialomsorgsdistriktens och landskapsförbundens samkommuners skulder som ska sammanställas med koncernboksluten försvinner. Enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 försvinner det skulder på sammanlagt cirka 1,3 miljarder euro från kommunernas koncernbokslut då sjukvårdsdistriktens, specialomsorgsdistriktens och landskapsförbundens skulder överförs på landskapens ansvar. Enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 uppgår kommunernas koncernskulder till sammanlagt 32,7 miljarder euro.

Aktier som vissa kommuner äger huvudsakligen i aktiebolag som producerar social- och hälso-tjänster överförs till landskapet. Om kommunen har ingått en borgensförbindelse för ett sådant bolag, befrias kommunen från borgensansvaret.

Arrangemanget har inte några betydande konsekvenser för kommunernas avskrivningsplaner och avskrivningsnivåer. Kommunalt ägda lokaler som används inom social- och hälsovården och räddningsväsendet förblir i kommunernas ägo och de avskrivningar som gäller dem görs på samma sätt som för närvarande.

Kommunerna befrias från ett betydande ansvar som har hänförs till avtal då de avtal som gäller social- och hälsovården samt räddningsväsendet överförs på landskapens ansvar. De kostnader som uppkommer till följd av service-, anskaffnings- och hyresavtal samt andra avtal utgör kommunernas driftskostnader och överföringen av dem har behandlats närmare i den del av regeringspropositionen som gäller finansieringen och kommunernas statsandelar. Den administrativa uppgiften i anslutning till att avtalen övergår till landskapet har behandlats nedan.

4.4.4 Konsekvenser för samkommuner samt för kommunkoncerners strukturer och verksamhet

Reformen inverkar också på verksamheten vid andra samkommuner än sjukvårdsdistrikten och specialomsorgsdistrikten. Även den egentliga verksamheten vid de frivilliga samkommunerna för social- och hälsovård övergår på landskapens organiseringsansvar. Till dessa samkommuner räknas även de samkommuner som bildats med stöd av bestämmelserna i lagen om en kommun- och servicestrukturereform. I samband med egendomsarrangemangen tillämpas de bestämmelser som gäller kommunerna på de s.k. frivilliga samkommunerna för social- och hälsovård. I praktiken innebär detta att landskapet hyr lokalerna av dessa samkommuner på samma sätt och enligt samma principer som av kommuner. Dessutom överförs dessa samkommuners lösöre och avtal till landskapet till de delar som lösöret och avtalen har samband med de tjänster som omfattas av landskapets ansvar att ordna tjänster.

När ovannämnda samkommuners egentliga verksamhet överförs till landskapet, inskränks samkommunens verksamhet till ägande av fastigheter och att vara hyresvärd, om inte samkommunen i enlighet med sitt grundavtal sköter även andra uppgifter än social- och hälsovårdsuppgifter. Det är sannolikt att dessa samkommuner som blivit s.k. fastighetssamkommuner inom någon tidshorisont omvandlas till aktiebolag genom beslut av medlemskommunerna.

Ändringen påverkar också sådana samkommuner som producerar stödtjänster där samkommunen för ett sjukvårdsdistrikt eller samkommunen för ett specialomsorgsdistrikt är medlemmar. Enligt uppgifter som erhållits i samband med beredningen har åtminstone Kuopio stad och Norra Savolax sjukvårdsdistrikt tillsammans grundat en affärsverkssamkommun som producerar tjänster för kosthållning, städning och instrumentvård, hjälpmedelsservice, fastighets- och logistiktjänster för sjukvårdsdistrikten och städerna. Eftersom landskapet enligt de bestämmelser som föreslås inte kan vara medlem i en samkommun eller affärsverkssamkommun, kommer sådana samkommuner sannolikt att upplösas eller ombildas till aktiebolag.

Egendomsarrangemangen har inte i övrigt några direkta konsekvenser för kommunkoncernens strukturer eller verksamhet eftersom samkommuner för sjukvårdsdistrikt, specialomsorgsdistrikt och landskapsförbund inte hör till koncernen för någon kommun. Ovan har man redan separat behandlat bolag som ägs av vissa kommuner och som producerar social- och hälso-tjänster. I dessa kommuner har arrangemangen konsekvenser även för koncernens strukturer. Reformen i sin helhet inverkar dock i betydande grad på verksamheten i kommunernas dotter-samfund. Bland annat kommer verksamheten i sådana bolag som tillhandahåller kostservice, städservice och lokaluthyrningstjänster samt i IKT-bolag, vilka ägs av en kommun, att ändras i stor utsträckning.

Det är också sannolikt att kommunerna börjar överföra lokaler som de äger och som används inom social- och hälsovården eller räddningsväsendet till nya aktiebolag eller aktiebolag som kommunerna redan äger. Att vara hyresvärd hör i princip inte till en kommuns kärnverksamhet, så det är naturligt att denna verksamhet så småningom överförs från kommunens egen organisation till kommunernas dottersamfund och i vissa fall även t.ex. till bolag som ägs gemensamt av kommunerna.

4.4.5 Konsekvenser av egendomsarrangemangen för kommunerna under övergångsperioden och efter den

Det ingås ett hyreskontrakt mellan landskapet och kommunen om de lokaler som ägs av kommunen och som används av social- och hälsovårdsväsendet eller räddningsväsendet så att kontraktet gäller åtminstone fram till den 31 december 2021. Kommunerna och landskapet har således tre år på sig att anpassa sig till den nya situationen och de ändringar som uppstår till

följd av den. Landskapet har en ensidig rätt att förlänga hyreskontraktets giltighetstid med ytterligare ett år och om landskapet har för avsikt att utnyttja denna rätt ska landskapet underätta kommunen om detta senast 12 månader innan hyreskontraktet löper ut. Landskapet beslutar om sitt nätverk av tjänster och om de lokaler som behövs inom ramen för sin självstyrelse, dvs. landskapet har beslutsrätt i frågan.

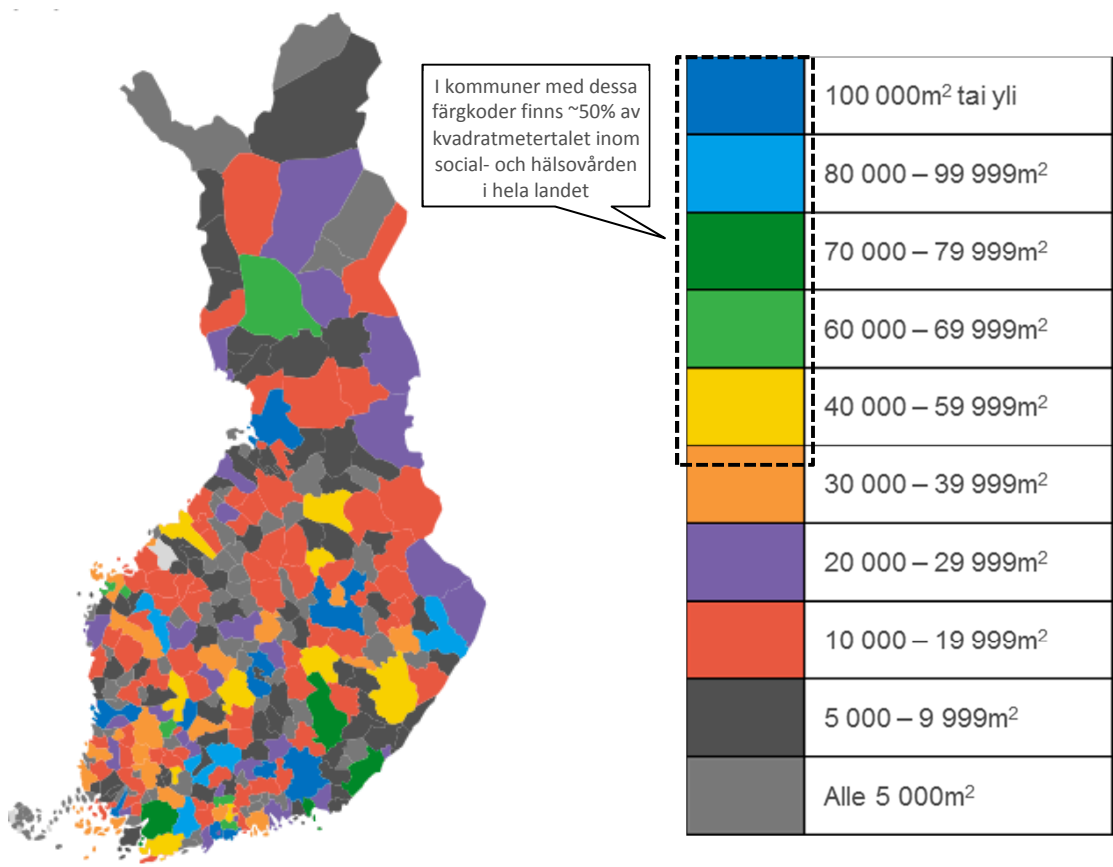
Inledandet av landskapens verksamhet tar oundvikligen tid och i praktiken är det sannolikt möjligt att fatta beslut om service- och lokalnätet först från och med 2019. Bedömningen av situationen påverkas också av frågor som gäller valfriheten för kunderna inom social- och hälsovården. Kundernas valfrihet kan leda till att landskapets behov av lokaler minskar, men istället uppstår lokalbehov inom den privata serviceproduktionen. På grund av att frågan är så komplex är det i praktiken så gott som omöjligt att med säkerhet bedöma hur landskapens nätverk av tjänster och lokaler kommer att se ut efter övergångsperioden, dvs. efter 2019–2021. Som ett exempel kan nämnas att efter att verksamheten i samkommunen för Södra Karelens social- och hälsovård (Eksote) inletts tog det flera år innan man kunde börja ändra på regionens nätverk av lokaler och arbetet i fråga pågår fortfarande. I varje fall kan man ändå anta att åtminstone en del av de lokaler som för tillfället är i bruk inom social- och hälsovårdsväsendet och räddningsväsendet kommer att tas ur bruk i framtiden.

I samband med beredningen gjorde Nordic Healthcare Group (NHG) på uppdrag av den arbetsgrupp som berett egendomsarrangemangen en utredning om kommunernas fastighetsrisker i samband med social- och hälsovårdsreformen. Utredningen publicerades i september 2016 på webbplatsen Alueuudistus.fi. Målet med utredningsprojektet var att bedöma vilka risker fastighetsarrangemangen i anknytning till reformen orsakar kommunerna och hur de fördelar sig mellan kommunerna. Fastigheter som ägs av sjukvårdsdistrikt och specialomsorgsdistrikt lämnas utanför utredningen. I utredningen fokuserade man uttryckligen på fastigheter som även i fortsättningen kommer att ägas av kommuner och andra samkommuner än sjukvårdsdistrikt och specialomsorgsdistrikt. Som underlag för utredningen användes Befolkningsregistrets fastighetsdatabas samt information som samlats in av fyra exempelområden (Birkaland, Eksote, Siun Sote, Kajanaland).

Antalet lokaler som används inom social- och hälsovården och hur ägandet fördelar sig beskrivs i punkt 2.15.1 i avsnittet om nuläge i allmänna motiveringen till propositionen. Enligt NHG:s utredning kommer kommunerna och andra samkommuner efter de föreslagna egendomsarrangemangen fortfarande att äga lokaler på ca 6,8 miljoner m² inom social- och hälsovården. Värdet på dessa är enligt den värderingsmetod som använts i utredningen (avskriven återanskaffningskostnad) sammanlagt ca 4,2 miljarder euro. I samband med utredningen utreddes inte hur ovan nämnda bedömning motsvarar balansvärdena för fastigheterna.

Figur 4 Kvadratmetertalet för de byggnader inom social- och hälsovården som förblir i kommunernas och samkommunernas ägo och hur de fördelar sig enligt kommun (inklusive byggnader som ägs av bolag som kontrolleras av kommunerna; byggnader som ägs av sjukvårdsdistrikt och specialomsorgsdistrikt har strukits):

RP 15/2017 rd



RP 15/2017 rd

Kvadratmetertalet för de byggnader inom social- och hälsovården som förblir i kommunernas och samkommunernas ägo och hur de fördelar sig enligt kommun (inklusive byggnader som ägs av bolag som kontrolleras av kommunerna; byggnader som ägs av sjukvårdsdistrikt och specialomsorgsdistrikt har strukits):

Fastigheterna fördelar sig i kommungruppernas ägo som följer:

Tabell 26. Ägande av social- och hälsovårdsbyggnader enligt kommungrupp

Kommungruppering för den kommun där fastigheterna är belägna (definition som använts Statistikcentralen och Finlands Kommunförbund)	Andel av fastigheter som förblir i kommunernas och samkommunernas ägo (% , mn m2)	Andel av värdet på fastigheter som förblir i kommunernas och samkommunernas ägo (% , €) (som värdering har använts den s.k. metoden för avskriften återanskaffningskostnad, riktgivande)
Urban, växande kommun (Minst 90 % av befolkningen bor i tätorter eller i den största tätorten med minst 15 000 invånare. Tillväxt per år över 0 %	49,4 % (3,337 milj. m2)	2,026 milj. € 48,9 %
Urban kommun på tillbakagång (befolkningstillväxten per år under 0 %, men över -1%)	11,9 % (0,801 milj. m2)	442 milj. € 10,6 %
Tätbefolkad växande kommun (minst 60 % men under 90 % är bosatta i tätorter. I kommunens största tätort dessutom minst 4000, men under 15 000 invånare)	2,9 % (0,194 milj. m2)	255 milj. € 6,1 %
Tätortskommuner på tillbakagång (befolkningstillväxten per år under 0 %, men över -1%)	17,6 % (1,188 milj. m2)	516 milj. € 12,4 %
Växande landsbygdskommuner (under 60 % av befolkningen bor i tätorter och folkmängden i den största tätorten är under 15 000. Också kommuner i vars tätorter det bor över 60 %, men under 90 % av befolkningen och folkmängden i den största tätorten är under 4 000)	6 % (0,407 milj. m2)	155 milj. € 3,7 %
Landsbygdskommun på tillbakagång (befolkningstillväxten per år under 0 %, men över -1%)	12,2 % (0,827 milj. m2)	765 milj. € 18,4 %

Fastigheter på områden med befolkningsförlust utgör alltså ca 42 %, ca 2,8 miljoner m2, av de fastigheter som förblir i kommunernas och samkommunernas ägo. Enligt den metod som använts i NHG:s utredning är deras värde ca 1,7 miljarder euro. I enlighet med vad som redan har konstaterats ovan utreds fastigheternas balansvärden, dvs. beloppet av den anskaffningsut-

RP 15/2017 rd

gift som återstår i kommunernas och samkommunernas balansräkningar, inte särskilt i utredningen.

Användningsändamålet för fastigheter på områden med befolkningsförlust och deras värde fördelar sig enligt utredningen som följer:

Tabell 27. Fastigheters användningsändamål och värde på områden med befolkningsförlust

Fastighetens ålder och användningsändamål	Andel av social- och hälsovårdsfastigheter på områden med befolkningsförlust (tot. 2,8 mn m ² / 1,7 md €)
Under 20 år gamla inrättningar, varav <ul style="list-style-type: none">• ålderdomshem 36,5 % (160 mn €)• hälsovårdsinrättningar 34 % (150 mn €)• under 5 år gamla 50 % (219 mn €)	25,4 % 438 milj. €
Minst 20 år gamla inrättningar, varav socialvårdsinrättningar 78,8 % (316 mn €)	23,3 % 401 milj. €
Minst 20 år gamla öppenvårdsbyggnader	23,6% 406 milj. €
Under 20 år gamla öppenvårdsbyggnader, varav <ul style="list-style-type: none">• under 5 år gamla 47 % (101 mn €)• Öppenvårdsbyggnader inom hälso- och sjukvården 37,7 % (81 mn €)	12,5 % 215 milj. €
Serviceboendebyggnader och barnskyddsinrättningar inom socialväsendet, varav <ul style="list-style-type: none">• under 5 år gamla serviceboendebyggnader i socialväsendet 36,4 % (90 mn €)	14,3 % 247 milj. €

Målet i NHG:s utredning var att bedöma hur riskerna för kommunalt ägda fastigheter inom social- och hälsovården fördelar sig och hur stor ekonomisk belastning riskerna eventuellt medför. Man har strävat efter att bedöma riskerna mot bakgrunden av utvecklingstrenderna inom social- och hälsovården, befolkningsutvecklingen och tidigare ändringar. När riskerna bedöms måste man betona att det aktuella förväntade värdet på de befintliga fastigheterna inte direkt kan ses som storleken på den ekonomiska risken, utan kommunens slutliga risk som påverkar resultatet i bokslutet består av underhållskostnaderna för lokaler som står oanvända, en eventuell återstående investeringssskuld och en icke avskriven anskaffningsutgift i balansräkningen. I vissa fall kan en fastighet också vara i så dåligt skick att det är motiverat att riva den och då inverkar även rivningskostnaderna på resultatet. Rivning skulle ändå i vissa fall ha varit ett alternativ också utan social- och hälsovårdsreformen.

Om en fastighet står helt oanvänd, ska den återstående icke avskrivna anskaffningsutgiften kostnadsföras efter det tredje året utan användningsändamål. Då uppstår en resultateffekt som är lika stor som den icke avskrivna anskaffningsutgiften. Om en fastighet rivs är resultateffekten också lika stor som den icke avskrivna anskaffningsutgiften. Om en fastighet säljs till en lägre köpesumma än den icke avskrivna anskaffningsutgiften, är resultateffekten skillnaden mellan den icke avskrivna anskaffningsutgiften och köpesumman. Resultateffekten är alltså inte lika stor som fastighetens eventuella återanskaffningsvärde eller det förväntade marknadsvärdet. En negativ resultateffekt försämrar åtminstone kommunens resultat för den aktuella räkenskapsperioden. Det beror på under- eller överskotten i kommunens balansräkning om den negativa resultateffekten ökar underskottet i balansräkningen. Eftersom en negativ resultateffekt beror på mycket stora förändringar i administrationen och lagstiftningen, skulle ett

RP 15/2017 rd

eventuellt underskott möjligen kunna elimineras genom en minskning av kommunens grundkapital.

I NHG:s utredning identifieras sju olika fastighetstyper som med största sannolikhet kommer att vara utsatta för risker. Av dessa är följande tre typer s.k. högriskfastigheter, eftersom sannolikheten för att fastigheten ska få ett nytt användningsändamål troligen är allra sämst:

Tabell 28. Högriskfastigheter

Fastighetstyp	Andel som möjligen tas ur bruk av fastighetstypen %, 1 000 m ²	Värdet på den andel som möjligen tas ur bruk € (metoden avskriven återanskaffningskostnad) och andel av dem som förblir i kommunernas ägo % (I kommunernas ägo förblir fastigheter till ett sammanlagt värde på ca 4,2 md €)	Uppskattning av underhållskostnaderna för den del som möjligen tas ur bruk/år
Under 20 år gamla inrättningar i kommuner med befolkningsförlust totalt 438 mn € totalt 0,2 mn m ²	Cirka 35 % tas möjligen ur bruk, dvs. ca 70 000 m ²	153 mn € 3,6 %	0,4 mn €
Minst 20 år gamla inrättningar i kommuner på tillbakagång totalt 401 mn €, totalt 1,2 mn m ²	Cirka 35 % tas möjligen ur bruk, dvs. ca 420 000 m ²	140 mn € 3,3 %	2,3 mn €
Minst 20 år gamla öppenvårdsbyggnader i kommuner på tillbakagång, men på områden med ett tätt servicenät totalt 145 mn € totalt 0,360 mn m ²	cirka 5–15 % tas möjligen ur bruk, dvs. ca 18 000 m ² – 54 000 m ²	7–22 mn € 0,16 % - 0,52 %	0,1 – 0,3 mn €
Sammanlagt	ca 528 000 m ²	ca 315 mn €	ca 3 mn €

RP 15/2017 rd

Användningen av följande fastighetstyper inom social- och hälsovården kommer möjligen att upphöra, men det är mer sannolikt att hitta en ny användning för dessa än för de ovan beskrivna fastigheterna och de utgör därmed inte en ekonomisk risk för kommunen:

Tabell 29. Fastigheter med lägre risk

Fastighetstyp	Andel som möjligen tas ur bruk av fastighetstypen %, 1 000 m ²	Värdet på den andel som möjligen tas ur bruk € (metoden avskrivna återanskaffningskostnad) och andel av dem som förblir i kommunernas ägo % (I kommunernas ägo förblir fastigheter till ett sammanlagt värde på ca 4,2 md €)	Uppskattning av underhållskostnaderna för den del som möjligen tas ur bruk/år
Under 20 år gamla öppenvårdsbyggnader i kommuner på tillbakagång, men på områden med ett tätt servicenät totalt 83 mn € totalt 0,045 mn m ²	cirka 5–15 % tas möjligen ur bruk, dvs. ca 2 000 – 7 000 m ²	4,15 – 12,5 mn € 0,1 % - 0,3 %	0,05 mn €,
Under 20 år gamla inrättningar i växande kommuner totalt 635 mn € totalt 0,292 mn m ²	cirka 35 % tas möjligen ur bruk, dvs. ca 102 000 m ²	222 mn €, 5,3 %	0,6 mn €,
Över 20 år gamla inrättningar i växande kommuner totalt 476 mn € totalt 1,756 mn m ²	cirka 35 % tas möjligen ur bruk, dvs. ca 615	167 mn €, 4 %	3,5 mn €,
Över 20 år gamla öppenvårdsbyggnader i växande kommuner, men på områden med ett tätt servicenät totalt 260 mn €, totalt 0,674 mn m ²	cirka 5–15 % tas möjligen ur bruk, dvs. ca 34 – 101 000 m ²	13 – 39 mn € 0,3 – 0,9 %	0,2 – 0,6 mn €

Sammanfattningsvis kan man konstatera att fastigheter på ca 1,2 – 1,4 miljoner m² möjligen kommer att sluta användas inom social- och hälsovården. Störst är risken för att man inte ska hitta ett nytt användningsändamål för en fastighet i små glesbygdskommuner med befolkningsförlust i synnerhet om det är fråga om en institutionsservicebyggnad (både över och under 20 år gamla institutionsservicebyggnader). Den näst största risken drabbar gamla öppenvårdsbyggnader på ett område som har ett tätt servicenät men befolkningsförlust. Inte heller för dessa ovan nämnda tre fastighetstyper kommer alla byggnader att tas ur bruk, utan endast en del av dem. Den andel fastigheter som med största sannolikhet helt kommer att tas ur bruk och stå oanvända har i NHG:s utredning uppskattats till en volym på ca 528 000 m² och med

hjälp av metoden för avskriven återanskaffningskostnad till ett värde av ca 315 miljoner euro och de årliga underhållskostnaderna till ca 3 miljoner euro.

Antalet lokaler som av det ovan sagda att döma möjligen kommer att stå oanvända och deras andel av kommunens samtliga lokaler kommer sannolikt att variera betydligt mellan olika kommuner. Man kan anta att problemet med tomma lokaler är temporärt i tillväxtcentrum och i närheten av dem och att problemet försvinner på relativt kort tid då lokalerna så småningom tas i annat bruk. Hur stort problem det är fråga om beror i hög grad på lokalernas ålder, skick och i synnerhet läge. De största kommunalekonomiska utmaningarna uppkommer om de lokaler som förblir oanvända nyligen har totalrenoverats eller om de är nybyggda och belägna i en kommun där befolkningen minskar. Det är så gott som omöjligt att bedöma problemets tidsmässiga dimension, men effekterna framträder inte alla samtidigt, utan sannolikt under en mycket lång period.

4.4.6 Konsekvenser av egendomsarrangemangen för landskapen

Till landskapen överförs fast och lös egendom som ägs av samkommuner för sjukvårdsdistrikt, specialomsorgsdistrikt och landskapsförbund. I enlighet med vad som redan konstaterats ovan, uppgick den sammanlagda slutsumman av sjukvårdsdistriktens balansräkningar enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 till cirka 4,7 miljarder euro, varav bestående aktiva uppgick till cirka 3,4 miljarder euro (byggnadernas andel av detta är ca 2,3 miljarder euro). Den sammanlagda slutsumman i balansräkningarna för samkommunerna för specialomsorgsdistrikt är ca 150 miljoner euro. Beloppet av bestående aktiva för landskapsförbundens samkommuner uppgick till sammanlagt cirka 12 miljoner euro.

Lös egendom i de samkommuner som överförs, med undantag för aktier i fastighetsaktiebolag, blir kvar i landskapen, men fast egendom och aktier i ovannämnda fastighetsaktiebolag överförs landskapen vidare till ett riksomfattande servicecenter för lokal- och fastighetsförvaltning, som är ett aktiebolag som landskapen äger tillsammans. I stället för den fasta egendomen och aktierna i fastighetsaktiebolagen kommer landskapen alltså att äga aktier i servicecenteraktiebolaget. Det riksomfattande servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning ska med stöd av de hyresavtal som ingåtts med landskapen tillhandahålla sådana lokaler och göra sådana investeringar i lokaler som landskapen behöver samt tillhandahålla därtill hörande expertservice. Bolaget är ett s.k. in house-bolag, som producerar tjänster enbart för landskapet och dess icke-konkurrerande organisationer.

Ansvar för de skulder och förbindelser som samkommunerna för sjukvårdsdistrikten, specialomsorgsdistrikten och landskapsförbunden har eller har ingått övergår till landskapen. Enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 överförs i inledningsskedet ett skuldansvar på sammanlagt cirka 1,3 miljarder euro från sjukvårdsdistrikten och specialomsorgsdistrikten till landskapen. Eftersom denna skuld framför allt hänförs till sjukvårdsdistriktens byggnader, övergår största delen av skulden med fastigheterna till det riksomfattande servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning. I praktiken är det emellertid landskapen som ansvarar för skulden i form av de lokalhyror som landskapen betalar till servicecentret.

Det skuldbelopp som överförs från sjukvårdsdistrikten kommer att påverkas i synnerhet av hur sjukvårdsdistriktens medlemskommuner agerar med samkommunernas överskott. I vissa sjukvårdsdistrikt finns det överskott om vilka medlemskommunerna har rätt att besluta före utgången av 2018. Intäktsföringen av överskottet från samkommunerna till medlemskommunerna kan i praktiken innebära att samkommunen blir tvungen att ta lån för att betala överskottet.

De byggnader som överförs från sjukvårdsdistrikten och sannolikt till viss del även de byggnader som överförs från specialomsorgsdistrikten är förknippade med en betydande reparat-

ionsskuld, dvs. de är i behov av omfattande investeringar. Dessa behov syns redan nu eftersom det pågår mycket stora investeringsprojekt i sjukvårdsdistrikten och dessa överförs på landskapens ansvar och vidare på det riksomfattande servicecentrets ansvar. Exempelvis kostnaderna för ett byggprojekt som Mellersta Finlands sjukvårdsdistrikt ska påbörja beräknas uppgå till närmare 0,5 miljarder euro.

Lokalhyrorna för den social- och hälsovård som kommunerna ordnade 2014 uppgick till cirka 880 miljoner euro. Landskapen kommer alltså att överta en kostnad som är minst lika stor, för en övergångsperiod på åtminstone tre år. Ovan i det avsnitt som gäller konsekvenser för kommunerna har frågan om eventuella lokaler som blir tomma behandlats. Till landskapen och vidare till det riksomfattande servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning överförs även sådana lokaler och byggnader, som det inte nödvändigtvis finns användning för i framtiden, särskilt från sjukvårdsdistrikten. Det är i synnerhet fråga om gamla, stora sjukhusbyggnader med stora mängder utrymmen avsedda att användas som bäddavdelningar. I framtiden kommer en förändrad vårdpraxis oundvikligen att leda till att behovet av bäddavdelningar minskar avsevärt. Till följd av detta kommer landskapen och det riksomfattande servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning, som är ett aktiebolag, oundvikligen att i framtiden bli tvungna att lösa frågan om vad man ska göra med de lokaler som förblir oanvända. Detta kommer även att inverka på de hyror som landskapen betalar för lokalerna, eftersom underhållskostnaderna för tomma lokaler i vilket fall som helst belastar servicecentrets ekonomi. Det är emellertid ännu för tidigt att på ett uttömmande sätt bedöma vilka de ekonomiska konsekvenserna blir.

Även ett stort antal ansvar och skyldigheter som följer av avtal överförs till landskapen både från kommunerna och från de samkommuner som överförs till landskapen. Det är fråga om både hyresavtal och avtal som hänför sig till tjänsteproduktion, t.ex. leasingavtal. På landskapens ansvar överförs dessutom sjukvårdsdistriktens ansvar för ansvarsförsäkringen för patient-skador, som enligt nivån 2015 uppgår till cirka 418 miljoner euro. Detaljerad information om de förbindelser som överförs på landskapens ansvar fås från kommunerna före utgången av 2017 och från de samkommuner som överförs vid utgången av maj 2018. De samkommuner som överförs till ett landskap ska till landskapet senast den 28 februari 2018 lämna en detaljerad utredning om samkommunens egendom, om grunderna för den bokföringsmässiga värderingen av samkommunens egendom, om de skulder och andra förbindelser, ansvar och avtal som övergår till landskapet samt om sådana väsentliga förändringar i tillgångsposterna och om sådana operativa och ekonomiska risker, som inte framgår av det senaste bokslutet.

4.4.7 Statens borgensansvar i samband med egendomsarrangemangen

Till följd av egendomsarrangemangen kommer statens borgensansvar att öka. Det beviljas statsborgen för skulder och sådana förbindelser som hänför sig till dem som de samkommuner som överförs till landskapen har under övergångsskedet. Enligt de preliminära bokslutsuppgifterna för 2015 är det fråga om ansvar på cirka 1,3 miljarder euro.

4.4.8 Överlåtelseskatten

I propositionen föreslås bestämmelser om att samkommunernas tillgångar ska överföras till landskapen i anslutning till bildandet av landskap och vidare till de aktiebolag som grundas i samband med bolagiseringar utan skattepåföljder. Egendomsöverlåtelser ger således inte upphov till några överlåtelseskattkostnader.

4.4.9 Inkomstskatt

I propositionen föreslås bestämmelser om att samkommunernas tillgångar i anslutning till bildandet av landskap ska överföras till landskapen och vidare till de aktiebolag som grundas i samband med bolagiseringen så att överföringarna inte orsakar några direkta inkomstskattepåföljder.

4.5 Konsekvenser för beskattningen

4.5.1 Överföring av skatteinkomster från kommunerna till staten

Syftet med de skatteändringar som genomförs i samband med reformen är att skatteintäkter ska överföras från kommunerna till staten för att finansiera de uppgifter som överförs till landskapen. Regeringens riktlinje att det totala skatteuttaget inte ska skärpas och att beskattningen av arbete inte ska höjas är utgångspunkt för de ändringar som gäller beskattningen. Sett ur ett grundlagsperspektiv ska reformen genomföras så att de regionala skillnaderna i beskattningen inte ökar oskäligt mycket till följd av reformen och så att konsekvenserna av reformen berör medborgarna på ett jämlikt sätt. Man strävar efter att genomföra reformen så att dessa specialvillkor kan uppfyllas 2019. I beredningen av ändringen har man dessutom strävat efter att den ska genomföras på ett tydligt och med tanke på skattesystemet hållbart sätt.

I princip är målet att ändringen ska genomföras så att den är så neutral som möjligt med tanke på både de totala skatteintäkterna och de skattskyldiga. Avsikten är att beskattningen varken ska stramas åt eller lindras. Dessutom har regeringen dragit upp riktlinjer för att social- och hälsovårdsreformen ska genomföras utan att beskattningen av arbete skärps alls. Det är fråga om en betydande strukturell ändring i skattesystemet där flera olika parametrar i stats- och kommunalbeskattningen ändras. Det är inte möjligt att genomföra ändringen så att beskattningen inte ändras alls för en enda skattskyldig. För att skatteändringarna ska kunna genomföras så att beskattningen av arbete inte skärps alls och så att skärpningen av beskattningen av också andra förvärvsinkomstslag minimeras måste beskattningen lindras i samband med reformen. Totalt bedöms reformen minska skatteinkomsterna med ca 235 miljoner euro enligt nivån 2017.

Till följd av ändringarna uppskattas skatteinkomsterna minska med sammanlagt 11 690 miljoner euro i kommunerna i Fastlandsfinland. Kommunalbeskattningen i kommunerna i Fastlandsfinland bedöms minska med ca 11 145 miljoner euro och samfundsskatteinkomsterna med ca 545 miljoner euro. Intäkterna av statens skatteinkomster bedöms växa med 11 390 miljoner euro. Intäkterna av den progressiva inkomstskatten bedöms växa ca 10 820 miljoner euro, intäkterna av kapitalinkomstskatten ca 25 miljoner euro och intäkterna av samfundsskatten ca 545 miljoner euro. Intäkterna av kyrkoskatten beräknas öka med cirka 65 miljoner euro. I beräkningen har eventuella sänkningar av kyrkoskattesatserna inte beaktats. Totalt sett beräknas skatteintäkterna minska med sammanlagt 235 miljoner euro beräknat enligt nivån 2017.

Med stöd av propositionen kommer de kommunala skatteinkomsternas andel av den offentliga sektorns skatter och avgifter att minska från nuvarande cirka 23 procent till cirka 11 procent samtidigt som andelen skatteinkomster till staten ökar från cirka 48 procent till cirka 60 procent. Kommunalbeskattningens andel av kommunernas skatteinkomster minskar från nuvarande cirka 85 procent till cirka 70 procent. Fastighetsskattens andel ökar från nuvarande cirka 8 procent till cirka 17 procent. Samfundsskattens andel ökar från nuvarande cirka 7,5 procent till cirka 11 procent. Det totala skatteuttaget förändras något till följd av lindringen av förvärvsinkomstskatten. Skattelindringen av arbete försämrar den offentliga ekonomin med 235 miljoner euro, vilket motsvarar ca 0,1 procent av bruttonationalprodukten. Något separat beslut om täckandet av detta har inte fattats.

Beräkningarna har gjorts enligt nivån 2017 och på basis av skattegrunderna för 2017. Beräkningarna uppdateras under 2018 innan reformen träder i kraft 2019 utifrån de senaste tillgängliga uppskattningarna av skattebasen och de skattegrunder som gäller då.

4.5.2 Konsekvenser för intäkterna av olika skattetagares förvärvs- och kapitalinkomster

De föreslagna ändringarna i beskattningen av förvärvsinkomster bedöms minska intäkterna av kommunalskatten med sammanlagt ca 11 145 miljoner euro och öka intäkterna av statens progressiva inkomstskatt med 10 820 miljoner euro och intäkterna av kapitalinkomstskatten med 25 miljoner euro bedömt enligt nivån 2017.

Förändringarna i beskattningen av förvärvsinkomster inverkar på beloppet av kapitalinkomstskatten genom avdragssystemet. Exempelvis hushållsavdraget görs i första hand från inkomstskatten till staten. Avdraget görs från de skatter som betalas för förvärvsinkomsterna och kapitalinkomsterna, enligt förhållandet mellan dessa skatter. När skatten på förvärvsinkomster ökar, minskar det belopp som dras av från skatten på kapitalinkomster, vilket ökar intäkterna av beskattningen av kapitalinkomster.

Även om reformen innebär en överföring av skatteinkomster från kommunerna till staten, inverkar reformen till följd av avdragssystemet även på intäkterna av kyrkoskatten och sjukförsäkringens sjukvårdspremie. Då intäkterna av statens progressiva inkomstskatt ökar, ska de avdrag som i första hand görs från statens andel av skatten på förvärvs- och kapitalinkomster i allt högre grad göras från statens andel av skatten. Av denna anledning minskar de avdrag som görs från kommunalskatten, kyrkoskatten och sjukförsäkringens sjukvårdspremie. Beträffande kommunalskatten har detta beaktats i dimensioneringen av sänkningen av kommunalskattesatserna, men intäkterna av kyrkoskatten ökar om inte församlingarna sänker sina kyrkoskattesatser.

Om församlingarna inte alls sänker sina kyrkoskattesatser, ökar intäkterna av kyrkoskatten med uppskattningsvis 65 miljoner euro. Om alla församlingar för vilka det kalkylerade trycket på en sänkning av skattesatsen är större än minsta möjliga ändring av kyrkoskattesatsen sänker sina kyrkoskattesatser, ökar avkastningen av kyrkoskatten med cirka 20 miljoner euro.

Intäkterna av sjukförsäkringens sjukvårdspremie förändras i princip inte till följd av reformen eftersom sjukförsäkringspremierna fastställs på basis av de kostnader som ska täckas med premien. Reformen inverkar emellertid på procentsatsen för sjukförsäkringspremierna. För att intäkterna ska kvarstå på samma nivå som tidigare, måste procentsatsen sänkas. Procentsatsen bestäms med två decimalers noggrannhet och nivån på premien kan inte nödvändigtvis bestämmas så exakt att intäkterna av premien inte alls skulle ändras till följd av reformen.

Beloppet av avdragen vid kommunalbeskattningen minskar från nuvarande cirka 1 320 miljoner euro till cirka 120 miljoner euro. Detta minskar skillnaden mellan de nominella och effektiva kommunalskattesatserna.

4.5.3 Förändringar i samfundsskatten

Kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna beräknas minska med ca 545 miljoner euro enligt nivån 2016 och statens andel beräknas öka i motsvarande grad. De enskilda kommunernas andelar av kommungruppens samfundsskatteintäkter ändras inte.

RP 15/2017 rd

En sänkning av inkomstskattesatsen i 124 § 3 mom. i inkomstskattelagen från 6,07 procent till 3,96 procent lindrar beskattningen av den inkomst som delvis skattefria samfund enligt 21 § 1 mom. i inkomstskattelagen och väglag samt allmännyttiga samfund har erhållit från en fastighet med sammanlagt cirka 5 miljoner euro.

4.5.4 Konsekvenser för de skattskyldiga

Regeringens riktlinje att det totala skatteuttaget inte ska skärpas och att beskattningen av arbete inte ska höjas är utgångspunkt för ändringarna. Målet är att reformen ska genomföras utan att beskattningen av arbete skärps på någon inkomstnivå 2019. Strävan är också att beskattningen av pensionsinkomster och andra förmånsinkomster (t.ex. arbetslöshetsförmåner) om möjligt ska hållas på samma nivå som förut. Skärpningen av statsbeskattningen har dimensionerats så att den motsvarar en sänkning av kommunalskattesatserna med 12,47 procentenheter. Strukturerna i skattesystemet gör att det är omöjligt att genomföra reformen så att skattesatsen inte ändras alls för en enda enskild person. Enligt regeringens riktlinjer ska reformen genomföras så att beskattningen av arbete inte skärps alls på någon enda inkomstnivå, vilket kräver att beskattningen lindras i samband med reformen. Eftersom det egentliga syftet med reformen inte är att lindra beskattningen, kommer de lättnader som följer av den sammanlagda effekten av ändringarna i skatteparametrarna att gälla slumpmässiga inkomstnivåer. Det kommer också att förekomma mycket små skärpningar på sporadiska inkomstnivåer. Dessa skatteskarpningar är i granskningar enligt inkomstslag högst 0,05 procentenheter på alla inkomstnivåer. Dessa ändringar anses vara så små i förhållande till reformens omfattning att de inte står i strid med regeringens riktlinjer.

Kalkylerna har gjorts utifrån de genomsnittliga skattesatserna för kommunalskatten och kyrkoskatten 2017. Trots att det kan förväntas att församlingarna sänker sina skattesatser, har dessa sänkningar inte beaktats i kalkylerna eftersom man inte kan vara säker på att de genomförs.

Tabell 30. Konsekvenser av de ändringar som föreslås i denna proposition för skatteuttaget för löne-, pensions- och dagpenningssinkomst

	Nuläge			Social- och hälsovårdsreformen			Förändring		
	Lön	Pensior	Dagpenning	Lön	Pensior	Dagpenning	Lön	Pensior	Dagpenning
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5 000	7,75	0	10,41	7,75	0	10,2	0	0	-0,21
10 000	7,75	0	18,61	7,75	0	18,22	0	0	-0,39
15 000	10,94	11,3	22,03	10,8	11,15	21,57	-0,14	-0,15	-0,46
20 000	16,87	18,77	24,41	16,7	18,72	23,79	-0,17	-0,05	-0,62
30 000	24,24	24,93	27,73	24,2	24,79	27,49	-0,04	-0,14	-0,24
40 000	29,78	30,34	30,85	29,63	30,15	30,59	-0,15	-0,19	-0,26
50 000	33,48	33,78	33,43	33,48	33,71	33,36	0	-0,07	-0,07
60 000	36,33	36,5	35,23	36,33	36,47	35,2	0	-0,03	-0,03
70 000	38,37	38,44	36,52	38,37	38,44	36,51	0	0	-0,01
80 000	39,9	40,76	38,34	39,9	40,67	38,26	0	-0,09	-0,08
90 000	41,95	42,9	40,11	41,86	42,82	40,02	-0,09	-0,08	-0,09
100 000	43,66	44,62	41,52	43,6	44,54	41,44	-0,06	-0,08	-0,08
110 000	45,03	46,03	42,68	45	45,94	42,59	-0,03	-0,09	-0,09
120 000	46,17	47,2	43,64	46,17	47,12	43,56	0	-0,08	-0,08

I tabellerna ovan finns granskningar enligt inkomstslag. Den skattskyldiges inkomster kan bestå av flera olika inkomstslag och därtill kan den skattskyldige ha personliga avdrag utöver de avdrag som beviljas alla skattskyldiga så att säga på tjänstens vägnar. Det är omöjligt att här granska alla kombinationer av olika inkomstslag och avdrag, så det är möjligt att beskattningen för en enskild skattskyldig skärps eller lindras mer än vad som anges i tabellerna ovan.

Vilka konsekvenser ändringen har på beskattningen av en enskild skattskyldig har granskats utifrån Skatteförvaltningens databas över skatteuppgifter för 2015 med hjälp av finansministeriets och Statens ekonomiska forskningscentrals mikrosimulationsmodell som kallas Tuja. I granskningen har man upptäckt enstaka fall där beskattningen av en skattskyldig skärps eller lindras mer än vad som anges i tabellerna ovan. Det är en granskning som har gjorts med underlaget för 2015, höjt till nivån för 2017. År 2018 då skatteparametrarna uppdateras så att de motsvarar prognoserna över situationen 2019, är det skatteuppgifterna för 2016 som är tillgängliga. Då görs granskningen på nytt och parametrarna för modellen med skatteskala fastställs så att åtstramningar i beskattningen kan minimeras.

Personer för vilka beskattningen stramas åt mer än vad som anges i tabellerna ovan är bl.a. de som har dragit av förluster från tidigare skatteår. För en fysisk person fastställs en förlust inom ett förvärvsinkomstslag separat vid statsbeskattningen och kommunalbeskattningen och förlusterna dras av under de kommande tio skatteåren i takt med att det uppkommer inkomster. Om en person har en sådan förlust inom ett förvärvsinkomstslag som uppkommit före reformen trädde i kraft och som inte har dragits av vid kommunalbeskattningen, men som redan har dragits av vid statsbeskattningen, minskar den gamla förlustens inverkan för den skattskyldige. Detta beror på att den skattelindringseffekt som avdraget från den skattepliktiga inkomsten har är beroende av kommunalskattesatsen. Då kommunalskattesatsen minskar, minskar även effekten av avdragen vid kommunalbeskattningen för den skattskyldige. Om det i samband med gamla förluster är fråga om en sådan situation som beskrivits ovan, där motsvarande avdrag inte görs vid statsbeskattningen, minskar effekten av den gamla förlusten.

Vårt skattesystem utgår från att förluster dras av under de kommande tio skatteåren i takt med att det uppkommer inkomster. Nyttan av avdraget bestäms alltid enligt skattegrunderna för det skatteår då avdraget görs. I fråga om gamla förluster överensstämmer effekten således med skattesystemets grundläggande logik, i och med att nyttan av att gamla förluster dras av varierar enligt vilket år förlusten dras av. Således ger dessa fall inte orsak att ändra på modellen. I de granskningar som gjorts utifrån underlaget för 2015, höjt till nivån för 2017, har det upptäckts 174 fall där beskattningen för personer som dragit av gamla förluster skärps med mer än 0,5 procentenheter.

Dessutom har det upptäckts fall där en kombination av låg pensionsinkomst och andra förvärvsinkomster leder till att beskattningen skärps mer än vad som anges i tabellerna. I dessa fall skärps beskattningen med som mest 1,6 procentenheter. I de granskningar som gjorts utifrån underlaget för 2015, höjt till nivån för 2017, har det upptäckts 1 245 sådana fall där beskattningen skärps med mer än 0,5 procentenheter. Det finns 171 fall där beskattningen skärps med över 1 procentenhet. Situationen granskas på nytt 2018, då såväl skattegrunderna som de skattskyldigas inkomster bättre motsvarar situationen det år då reformen träder i kraft, och uppdateringen av skatteparametrarna genomförs så att åtstramningar i beskattningen kan minimeras.

Man kan inte på ett tillförlitligt sätt bedöma vilka konsekvenser reformen har för de skattskyldigas beskattningsnivå eller på kommunalskattesatserna i olika kommuner efter 2019, eftersom dessa frågor beror på kommunernas beslut. Om reformen föranleder oförutsedda svå-

righeter för enskilda kommuner och det hänger på kommunerna att klara av svårigheterna, kan det förväntas att dessa kommuner höjer sina kommunalskattesatser efter reformen. Man kan inte på förhand uppskatta storleken på sådana höjningar eller deras antal. Således kan man inte heller bedöma om de regionala skillnaderna inom beskattningen ökar efter reformen och om effekterna av reformen berör medborgarna på ett jämlikt sätt oberoende av boningsort. Det är också möjligt att kommuner höjer sina skattesatser 2018 för att förbereda sig inför reformen.

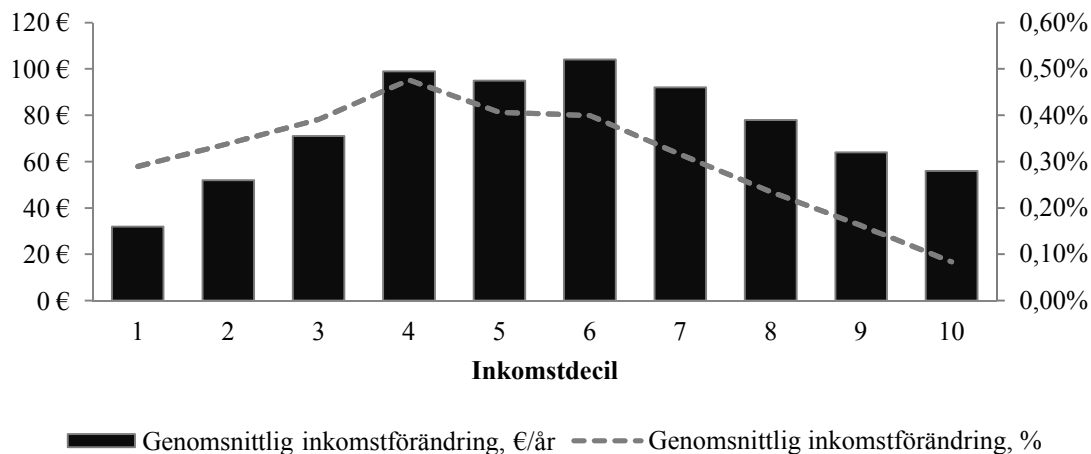
4.5.5 Konsekvenser för inkomstfördelningen

Finansministeriets skatteavdelning har bedömt konsekvenserna när det gäller inkomstfördelningen av de skatteändringar som föreslås i denna proposition. Konsekvenserna har bedömts med hjälp av finansministeriets och Statens ekonomiska forskningscentralers mikrosimuleringsmodell TUJA enligt servicematerialet om inkomstfördelningsstatistiken 2014.

De ändringar av skattegrunderna som föreslås i propositionen bedöms enligt nivån 2017 minska inkomstskillnaderna något, mätt med Gini-koefficienten med 0,06 procentenheter.

I figuren nedan sammanfattas vilken inverkan de förslag till ändring av inkomstskattegrunderna som nämns ovan i denna proposition sammantaget har enligt inkomstdecil. Av figuren framgår att beskattningen lindras något i alla inkomstdeciler. Inverkan räknat i euro är störst i inkomstdecil 6. Inverkan är relativt sett störst i inkomstdecilerna 4, dvs. hushåll med låga inkomster. Ändringarna är små i alla inkomstdeciler. De ändringar som presenteras i figuren har räknats ut med ekvivalenta inkomster per hushåll enligt OECD:s modifierade ekvivalensskala.

Figur 5. Konsekvenser för inkomstfördelningen enligt inkomstdecil



Inkomstdecil

Genomsnittlig inkomstförändring, €/år Genomsnittlig inkomstförändring, %

4.5.6 Ersättande av invalidavdraget med ett direkt stöd

Slopandet av invalidavdraget vid statsbeskattningen uppskattas öka skatteintäkterna med 12 miljoner euro, varav statens andel är 11 miljoner euro och kommunernas andel 1 miljon euro. Slopandet av invalidavdraget vid kommunalbeskattningen uppskattas öka skatteintäkterna med 14 miljoner euro, varav kommunernas andel är 12 miljoner euro, församlingarnas andel 1 miljon euro och Folkpensionsanstaltens andel 1 miljon euro. Ersättande av avdragen med direkt stöd bereds separat i samband med den fortsatta beredningen av reformen av den lagstiftning som gäller personer med funktionsnedsättning. Effekterna av ändringarna på kommunernas skatteinkomster beaktas i kompensationen för förlorade skatteinkomster.

4.5.7 Underhållsskyldighetsavdraget vid statsbeskattningen

Underhållsskyldighetsavdraget vid statsbeskattningen är ett avdrag som görs endast från inkomstskatten till staten. Eftersom inkomstskatt i fortsättningen betalas på en lägre inkomstnivå än i dagens läge, kommer allt fler personer att omfattas av underhållsskyldighetsavdraget. Till följd av social- och hälsovårds- och landskapsreformen bedöms underhållsskyldighetsavdragets sänkande effekt på skatteintäkterna öka från nuvarande cirka 3 miljoner euro till cirka 4,5 miljoner euro.

4.5.8 Landskapsavdrag för Åland

Ibrukttagandet av ett landskapsavdrag för Åland bedöms sänka statens intäkter av förvärvsinkomstskatten med ca 70 miljoner euro.

När ibrukttagandet av ett landskapsavdrag beaktas och om Åland genom landskapslag föreskriver ett undantag för pensionsinkomstavdraget i kommunalbeskattningen, kommer konsekvenserna av de ändringar i skattegrunderna som föreslås i denna proposition att vara motsvarande för skattskyldiga bosatta i landskapet Åland som för personer bosatta i Fastlandsfinland.

4.5.9 Ändring av fördelningen av beskattningskostnaderna

Ändringen av grunderna för fördelning av beskattningskostnaderna beräknas minska kommunernas beskattningskostnader med ca 70 miljoner euro och ökar statens beskattningskostnader i motsvarande grad, beräknat enligt nivån 2017. Ändringen av beskattningskostnaderna har beaktats vid dimensioneringen av sänkningen av kommunalskattesatserna och åtstramningen av statsbeskattningen så att ändringen kan genomföras neutralt enligt förhållandet mellan kommunernas och statens skatteinkomster.

4.5.10 Administrativa konsekvenser av ändringar i beskattningen

Kostnaderna för genomförandet av ett landskapsavdrag för Åland är enligt Skatteförvaltningens preliminära uppskattning ca 300 000 euro. I övrigt är det i huvudsak fråga om de ändringar som föreslås i de nuvarande skattegrunderna, vilka till karaktären är sådana att de inte orsakar Skatteförvaltningen några betydande administrativa kostnader.

4.5.11 Beräkningsåret i konsekvensbedömningar och uppdateringar av bedömningarna

Konsekvensbedömningarna av skatteändringarna presenteras i relation till lagstiftningen 2017 och med hjälp av underlaget för 2015 uppdaterat till 2017 års nivå.

Kalkylerna kommer att uppdateras 2018 enligt de senast tillgängliga uppgifterna innan reformen träder i kraft 2019.

4.6 Mervärdesbeskattning

Till följd av social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen minskar de kommunala uppgifterna och anskaffningarna i anslutning till dem, då en del av uppgifterna överförs på landskapens organiseringsansvar. Inom området för valfriheten görs tjänsteproduktionen mångsidigare så att verksamhetsförutsättningarna för landskapens tjänsteproducenter och privata tjänsteproducenter ska vara lika.

På landskapens verksamhet tillämpas inte samma system för återbäring av den skatt som ingår i anskaffningarna som inom den kommunala sektorn, utan anskaffningsneutraliteten förbättras med hjälp av ett budgetförfarande. Förfarandet gäller verksamheten i landskapen i sin helhet med undantag för verksamhet som lyder under bolagiseringsskyldigheten. Området för bolagiseringsskyldighet har i detta sammanhang bedömts utifrån det propositionsutkast med förslag till valfrihetslag som sändes på remiss i januari 2017.

Till följd av reformen minskar mervärdesskatteåterbäringarna inom den kommunala sektorn så att beloppet av återbäringarna uppgår till något över en miljard euro. De uppgifter som överförs till landskapen beräknas innefatta ca 1,1 miljarder euro sådan skatt som ingår i anskaffningar. Beloppet motsvarar minskningen av mervärdesskatteåterbäringarna inom den kommunala sektorn. Av beloppet beräknas ca 600–700 miljoner euro anknyta till annan social- och hälsovårdsverksamhet än sådan som omfattas av valfrihet och ska bolagiseras.

Ovan nämnda ändring ökar transparensen i statsbudgeten beträffande den verksamhet som överförs från den kommunala sektorn till landskapssektorn, eftersom den mervärdesskatt som ingår i anskaffningar inom landskapens verksamhet skulle synas som mervärdesskatteinkomster i statsbudgeten till skillnad från den skatt som ingår i anskaffningarna och återbärs till den kommunala sektorn och i nuläget syns som en kostnad. Till följd av ändringen ökar intäkterna av mervärdesskatten i statsbudgeten med ca 1,1 miljarder euro. Statens utgifter ökar med motsvarande belopp. Den sammantagna effekten av ändringen är neutral med tanke på statens finansiella ställning.

Till den del nyttjanderätten till de fastigheter som överförs från kommunsektorns ägo till landskapssektorns ägo överläts vidare för att användas som skattepliktig av landskapet, syns skatten i intäkterna av mervärdesskatten. Detta skattebelopp ingår i ovan nämnda belopp, med vilket återbäringarna inom den kommunala sektorn minskar och mervärdesskattintäkterna i motsvarande grad ökar, till den del som beloppet av det vederlag som tas ut för nyttjanderätten motsvarar de anskaffningar som berättigar till återbäring, t.ex. skattepliktiga anskaffningar i anslutning till underhållet.

Kommunen har inte rätt att dra av eller få återbäring för den skatt som ingår i anskaffningar till den del som en fastighet som varit föremål för nybygge eller ombyggnad överläts för att användas i verksamhet som omfattas av valfrihet och ska bolagiseras och för vilken det inte är möjligt att ansöka om att bli skattskyldig för överlåtelse av nyttjanderätten till fastigheten. Om fastigheten har varit i sådan kommunal användning som berättigar till återbäring, föranleder överlåtelsen av nyttjanderätten en skyldighet att justera den skatt som ingår i en anskaffning som gäller en fastighetsinvestering. Den skatt som är föremål för justeringen beräknas för hela kommunsektorns del vara sammanlagt ca 100 miljoner euro. De justeringar som avser detta skattebelopp fördelas på olika kommuner. Det belopp som ska justeras fördelas på de återstående åren av en justeringsperiod på 10 år, om inte den skatt som ingår i anskaffningen måste justeras på en gång. Justeringen behöver inte göras på en gång om den fastighet som är föremål för överlåtelsen av nyttjanderätten förblir i kommunens ägo. Justeringen behöver inte heller göras på en gång om fastigheten överläts till en mottagare som är införd i registret över mervärdesskattskyldiga. I likhet med andra kostnader kan kommunerna föra skattekostnaden

för justeringen vidare i de vederlag som tas ut för nyttjanderätten. I statsbudgeten intäktsförs det justerade beloppet för den kommunala sektorn under mervärdesskatteintäkterna.

En kommun och en samkommun ska enligt förslaget inte ha rätt att dra av eller få återbäring för den skatt som ingår i anskaffningar som anknyter till underhållet av en fastighet till den del som fastigheten överläts för användning i verksamhet som omfattas av valfrihet och ska bolagiseras, för vilken det inte är möjligt att ansöka om att bli skattskyldig för överlåtelse av nyttjanderätten till fastigheten. Till följd av detta beräknas beloppet av återbäringarna inom den kommunala sektorn på årsnivå minska med ca 50 miljoner euro jämfört med nuläget. I likhet med andra kostnader kan kommunerna föra skattekostnaden vidare i de vederlag som tas ut för nyttjanderätten. I statsbudgeten intäktsförs det belopp som motsvarar minskningen av återbäringarna under mervärdesskatteinkomsterna.

Eftersom möjligheten att ansöka om att bli skattskyldig för överlåtelse av nyttjanderätten till en fastighet inte gäller sådan social- och hälsovårdsverksamhet som omfattas av valfrihet och ska bolagiseras, blir även annan verksamhet som bedrivs av kommunerna än sådan som nämns ovan skattefri. Inte heller andra överlåtare av nyttjanderätten ska längre ha rätt att dra av den skatt på ca 20 miljoner euro som ingår i anskaffningar som har samband med fastighetsunderhållet. Dessutom blir även andra aktörer skyldiga att justera den skatt som ingår i en anskaffning som gäller en fastighetsinvestering. Den skatt som ingår i anskaffningarna och som är föremål för justeringar uppgår till uppskattningsvis ca 30 miljoner euro, fördelad mellan olika aktörer på de återstående åren av en justeringsperiod på 10 år. De skattekostnader som föranleds av ändringen kan i likhet med andra kostnader föras vidare i de vederlag som tas ut. För närvarande syns den skatt som tas ut för överlåtelse av nyttjanderätt inte som skatteinkomst i statsbudgeten, eftersom kommunerna har rätt att få motsvarande belopp i återbäring. Till följd av att rätten att ansöka om att bli skattskyldig försvinner beräknas intäkterna av skatten på årsnivå öka med ca 20 miljoner euro, då man beaktar att avdragsrätten upphör.

De skattekostnader som hänför sig till fastigheter och som förs vidare genom vederlaget, ingår i de kostnader som landskapets verksamhet föranleder staten. Den sammantagna effekten av ändringen är således neutral med tanke på statens finansiella ställning.

Statens skatteinkomster ökar dessutom med ca 40 miljoner euro till den del som det i övergångsskedet är landskapet som i stället för kommunen ska betala skatten för den lösa egendom som övergår från kommunerna till landskapen. I budgeten ingår motsvarande belopp under utgifterna för landskapens verksamhet.

Det budgetförfarande som tillämpas på landskapens verksamhet i syfte att förbättra anskaffningsneutraliteten föranleder i viss mån administrativa kostnader för landskapen och staten i samband med ibruktagande och underhåll.

Återbäringen av den kalkylerade skatt som ingår i den kommunala sektorns skattefria anskaffningar ska i princip inte längre tillämpas på kommuner eller samkommuner. Detta beräknas i viss mån minska Skatteförvaltningens arbetsbelastning. Eftersom reformen för med sig att det registreras nya skattskyldiga, bedöms behovet av styrning öka i början.

4.7 Konsekvenser för finansieringen av pensioner

4.7.1 Beräkningsantaganden

Vid bedömning av den hållbara nivån på pensionsavgiften i pensionssystemen påverkas slutresultatet av de antaganden som används. De beräkningsantaganden som Keva nu använder skiljer sig från beräkningsantagandena i det privata arbetspensionssystemet. Till följd av detta

är Kevas pensionsavgift högre än om antagandena i det privata arbetspensionssystemet skulle användas. På basis av de utredningar som gjorts i samband med beredningen av denna proposition anses det vara möjligt att antagandena kan ändras så att de närmar sig antagandena i det privata arbetspensionssystemet. Det är dock inte ändamålsenligt att ta in bestämmelser om beräkningsantagandena i lagstiftningen, eftersom det måste gå smidigt att ändra dem beroende på det ekonomiska läget och andra förändringar. Därför föreslås det att Keva själv fortsättningsvis ska besluta om de antaganden som används.

De ekonomiska konsekvenserna av denna proposition beror dock på de antaganden som används. Konsekvenserna presenteras därför nedan på två sätt, med nuvarande antaganden samt med förändrade antaganden som närmar sig antagandena i det privata arbetspensionssystemet. Dessa utgör ytterligheterna av de möjliga antagandena. Det bör noteras att de antaganden som verkligen väljs kanske ligger någonstans mellan dessa ytterligheter.

Det privata arbetspensionssystemet använder i sina antaganden en beräkningsperiod som sträcker sig fram till 2080 och en reell avkastning på placeringar på 3,5 procent per år, och man antar att lönebeloppet förblir oförändrat.

I Kevas nuvarande antaganden sträcker sig beräkningsperioden fram till 2100, man använder en reell avkastning på placeringar på 3,0 procent per år och lönebeloppet antas minska med 10 procent under de närmaste tio åren. Med dessa antaganden och det nuvarande lönebeloppet uppgår pensionsavgifterna sammanlagt till 28,5 procent, och av detta är utjämningsavgiften 4,0 procent.

Om man går till den andra ytterligheten av antagandena, sträcker sig beräkningsperioden fram till 2080, och den reella avkastningen av placeringarna är under de första fem åren 2,5 procent, de följande fem åren 3,0 procent och därefter 3,5 procent. Lönebeloppet antas minska med 5 procent under de närmaste tio åren. Pensionsavgifterna uppgår då sammanlagt till 27,0 procent och utjämningsavgiften till 2,5 procent. Om avvikelserna kan motiveras, behöver antagandena inte ändras så att de helt överensstämmer med det privata arbetspensionssystemet. I det nuvarande investeringsklimatet är en reell avkastning på 3,5 procent inte realistisk. Det är inte heller realistiskt att anta att antalet anställda i Kevas medlemssamfund, och därmed lönebeloppet, inte alls minskar.

4.7.2 Pensionernas konsekvenser för ekonomin mellan staten och kommunerna

Staten tar via landskapen på sig ansvaret för kostnaderna för den personal som överförs dit. Dessa kostnader fördelas i förhållande till den överförda personalen. Väsentligt för finansieringen av pensionerna är hur den nuvarande pensionsutgiftsbaserade avgiften och den ersätande utjämningsavgiften ska fördelas. Det föreslås nu att de fördelas i förhållande till lönebeloppet för den personal som överförs från kommunerna och till landskapen och den personal som stannar i kommunerna.

Man vet inte ännu exakt hur många anställda som överförs eller vad deras lönebelopp uppgår till. En bedömning som helt enkelt baserar sig på antalet överförda anställda leder till antagandet att 55 procent av personalen flyttas till landskapen och 45 procent stannar i kommunerna. Utgående från siffrorna för 2016 (där den pensionsutgiftsbaserade avgiften ännu är 5,21 procent) skulle landskapen betala 480 miljoner euro och kommunerna 400 miljoner euro av utjämningsavgiften. Utgående från de förändrade antagandena (utjämningsavgiften 2,5 procent) skulle landskapen betala 230 miljoner euro och kommunerna 192 miljoner euro.

4.7.3 Konsekvenser för kommunernas ekonomi

För närvarande fördelas den pensionsutgiftsbaserade avgiften mycket ojämnt mellan kommunerna. Detta beror på att den baserar sig på det pensionsskydd som har tjänats in före 2005. Eftersom kommunernas personal har förändrats på mycket olika sätt i olika kommuner, kan den pensionsutgiftsbaserade avgiften i vissa kommuner vara mycket stor i jämförelse med den personal som nu arbetar vid kommunen och i jämförelse med invånarantalet. I andra kommuner är situationen den omvända. Nu föreslås det först och främst att kommunernas utjämningsavgift ska fastställas i förhållande till kommunernas skattefinansiering. Detta leder till att fördelningen av den pensionsutgiftsbaserade avgiften, i fortsättningen utjämningsavgiften, mellan kommunerna förändras. Särskilt de kommuner som förlorar invånare på grund av utflyttning kommer att dra nytta av förändringen. När utjämningsavgiften fördelas i förhållande till skattefinansieringen, faller avgiftsbelastningen på kommunerna enligt de enskilda kommunernas bärkraft på ett mera rättvist sätt än för närvarande.

På grund av landskapsreformen överförs ansvaret för att betala utjämningsavgiften till stor del på landskapen, i praktiken alltså på staten. Kommunernas andel av avgiften minskar märkbart jämfört med nuläget, och i de flesta kommunerna blir utjämningsavgiften i fortsättningen mindre än den nuvarande pensionsutgiftsbaserade avgiften. Om antagandena inte ändras alls (utjämningsavgiften uppgår till 5,2 procent), stiger utjämningsavgiften i ca 15 kommuner jämfört med den nuvarande pensionsutgiftsbaserade avgiften. I alla andra kommuner sjunker utjämningsavgiften. I ytterligheten med förändrade antaganden där utjämningsavgiften är ca 2,5 procent av lönebeloppet sjunker utjämningsavgiften i alla kommuner. Det är dock svårt att bedöma propositionens exakta konsekvenser för de enskilda kommunernas ekonomi, eftersom kommunernas personalstrukturer är olika och antalet överförda anställda i en kommun därmed inte kan bedömas exakt. Dessutom beaktas överföringen av kommunernas uppgifter till landskapen i form av en motsvarande minskning av inkomsterna på riksnivå.

4.8 Konsekvenser för invånarnas möjligheter till inflytande samt för demokratin och det politiska systemet

Propositionen kan bedömas ha betydande konsekvenser för demokratin, invånarnas möjligheter till inflytande samt den politiska verksamhetskulturen och det politiska verksamhetssystemet. Eftersom det är fråga om att inrätta en ny förvaltningsnivå, kan konsekvenserna av propositionen till denna del bedömas mera ingående först under en längre tid. Konsekvenserna beror i betydande utsträckning på hur landskapens och bl.a. de organisatoriska strukturerna och beslutsstrukturerna utformar sig, i vilken mån man i landskapen tar i bruk de möjligheter till delaktighet och inflytande som lagen möjliggör och hur de tillämpas i de olika landskapen. De konsekvenser som inrättandet av en ny förvaltningsnivå får för demokratin beror även på i vilken mån landskapets invånare är intresserade av att ha inflytande och vara delaktiga i landskapets verksamhet.

4.8.1 Konsekvenser för invånarnas möjligheter till delaktighet och inflytande

I och med propositionen kommer uppgifter som tidigare har hört till kommunerna och statens regionalförvaltning att övergå till landskapen. Överföringen av uppgifterna från kommunerna till landskapen kan i praktiken begränsa invånarnas möjligheter till inflytande på lokal nivå och leda till att beslutsfattandet fjärras från kommuninvånarna. Fjärmandet av beslutsfattandet minskas dock av att landskapets högsta beslutande organ ska väljas genom direkta val. Dessutom skapar propositionen även förutsättningar för direkt delaktighet i landskapen samt för växelverkan mellan landskapet och dess invånare. Rätten till inflytande förblir oförändrad, trots att det i stället för kommunen i fortsättningen ska vara landskapet som ansvarar för att ordna uppgifter. Av uppgifterna i landskapen, som har flera olika verksamhetsområden, över-

förs många till landskapen, och därmed till ett beslutsfattande som är mera demokratiskt än tidigare, från antingen statens regionalförvaltning eller t.ex. landskapsförbunden. Invånarnas möjligheter till inflytande utvidgas även till sådana uppgifter som invånarna hittills inte har haft lagstadgad rätt att påverka direkt. Detta kan bidra till att stärka demokratin.

Invånarna kan i fortsättningen påverka inte bara på kommunnivå, utan i stor utsträckning även på landskapsnivå. Kommunerna kommer även i fortsättningen att ha betydande beslutanderätt, och kommunerna ska fortsättningsvis erbjuda kanaler genom vilka invånarna kan påverka de uppgifter kommunerna ansvarar för samt frågor som gäller ordnandet av de tjänster kommunerna ansvarar för och lokala ärenden i allmänhet. De landskap som ska bildas kommer dessutom tillsammans med kommunerna att ha ett delat och delvis överlappande ansvar t.ex. för områdets invånares välfärd i egenskap av att de står för ordnandet av tjänster samt för områdets miljö och utvecklingen av den. Ur landskapens invånares synpunkt bör kommunernas och landskapets tjänster och system för delaktighet utgöra en enda sammanhängande och tydlig helhet. Invånarna måste i fortsättningen veta i vilka ärenden man ska sträva efter delaktighet via kommunen och i vilka ärenden via landskapet. Detta kräver att invånarna aktivt tar reda på saker, men betonar landskapets, tjänsteproducenternas, de förtroendevaldas och tjänsteinnehavarnas beredskap och kompetens att utnyttja delaktighet och inflytande och metoder som stöder detta. Enligt en utvärdering av förvaltningsförsöket i Kajanaland (Tammerfors universitet 2010) var intresset för landskapspolitiken lägre bland invånarna i Kajanaland än intresset för kommunalpolitiken och även inställningen till beslutsfattandet i landskapet var negativare än inställningen till beslutsfattandet i kommunerna. Detta betonar de blivande landskapens ansvar för att säkerställa att rättigheterna till delaktighet tillgodoses samt deras ansvar för en aktiv, tydlig och öppen kommunikation om saker som hör till landskapets ansvar samt om möjligheterna till delaktighet. Om invånarna inte har förtroende för beslutsfattandet i landskapet eller inte känner till dess verksamhet kan systemet få dålig legitimitet. Risken är också att kommunernas servicesystem och delaktighetssystem bildar en oklar helhet ur kommuninvånarnas perspektiv, vilket både kan minska deras intresse för att vara med och påverka och överlag göra det svårare att påverka. När landskapets delaktighetssystem byggs upp kan de goda förfaranden som redan utvecklats i kommunerna utnyttjas.

4.8.2 Konsekvenser för valdeltagande, förtroendevaldas arbete, det politiska systemet och det civila samhället

Utgångspunkten i propositionen är att invånarna i landskapen ska ha så omfattande rättigheter som möjligt att delta i skötseln av frågor inom landskapet både i egenskap av invånare och genom att verka som förtroendevald. Det är möjligt att invånarnas intresse för frågor i landskapet och för t.ex. landskapsfullmäktige är litet, vilket kan visa sig t.ex. i form av lågt valdeltagande i landskapsvalet. Det är likväl svårt att uppskatta valdeltagandet i fråga om landskapsval, eftersom röstningsbeteende och röstningsaktivitet enligt undersökningar påverkas av många olika faktorer. Dessa är bl.a. institutionella, socioekonomiska och sociodemografiska faktorer, förutom partisystemet. Tidigare erfarenheter av landskapsval i Finland härrör från landskapsvalen i Kajanaland som i samband med kommunalvalet 2004 och 2008 förrättades på området för förvaltningsförsöket i Kajanaland. Valdeltagandet var lågt i både kommunalvalet (50,9–59,8 %) och landskapsvalet (49,6–58,8 %). Även om landskapsfullmäktige har till uppgift att driva invånarnas intressen i hela landskapet, kan det ur väljarens synvinkel, förutom person- och partifrågor, ha betydelse om kandidaten representerar sin egen kommun eller en del av landskapet. T.ex. undersökningar som gjorts om kommunsammanslagningar visar att det kan vara viktigt för väljarna att stödja en kandidat från den egna kommun- eller stadsdelen.

Avsikten är att landskapsvalet från och med 2021 ska förrättas samtidigt som kommunalvalet. Det första landskapsvalet ska dock förrättas i samband med presidentvalet 2018. Att kombinera flera val kan påverka valdeltagandet; enligt internationell forskning kan kombinerade val

höja valdeltagandet med i medeltal några procentenheter. Risker vid kombinerade val kan dock vara att det ena valets agenda överskuggas av det andras och att man inte lyckas föra fram kandidaternas och partiernas budskap tillräckligt tydligt. Detta kan även göra det svårt för väljarna att greppa vad de olika valen handlar om. Dessutom kan kända kandidaters synliga kampanjer i landskapsvalet leda till att temana i kommunalvalet får ännu mindre uppmärksamhet än vanligt. Så gick det i det kombinerade Europaparlamentsvalet och kommunalvalet 1996. Man har dock t.ex. i Sverige konstaterat att den gemensamma valdagen inte nödvändigtvis har någon avgörande betydelse för att riksdagsvalet dominerar den politiska diskussionen på bekostnad av kommunalvalet.

I Finland har man få erfarenheter av att förrätta flera val samtidigt. På nationell nivå har det hänt en enda gång 1996, då det första Europaparlamentsvalet förrättades i samband med kommunalvalet. Valdeltagandet var då 60,3 % i Europaparlamentsvalet och 61,3 % i kommunalvalet. Även landskapsvalen i Kajanland 2004 och 2008 förrättades samtidigt som kommunalvalet. Ett speciellt drag i det kombinerade valet 1996 var den stora andelen förkastade valsedlar (Europaparlamentsvalet 4,9 %, kommunalvalet 1,6 %). Detta var delvis en följd av att en del av väljarna trots instruktionerna hade förväxlat de två valsedlarna med varandra när de gjorde sin röstningsanteckning. Också i landskapsvalen i Kajanland blandades valsedlarna i betydande utsträckning ihop, vilket ledde till att en stor andel av valsedlarna förkastades (2,0–6,6 %).

Det kan bedömas att väljarens uppgift i samtidiga val blir något mera utmanande än i vanliga val. Väljaren måste sätta sig in i valtemana i båda valen och besluta vilken kandidat i vardera valet han eller hon ska rösta på samt dessutom ta reda på kandidaternas nummer och anteckna dem på rätt valsedlar. Valmyndigheterna måste naturligtvis ägna särskild uppmärksamhet åt att informera om det korrekta röstningsförfarandet, men ansvaret vid röstningen och i synnerhet när man gör röstningsanteckningen kommer sist och slutligen an på väljaren själv.

Valdeltagandet och intresset för landskapsvalet kan även påverkas av de lagändringar om rådgivande kommunala folkomröstningar som föreslås i denna proposition. Om folkomröstningar i fortsättningen anordnas i samband med val kan öka det allmänna intresset för landskapsval och kommunalval. Dessutom kan de ovannämnda ändringarna leda till sänkta kostnader för folkomröstningar och sänka tröskeln för att anordna dem.

Det är svårt att på förhand bedöma inte bara valdeltagandet, utan också om uppdraget som förtroendevald i landskapet kommer att intressera, och dessa faktorer påverkar viljan att ställa upp och har betydelse för möjligheterna att bli vald. Enligt en utvärdering av förvaltningsförsöket i Kajanland (Tammerfors universitet 2010) var intresset för förtroendeuppdrag i landskapet lägre än intresset för kommunala förtroendeuppdrag i Kajanland. I kommunalval ökar t.ex. kandidatens ställning som sittande fullmäktig chanserna till omval.

Det är också möjligt att inrättandet av landskapen gör att det inte längre är lika lockande att bli förtroendevald i kommunen. Viljan att ställa upp i kommunalval eller annars delta i det kommunala beslutsfattandet kan komma att minska till följd av propositionen, eftersom beslut om social- och hälsovårdsfrågor, som nu hör till kommunfullmäktiges behörighet, i fortsättningen ska fattas av landskapen. Utvecklingen kan dock inverka positivt på kommunala förtroendevaldas verksamhetsförutsättningar, t.ex. vad gäller tidsanvändningen. Det är även möjligt att en och samma person i fortsättningen är förtroendevald på flera förvaltningsnivåer, och då ökar i stället problemen i fråga om tidsanvändningen. Detta kan öka professionaliseringen av de politiska uppgifterna samt utgifterna för valkampanjerna. I landskapslagen strävar man efter att trygga verksamhetsförutsättningarna för de förtroendevalda i landskapen. Bestämmelserna är även av mer övergripande betydelse för främjandet av fullmäktigearbetet och demokratin i landskapet.

Inrättandet av landskapen har dessutom konsekvenser för den politiska verksamhetskulturen på såväl landskaps- som kommunnivå. Enligt propositionen ska ansvaret för uppgifter på landskapsnivå och beslutsfattandet i anslutning till dem ankomma på de förtroendevalda som uttryckligen valts för detta. Detta kan, åtminstone på lång sikt, leda till bättre möjligheter att driva gemensamma intressen och ordna tjänster inom större områden än kommunen, dvs. inom landskapet.

Att landskapsfullmäktige utses genom val innebär att antalet förtroendevalda ökar, eftersom det är sannolikt att det finns flera sådana förtroendevalda som ställer upp och blir valda i landskapsvalet som inte samtidigt ställer upp och blir valda i kommunalvalet. Detta, liksom de bestämmelser om invånarnas rätt till inflytande som ska ingå i landskapslagen, kan bedömas hejda fjärmandet av beslutsfattandet. Konsekvenserna av inrättandet av landskapen sträcker sig å andra sidan även till de organisatoriska strukturerna och deltagandestrukturerna i kommunerna. Överföringen av uppgifterna kan t.ex. leda till ett behov av ändringar i kommunernas organisatoriska strukturer och på längre sikt kan konsekvenserna märkas i antalet kommunala förtroendevalda. Likaså förändras t.ex. påverkansorganens uppgifter och verksamhet enligt kommunallagen, och samtidigt understryks behovet av samarbete med de påverkansorgan i landskapet som ingår i lagförslaget.

Reformen av bestämmelserna om valfrihet och reformen av principerna för att bli tjänsteproductent kommer att få konsekvenser för deltagandet och demokratin.

För att trygga en god förvaltning och öppenhet är det viktigt att de demokratiska möjligheterna till inflytande sträcker sig så långt som möjligt också i bolagsverksamheten och att invånarna och de förtroendevalda får tillräckligt med information om landskapets verksamhet.

Inrättandet av landskap får även konsekvenser för de politiska partierna och deras verksamhet. Landskapsvalet är ett helt nytt val, och partierna måste ställa upp kandidater och ordna valkampanjer också för detta val. Detta föranleder ytterligare kostnader för partierna och deras lokalorganisationer, och därmed ökar också behovet av valfinansiering. Att kandidaterna ställs upp enligt landskap kan även påverka organisationsstrukturen inom vissa partier. Först på längre sikt kan inrättandet av landskap bedömas utifrån t.ex. utvecklingen av partiernas understöd.

Medborgar- och organisationsverksamheten är i alla demokratiska länder en naturlig del av det civila samhället. Syftet med landskapslagen är att skapa förutsättningar för samarbete mellan landskapen och organisationerna och för organisationernas möjligheter till inflytande. Kommunerna har nu en betydande roll när det handlar om att stödja lokal organisationsverksamhet. Till exempel deltar social- och hälsoorganisationerna i både planering och produktion av tjänster på kommunnivå i samarbete med kommunerna. Till denna del beror propositionens konsekvenser i betydande utsträckning på hur landskapets verksamhet i praktiken utformar sig och på hurdana modeller för hörande och samarbete som tas i bruk i landskapen.

4.9 Konsekvenser för människorna

4.9.1 Konsekvenser för klienter och patienter inom social- och hälsovården

Syftet med denna proposition är att sköta om befolkningens välfärd och hälsa och att därigenom minska skillnaderna i välfärd och hälsa mellan befolkningsgrupperna. Ett annat syfte är att skapa ändamålsenliga förutsättningar för tillträde till vård eller tjänster och för att det i hela landet ska finnas tillräcklig tillgång till tjänster på lika villkor samt en servicestruktur som tar hänsyn till behoven hos de människor som behöver tjänster och till förändringar i dessa behov.

RP 15/2017 rd

Konsekvenser för välfärd och hälsa, jämlikhet och minskande av skillnaderna mellan befolkningsgrupperna

Lagförslaget överför ansvaret för att ordna social- och hälsovård, som nu hör till kommunerna, till landskapen. Kommunerna kommer fortfarande att ha till uppgift att främja välfärd och hälsa. Landskapen ska stödja kommunerna i uppgifter för främjande av välfärd och hälsa och i sin egen verksamhet se till att främja välfärd och hälsa. Detta understryker landskapets ansvar för att stödja kommunerna i arbetet för att främja välfärd och hälsa. Landskapets stöd säkerställer att uppgifterna för främjande av välfärd och hälsa sköts enhetligt i kommunerna i landskapet. I synnerhet små kommuner gynnas av starkare strukturer för styrning och stöd för främjande av välfärd och hälsa i landskapet.

Ett fungerande samarbete mellan kommunen och landskapet gör det möjligt att samla social- och hälso-tjänster och t.ex. kommunala åtgärder för att stödja inlärning och för ungdomsarbete till helheter som stöder barns och unga välbefinnande. Reformen skapar möjligheter att bygga upp effektiva tillvägagångssätt och strukturer, men innebär samtidigt en risk för att nuvarande välfungerande samarbetsstrukturer ska splittras.

Välfärd och hälsa främjas ofta också i samarbete mellan kommunala aktörer och aktörer i tredje sektorn. Motivationen att stödja lokala föreningar och organisationer som är verksamma med hjälp av verksamhetsbidrag från kommunerna kan försämrats, när ansvaret för att ordna social- och hälsovård överförs till landskapen. Å andra sidan skapar det nya systemet en möjlighet att effektivisera samarbetet mellan kommuner och organisationer i hela landskapet.

Produktionen av sådan information som behövs för uppföljningen av välfärd och hälsa faller enligt lagförslaget delvis på kommunens och delvis på landskapets ansvar och Institutet för hälsa och välfärd styr insamlingen av uppföljningsdata. Det nya systemet ger möjligheter att utveckla och förbättra insamlingen och användningen av uppföljningsdata om befolkningens välfärd och hälsa. Detta synliggör bättre än för närvarande utvecklingen av välfärd och hälsa och vilka faktorer som påverkar den samt skillnaderna mellan befolkningsgrupper och områden, och förbättrar därmed förutsättningarna för en informationsbaserad styrning av verksamheten.

Genom reformen sammanförs ansvaret för ordnandet av tjänsterna på färre och större organisationer än för närvarande, dvs. på landskapen. Landskapen är till befolkningsmängden och arealen större än kommunerna och har bättre förutsättningar än de nuvarande att bedöma olika befolknings- och kundgruppers behov av tjänster och att rikta resurser utgående från de behov som finns. Även ett strukturellt socialt arbete får på landskapsnivå bättre förutsättningar att utgående från kundarbetet producera information om kundernas behov och integrera den i en större samhällelig kontext. Utifrån synpunkter som grundar sig på detta får landskapet mera heltäckande information än tidigare om regionala sociala problem och möjligheter att utveckla strukturer och åtgärder för att åtgärda och förebygga dem samt upprätthålla förhållanden som stöder och främjar välfärd. Med hjälp av information kan landskapen även bättre och mer omfattande än för närvarande stödja främjandet av välfärd och hälsa i kommunerna.

I tjänsteproduktionen ger större volymer möjlighet att kontrollera regionala och lokala variationer i tjänsteproduktionen. Detta understöds av integrationen av tjänsterna, av tjänster på basnivå och specialnivå samt av ordnande av social- och hälsovårdstjänster under samma ledning. Landskapen kan även, eftersom de är större än kommunerna, bättre följa med skillnaderna i invånarnas hälsa och tillsammans med kommunerna hitta sätt att minska dessa skillnader antingen inom kommunerna eller inom social- och hälsovårdstjänsterna.

Lika tillgång till tjänster

System inom vilka ansvaret för att ordna och finansiera tjänster har fördelats mellan många regionala och lokala aktörer innebär samtidigt regelrätta variationer i fördelningen av resurserna till tjänsterna, i produktionsvolymen, i tillgången och i kvaliteten. Detta leder samtidigt till att befolkningens likvärdighet inte förverkligas på bästa möjliga sätt. Problemen i tillgången till tjänster och köerna i anslutning till detta har skapat oro och missnöje bland dem som behöver och använder tjänsterna. Att väldigt många aktörer av olika storlek ansvarar för att ordna tjänster har även lett till att innehållet i och kvaliteten på de tjänster invånarna får varierar avsevärt. Inom hälso- och sjukvården har detta inneburit variationer i vårdpraxis och inom socialvården variationer i förvaltningsbeslut och tjänster. Jämlikheten bland invånarna har inte förverkligats.

Utgående från en konsekvensbedömning som gjorts av Institutet för hälsa och välfärd kan ökningen av storleken på anordnare och helhetsintegrationen av social- och hälsotjänsterna väntas stödja lika tillgång och tillgänglighet till tjänster. Förutsättningarna för bättre tillgång till tjänster och för jämlikhet förbättras i större strukturer. Utifrån internationella erfarenheter leder en stor volym på de aktörer som ordnar social- och hälsovården sannolikt till att de regionala och lokala variationerna i tjänsteproduktionen minskar och därmed till en ökad likställdhet. Stora anordnare med omfattande ekonomiska och kompetensresurser gör det möjligt att samordna olika delar av tjänsteproduktionen och använda personalen på ett bättre sätt. Starka aktörer kan centralisera produktionen till stora enheter om tjänsternas kvalitet så förutsätter och samtidigt decentralisera produktionen i små enheter och ordna mobila tjänster och elektroniska tjänstehelheter när det krävs för tillgången till tjänster och deras tillgänglighet.

Den föreslagna modellen som bygger på ett starkare organiseringsansvar och område stöder en förnyelse av tjänsternas struktur och skapandet av motsvarande, integrerade nya tillvägagångssätt som bättre möter kundernas behov. Med hjälp av en förnyad organisation och förvaltning uppkommer förutsättningar att ta i bruk effektivare och mer verkningsfulla tillvägagångssätt. Att samla eller omorganisera vissa tjänster kan samtidigt ligga i kundens intresse och vara kostnadseffektivt. Genom en centraliserad tjänst kan basserviceen stödjas och styras t.ex. med hjälp av en specialarbetare som utför mobilt arbete. Genom att fysiskt samla ihop tjänster kan tjänsternas kvalitet tryggas i situationer där det för att ordna en tjänst krävs ett fysiskt enhetligt utrymme och sakkunskap på samma ställe.

Enligt undersökningen Refinement som gällde mentalvårdstjänster möjliggör ett större befolkningsunderlag mångsidigare tjänster och en mera specialiserad kompetens (Ala-Nikkola T, Pirkola S, Kontio R, Joffe G, Pankakoski M, Malin M, Sadeniemi M, Kaila M, Wahlbeck K. Size matters - determinants of modern, community-oriented mental health services. *Int J Environ Res Public Health*. 2014 Aug 19;11(8):8456-74.). Enligt undersökningen Merttu finns det ett samband mellan mångsidiga och många öppenvårdstjänster i ett område och lägre självmordsstatistik (Pirkola S, Sund R, Sailas E, Wahlbeck K. Community mental-health services and suicide rate in Finland: a nationwide small-area analysis. *Lancet*. 2009 Jan 10;373(9658):147-53). När det gäller vården av mentala problem är en snabb tillgång till vård, snabb och effektiv vård redan från början och integrerade vårdformer för allvarigare störningar centrala. När det gäller allvarliga mentala störningar, t.ex. schizofreni, finns det tidvis även behov av sjukhusvård, vilket inte ens mångsidiga öppenvårdstjänster kan ersätta (Ala-Nikkola T, Pirkola S, Kaila M, Saarni SI, Joffe G, Kontio R, Oranta O, Sadeniemi M, Wahlbeck K. Regional Correlates of Psychiatric Inpatient Treatment. *Int J Environ Res Public Health*. 2016 Dec 5;13(12).) Starkare anordnare än för närvarande har bättre möjligheter att säkerställa kvalitativa, mångsidiga och likvärdiga mentalvårdstjänster, vilket leder till en ökad likställdhet mellan områdena.

Överföringen av organiseringsansvaret från kommunerna till landskapen främjar likställdhet också genom att säkerställa enhetliga tillvägagångs- och lösningsförfaranden vid bedömningen av och beslutsfattandet om behovet av tjänster samt en enhetlig kvalitet på vård- och omsorgspraxis och tjänsterna. En centralisering och integration av verksamheten har också konstateras förbättra t.ex. enhetligheten i fråga om hjälpmedelstjänster och kostnadseffektiviteten. I och med organiseringskompetensen blir också beställarkompetensen starkare samt praxis och innehåll vid anskaffningen av tjänster enhetligare.

Till exempel i utredningarna om kommun- och servicestrukturen har man märkt att tillgången till tjänster har förbättrats inom samarbetsområdena, särskilt i små kommuner. Utgående från de erfarenheter man fått och från Institutet för hälsa och välfärds konsekvensbedömning kan man bedöma att kvaliteten på och tillgången till tjänsterna kommer att tryggas bättre än i den struktur som följer av den gällande lagstiftningen. Särskilt för invånarna i små kommuner kan tjänsterna tryggas bättre än för närvarande när den som ansvarar för tjänsterna är en organisation med ekonomiskt och verksamhetsmässigt avsevärt bättre bärkraft än nu. Detta stöds också av landskapens samarbetsområdens ansvar att fastställa enhetlig verksamhetspraxis för landskapen i området.

Den förbättrade tillgängligheten till tjänster stöds av utredningar om att servicenätverket inom de nya samarbetsområden och kommunsammanslagingsstäder som bildats utgående från tidigare lagstiftning har skurits ner närmast i stadskärnorna och inte i randområdena. Målet och resultatet har då varit en jämnare fördelning av resurserna inom hela det nya området. Enligt ARTTU-undersökningen har tjänsterna inte flyttats längre bort från användarna inom samarbetsområdena. Inte heller i kommunsammanslagingskommuner har man kunnat se någon stark koncentring av tjänsterna. I stället för koncentring, och delvis vid sidan av den, har det genomförts gott om decentralisering av tjänsterna. Detta har gjorts så att experttjänster har förts till regionala serviceställen. Även sådana tjänster som förs hem till klienterna och patienterna har utvecklats mot allt mer krävande vård och omsorg. Landskapen kan också bättre än små kommuner stödja utvecklingen av nya sätt att producera närtjänster. Sådana tjänster är bland annat elektroniska tjänster, virtualtjänster och ambulerande tjänster. Liknande erfarenheter har man t.ex. från Eksotes område.

I enskilda fall kan tillgängligheten till tjänster, dvs. avståndet till den plats där tjänsterna tillhandahålls, försvagas gällande tjänster som sällan behövs, eftersom man måste samla tjänsterna i större helheter för att trygga tillgången till dem. Till denna del kan man dock bedöma att i områden där befolkningen minskar är en dylik utveckling mycket sannolik även utan den reform som nu planeras. Genom att koncentrera tjänster som sällan behövs i större enheter kan man dock trygga tillgången till tjänsterna på lång sikt och därigenom en bättre tillgänglighet än vad som skulle vara möjligt utan reformen.

Den behörighet som landskapen inom ramen för sitt självstyre får att bl.a. definiera sin servicestrategi och sitt servicelöfte och styra tjänsteproduktionen inom sitt område kan leda till att det uppstår skillnader mellan olika landskap. Att landskapen är olika till storlek och resurser kan ha samma effekt. Situationen är inte helt problemfri ur likställdhetssynvinkel. Det kan bedömas att landskapen kommer att ha goda förutsättningar att förenhetliga vård- och tjänstpraxis. Inom samarbetsområdena måste man komma överens om principerna för ibruktagandet av nya metoder. Så harmoniseras småningom innehållet i och kvaliteten på tjänsterna till invånarna i förhållande till nuläget, och jämlikheten bland invånarna förbättras. Regional samordning och regionalt samarbete skapar goda möjligheter att använda de befintliga knappa personalsresurserna planmässigt, investera rationellt i hälsoteknik och utveckla uppföljningen och styrningen av produktionen. På så vis är det i princip möjligt att jämna ut kompetens- och kapacitetsskillnaderna mellan landskapen inom varje samarbetsområde.

Reformens konsekvenser för tjänster för handikappade

Vissa handikappade behöver mycket social- och hälso-tjänster som kräver specialkompetens. En horisontell och vertikal integration av tjänsterna gynnar i synnerhet denna kundgrupp. Större anordnare möjliggör också ny och samlad specialkompetens, t.ex. för små kundgrupper. Däremot kommer valfrihetslagstiftningen som fortfarande är under beredning att bestämma hur integrationen ska ske i praktiken och hur flexibla servicekedjorna är.

I nuläget varierar tillgången till och kvaliteten på handikappservice stort i olika kommuner och kommuninvånarna är således inte i en jämlik ställning. De planerade större anordnarna kan stärka kompetensen och trygga likvärdiga och kvalitativa tjänster.

Digitaliseringen av tjänster innebär också en möjlighet för handikappade, eftersom tillgängligheten beaktas i alla skeden av planeringen och genomförandet. Digitalisering kan både spara resurser, främja kundens tillgång till tjänster och göra det möjligt att inrikta personalresurserna på kunder som behöver mycket hjälp och stöd. En absolut förutsättning för att dessa fördelar ska uppnås är att digitala tjänster görs tillgängliga med beaktande av olika kundgruppers specialbehov.

Det är mycket viktigt för handikappade att närtjänster och tillgänglighet tryggas i utkastet till lag. Ett särdrag i handikappservicen är att behovet av dem ofta är livslångt. Personer som behöver handikappservice kan leva likställda som en del av sin egen närmiljö endast med hjälp av tillräckliga och tillgängliga närtjänster som utgår från det individuella behovet. Till dessa delar är det mycket viktigt att det i lagutkastet förutsätts att tjänster ordnas nära kunden och med beaktande av tillgängligheten.

Samordning av tjänster

Syftet med denna proposition är att skapa förutsättningar för samarbete så att tjänsterna utgör en funktionellt och strukturellt integrerad helhet. Samordningen av tjänsterna till en kund som behöver mycket tjänster förbättras när en och samma organisation i sista hand ansvarar för hela servicekedjan. Förbättringen av service- och vårdkedjan förutsätter förändringar i verksamheten, och det blir lättare att leda dem under en enda ledning och budget. I det praktiska genomförandet bör man dock beakta ökningen i antalet tjänsteproducenter till följd av mångproducentmodellen.

Ett omfattande organiseringsansvar ger en kompetent anordnare principiella möjligheter att stödja en funktionell integration. I utkastet till lag föreskrivs i synnerhet att ansvaret för att det bildas tjänstehelheter för tjänsteanvändarna ingår i landskapets organiseringsansvar. Om anordnaren kan definiera meningsfulla tjänstehelheter och kan binda producenterna vid ett sådant samarbete som de förutsätter kan förutsättningarna för flexibla tjänster och servicekedjor antas bli bättre. Detta har i synnerhet betydelse för sådana klient- och patientgrupper som har omfattande och varierande tjänstebehov, t.ex. personer med flera sjukdomar, gravt handikappade, rehabiliteringsklienter inom mentalvården och missbrukarvården och kunder inom barnskyddet. Framträdande i vården och omsorgen av dessa användargrupper är ofta behovet av multiprofessionella tjänstehelheter som ger helhetsinriktad vård och helhetsinriktat stöd, och en effektiv styrning.

Enligt den senaste tidens undersökningar och utredningar har t.ex. barn som blir kunder hos barnskyddet ofta en anhopning av varierande behov i anslutning till utveckling, inlärning, sociala relationer och hälsa. Familjerna är fattiga (70 %), familjemedlemmarna sjuka, barnen har olika slags svårigheter i skolan, många slags förändringar sker i barnens liv och familjerna byter boningsort. Barnens föräldrar har många slags problem och behov av stöd. Flera föräldrar

har mentala problem (33 %) och missbrukarproblem (26 %). Av de barn som hotas av placering eller av de placerade barnen hade 40 % fått/behövt minst sju olika tjänster och var tredje 4–6 olika tjänster. Undersökningarna visar också att en stor del av de barn som är kunder hos barnskyddet, placerade eller hotas av placering hade blivit utan en bas- eller specialtjänst som de skulle ha behövt före placeringen. Problem förekommer i synnerhet i tillgången till missbrukar- och mentalvårdstjänster. T.ex. av placerade ungdomar med missbruksproblem i bakgrunden fick endast 35 % hjälp med sitt missbruksproblem. Två av tre barn fick vård för mentala problem. Av föräldrarna fick 40 % den missbrukarvård de behövde och över 60 % fick inte eller använde inte tjänsten, på motsvarande sätt fick 55 % av föräldrarna mentalvårdstjänster och 45 % fick eller använde inte tjänsten (Heino, Tarja & Hyry, Sylvia & Ikäheimo, Salla, & Kuronen, Mikko & Rajala, Rika (2016). Orsaker till placering av barn utom hemmet, bakgrund, tjänster och kostnader. Rapport från projektet HuosTa (2014–2015). Institutet för hälsa och välfärd (THL). Rapport 3.). Genom en integration av tjänster kan man bättre än tidigare ingripa i denna typ av problemsituationer.

För att de integrerade servicekedjor som följer av kundens behov ska förverkligas krävs det att bedömningen av kundens behov, planeringen utifrån den samt klient- och servicestyrningen fungerar väl samt att tjänsterna fungerar väl tillsammans och att de uppgifter som behövs för tjänsterna finns att tillgå utan dröjsmål. Detta är viktigt för alla kunder och särskilt för dem som behöver många olika social- och hälso-tjänster. Propositionen förbättrar möjligheterna att samordna en kunds alla tjänster. Detta förutsätter även att alla tjänsteproducenter har anslutit sig till de riksomfattande informationssystemtjänsterna, inom vilka man har tillgång till alla uppdaterade uppgifter. Man kan stödja detta genom att vidareutveckla de riksomfattande informationssystemtjänster som redan finns (Kanta-tjänsterna) och genom att stödja nya innovativa lösningar.

I den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård finns bestämmelser om invånarnas och kundernas nya möjligheter till delaktighet och inflytande i social- och hälso-tjänsterna. Om man ber att få höra erfarenheter och åsikter hos kommuninvånare och tjänsteanvändare samt specialgrupper och de får delta i utvecklingen av tjänsterna, blir tjänsterna mer kundorienterade och användbara, och tjänsterna kan bättre utvecklas enligt befolkningens behov.

4.9.2 Språkliga rättigheter

Propositionen har i princip inga stora konsekvenser för tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna. De språkliga rättigheterna för invånarna och tjänsteanvändarna i landskapen tryggas för nationalspråkens del genom en bestämmelse i 6 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård om det språk som tjänster ska ordnas på. På basis av den har man i tvåspråkiga landskap rätt att få tjänster på det språk man väljer, antingen finska eller svenska. I ett enspråkigt landskap ordnas tjänster på landskapets språk. Landskapets språk bestäms enligt 6 § i språklagen som föreslås bli ändrad. Enligt den är ett landskap enspråkigt, om endast enspråkiga kommuner hör till landskapet och tvåspråkigt, om en enda tvåspråkig kommun hör till det.

Genom propositionen ändras inte tjänsteanvändarnas rätt att få tjänster på sitt eget språk. I lagstiftningen beaktas dessutom de som talar andra språk, liksom också teckenspråkiga och andra personer med sensoriska funktionshinder.

Utöver social- och hälsovårdstjänster påverkar de föreslagna ändringarna även landskapsförvaltningen och särskilt förvaltningsspråket. Enligt språklagen ska landskapsfullmäktiges och landskapsstyrelsens möteskallelser och protokoll skrivas på båda nationalspråken, språket i övriga organ kan landskapet bestämma själv. I partsärenden är parternas rättigheter att använda och få beslutet på sitt eget språk dock tryggt i språklagen. När organisationernas storlek växer och den språkliga minoritetens relativa andel minskar, kan förslaget leda till att

RP 15/2017 rd

svenska används mindre som förvaltningspråk på de uppgiftsområden som överförs till landskapen och kan således i praktiken försämra tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna.

Bland de landskap som ska bildas är Egentliga Finland, Kymmenedalen, Mellersta Österbotten, Nyland och Österbotten tvåspråkiga. I dessa är svenska minoritetsspråk förutom i Österbotten. Endast en svenskspråkig kommun finns i Kymmenedalen (Pyttis). Tvåspråkiga landskap finns i tre av de fem samarbetsområdena för landskapen enligt lagen om ordnande av social- och hälsovård.

I 11 § 2 mom. i lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs om landskap som ansvarar för omfattande jourtjänster dygnet runt. Till dessa hör inte landskapet Österbotten, där nuvarande Vasa sjukvårdsdistrikt finns. Utifrån tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna skulle Vasa centralsjukhus betjäna de svenskspråkiga invånarna bättre än det arrangemang som föreslagits. Den föreslagna lösningen är ändå bättre med tanke på befolkningens behov av tjänster, tjänsternas tillgänglighet och patientsäkerheten. I syfte att trygga befolkningens språkliga rättigheter föreslås i 11 § 2 mom. i lagen om ordnande av social- och hälsovård en bestämmelse enligt vilken landskapet Södra Österbotten ska ordna ovan nämnda jourtjänster på både finska och svenska så att patienterna får tjänster på det språk de väljer. Den föreslagna regleringen motsvarar till dessa delar ändringen av 50 § 3 mom. i hälso- och sjukvårdslagen som gäller arbetsfördelningen mellan jourjukhusen (1516/2016, RP 224/2016 rd) och trädde i kraft den 1 januari 2017.

I princip utvidgar reformen det geografiska området för de språkliga rättigheterna i de landskap som blir tvåspråkiga. I nuläget bestäms den tvåspråkiga regionala dimensionen enligt kommungränserna, men genom reformen utsträcks definitionen på tvåspråkighet till hela landskapet, om en enda tvåspråkig kommun finns inom dess område. Dessutom ska det i dagens läge enspråkiga ovan nämnda södra Österbottens landskap ordna jourtjänster på båda språken.

Andelen svenskspråkiga i de tvåspråkiga landskapen är dock liten och därför kan de svenskspråkigas verkliga möjlighet till inflytande i beslutsfattandet som helhet i viss mån försämrats. Därför föreslås att det inrättas ett påverkansorgan för den språkliga minoriteten. Enligt 27 § i landskapslagen ska det i tvåspråkiga landskap finnas ett påverkansorgan för den språkliga minoriteten som ska utreda och precisera behovet av tjänster i landskapets språkliga minoritet samt följa tillgången till dessa tjänster och deras kvalitet. Påverkansorganet ska ha till uppgift att lägga fram förslag till utveckling av tjänsterna för den språkliga minoriteten samt förslag som gäller kraven på personalens språkkunskaper. I landskapet Lappland ska det dessutom finnas ett påverkansorgan för samiska, som har motsvarande uppgift som påverkansorganet för den språkliga minoriteten att utveckla tjänsterna på samiska.

Förslaget innehåller skyldigheter i anslutning till styrningen och syftet är att man med deras hjälp ska garantera att de språkliga rättigheterna tillgodoses i praktiken. Enligt 26 § i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård fastställer statsrådet vart fjärde år de riksomfattande målen för ordnandet av social- och hälsovården. I detta sammanhang definieras bl.a. målen för tryggheten av de språkliga rättigheterna. Även samarbetsområdena kommer enligt 16 § i lagen att överenskomma om åtgärder för att trygga de språkliga rättigheterna. Tillgången på svenskspråkig och tvåspråkig utbildad personal är en nyckelfaktor när det gäller att tillgodose de språkliga rättigheterna. Tillgången på språkkunnig personal är bäst på orter där en stor andel av befolkningen talar minoritetsspråket. Ett undantag är huvudstadsregionen där det antalet svenskspråkiga är tillräckligt, men ordnandet av social- och hälso- och sjukvårdstjänster på svenska ändå är bristfälligt. I nuläget har många kommuner och sjukvårdsdistrikt gjort upp språkprogram och betalar dessutom språktillägg och ordnar språkkurser för personalen. Sådana metoder kommer att vara tillgängliga för landskapen även i fortsättningen. I landskapen och samarbetsområdena kan dessutom ingås överenskommelser t.ex. om att särskilda enheter

inrättas för tjänster för svenskspråkiga. T.ex. i verksamheten i Helsingfors har det tidigare funnits en enhet för svensk service inom socialvården och det finns fortfarande tre hälsostationer där service på svenska är garanterad.

Andelen svenskspråkiga i landskapet Kymmenedalen är mycket liten. Därmed finns det skäl att säkerställa att kunderna vid behov kan få service på sitt eget språk också utanför landskapet. De nuvarande rättigheterna som gäller valfrihet och en senare utvidgning av dem kan ge i synnerhet den språkliga minoriteten goda möjligheter.

Med tanke på landskapsinvånarna och de kunder som använder tjänster är det förutom bestämmelserna i lagstiftningen väsentligt hur de språkliga rättigheterna tillgodoses i praktiken. Får kunden service på sitt eget språk, finska eller svenska? Nuläget har utretts i Språkbarometern 2004–2006, Justitieministeriets publikation 52/2016. Enlig utredningen fungerar en del av social- och hälsovårdstjänsterna på båda språken. I många tjänster finns dock stora skillnader i tillgången på tjänster på det egna språket. Det finns ett samband mellan minoritetens procentuella andel i kommunen och hur nöjda kunderna är med den språkliga servicen inom social- och hälsovården. Där minoriteten utgör en större procentuell andel är kunderna också nöjdare med servicen på det egna språket. Det finns skillnader även på regional nivå. Svenskspråkiga ger bäst betyg åt social- och hälsovården i Österbotten och sämst betyg i Åboland. De regionala skillnaderna är störst när det gäller vissa hälsocentraltjänster. För de finskspråkiga är situationen den motsatta, bäst betyg ges i Åboland och sämst i Österbotten.

Den centrala faktorn för hur väl tjänster ordnas i tvåspråkiga kommuner och samkommuner bygger på personalens språkkunskaper. I synnerhet motsvarar antalet yrkesutbildade personer som kan svenska inte det verkliga behovet. Detta märks i jourtjänster och vård dygnet runt. Reformen har inga konsekvenser för detta. Personalens språkkunskaper kommer åtminstone inte omedelbart att förbättras i och med reformen. Med stöd av detta genomförs social- och hälsotjänster också i fortsättningen huvudsakligen på samma sätt som nu, vilket beskrivs bl.a. i Språkbarometern.

Överföringen av ansvaret för att ordna social- och hälsovård från kommunerna och samkommunerna till landskapen innebär i praktiken att primärvård och sociala tjänster ska ordnas på både finska och svenska för fler kommuninvånare än för närvarande. Detta beror på att dessa tjänster som tidigare ordnats av kommunerna ska ordnas på båda språken i tvåspråkiga kommuner. Tidigare kunde tjänsterna ordnas på majoritetens språk i enspråkiga kommuner. I princip förbättrar detta ställningen för personer som hör till den språkliga minoriteten i enspråkiga kommuner, i praktiken de svenskspråkigas ställning i tvåspråkiga landskap, eftersom personer som är bosatta i enspråkiga kommuner får rätt till tjänster också på landskapets minoritetsspråk. I praktiken påverkar detta servicen när landskapet kan tillhandahålla tjänster på minoritetsspråket på ett sätt som gör att även personer bosatta i enspråkiga kommuner kan anlita dem. På grund av de kvantitativa begränsningarna när det gäller språkkunnig personal förutsätter detta nya slags arrangemang vid tillhandhållandet av tjänster.

Inom den specialiserade sjukvården inverkar överföringen av organiseringsansvaret till landskapen inte på samma sätt som i fråga om andra tjänster, eftersom sjukvårdsdistrikten som bildats av tvåspråkiga kommuner har varit tvåspråkiga. För Päijänne-Tavastlands del sker dock en förändring, eftersom Mörskom tidigare varit medlem i Päijänne-Tavastlands sjukvårdsdistrikt. I fortsättningen kommer Mörskom att höra till landskapet Nyland och därför kommer landskapet Päijänne-Tavastland att vara enspråkigt. Därför behöver Päijänne-Tavastland inte ordna tjänster på svenska inom den specialiserade sjukvården, vilket åtminstone i princip har konsekvenser för de svenskspråkiga invånarna i Päijänne-Tavastland. I fortsättningen kan landskapet Päijänne-Tavastland ordna tjänster inom den specialiserade

sjukvården enbart på finska. Detta avlägsnar dock inte kundens rätt enligt språklagen att tala svenska i servicesituationer.

Reformens praktiska konsekvenser för tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna i praktiken är bl.a. på grund av det som anförts ovan svåra att bedöma. De största konsekvenserna torde gälla situationer där nuvarande tjänster flyttas till en annan plats. Om en tjänst helt och hållet flyttas till ett annat område, kan det vara svårt att tillgodose de språkliga rättigheterna. Om tjänsterna åter på språkliga grunder centraliseras till en viss enhet, kan servicen förbättras ur språklig synvinkel.

På lagstiftningsnivå är rättigheterna tryggade, men i verkligheten formas situationen av hur aktivt tvåspråkiga landskap tillgodoser de språkliga rättigheterna. Detta kan också påverkas av vilken ställning påverkansorganet för den språkliga minoriteten enligt 27 § i landskapslagen har i landskapets verksamhet.

Det föreslås att språklagstiftningen samtidigt ses över så att de nya landskapen och deras ställning beaktas i den.

Enligt propositionen jämföras landskapen i fråga om tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna med kommunala myndigheter. Utöver de uppgifter som överförs från kommuner och samkommuner är avsikten dessutom att uppgifter även ska överföras från närings-, trafik- och miljöcentralerna och regionförvaltningsverken i statsförvaltningen till landskapen. I dessa uppgifter har förvaltningens kunder och tjänsteanvändare enligt 10 § i gällande språklag större språkliga rättigheter än i uppgifter som sköts hos enspråkiga kommunala myndigheter. Det ovan konstaterade innebär att de språkliga rättigheterna för invånare och tjänsteanvändare som hör till den språkliga minoriteten i enspråkiga landskap minskar vid skötseln av de uppgifter som överförs från myndigheterna till landskapen, om inte tillgodoseendet av den språkliga minoritetens språkliga rättigheter i de uppgifter som överförs från staten tryggas t.ex. genom ovan beskrivna specialbestämmelser om det språk som tjänster ska ordnas på i lagen om ordnande av social- och hälsovård eller på något annat sätt som tryggar de språkliga rättigheterna. Avsikten är att frågan ska avgöras i en separat regeringsproposition om genomförandet av landskapsreformen, genom vilken bl.a. de ändringar och tillägg som överföringen av dessa uppgifter förutsätter görs i lagstiftningen.

Ansvar för att ordna tjänster överförs i enlighet med förslaget från kommunerna i samernas hembygdsområde (kommunerna Enontekis, Enare och Utsjoki samt en del av Sodankylä kommun) och Lapplands sjukvårdsdistrikt, där kommunerna i hembygdsområdet är medlemmar, till landskapet Lappland. Eftersom landskapet Lappland (eller landskapen överlag) inte omfattas av tillämpningsområdet för samiska språklagen (1086/2003) föreskrivs särskilt om att kunder har rätt att på det sätt som avses i samiska språklagen använda samiska i social- och hälsovårdstjänster som produceras i samernas hembygdsområde samt i sådana social- och hälsovårdstjänster i landskapet Lappland som endast produceras vid tjänsteproducenters verksamhetsställen utanför hembygdsområdet. Detta innebär att förpliktelserna i samiska språklagen ska iakttas i en verksamhetsenhet för social- och hälsovårdstjänster t.ex. inom hembygdsområdet för Enontekis, Enare, Utsjoki och Sodankylä. Förpliktelserna ska dessutom gälla t.ex. landskapets affärsverks verksamhetsenheter för specialiserad sjukvård i Rovaniemi. Regleringen omfattar när det gäller rättigheternas omfattning således de tjänster som avses i nuläget och det geografiska området. Rättigheterna utsträcks dessutom i fråga om andra tjänster än sådana som produceras i hembygdsområdet geografiskt till området för nuvarande Länsi-Pohja sjukvårdsdistrikt, eftersom det blir en del av landskapet Lappland. Detta kan anses vara motiverat, eftersom det nya landskapet Lappland om det så vill kan centralisera vissa tjänster t.ex. till Lapplands centralsjukhus i Rovaniemi och vissa tjänster t.ex. till Länsi-Pohja centralsjukhus i Kemi. Utan uttrycklig reglering gäller förpliktelserna i samiska språklagen inte längre land-

skapet Lappland som har ansvar för att ordna social- och hälsovården. Den föreslagna ändringen ändrar inte rättigheten enligt samiska språklagen att använda samiska hos andra myndigheter.

4.9.3 Konsekvenser för jämställdheten

Propositionen får olika konsekvenser för kvinnor och män som tjänsteanvändare och tjänsteproducenter. Likaså har reformen olika konsekvenser för kvinnor och män som arbetstagare eller beslutsfattare.

Det finns skillnader mellan könen i välfärd, social delaktighet, hälsa, sjukfrekvens och mortalitet. Könet är en central faktor också när granskningen görs med avseende på befolkningsgrupper. Till exempel är inverkan av socioekonomiska faktorer avsevärt större hos män än hos kvinnor.

Det finns mycket forskning om att användningen av tjänster varierar mellan könen. Till exempel använder män, enligt slutrapporten för arbetsgruppen Mansfrågor inom jämställdhetspolitiken, hälsovårdstjänster i mindre utsträckning än kvinnor, och på befolkningsnivå har män sämre hälsa än kvinnor t.ex. när man beaktar den förväntade livslängden. Kvinnor lever i medeltal längre än män, och majoriteten av de äldre är kvinnor. För äldre personer växer skillnaden mellan könen ju äldre personerna är. Användningen av social- och hälso-tjänster ökar med åldern. Genom att bedöma behovet av social- och hälsovårdstjänster med beaktande av kön och rikta tjänsteutbudet enligt det kan man skapa nya möjligheter för främjande av jämlikheten mellan könen när det kommer till tjänsteanvändning och hälsa och därmed spara in på kostnaderna.

Institutet för hälsa och välfärd har bedömt att invånarnas jämlikhet antagligen ökar i och med att de som ordnar tjänster är större. Männens hälsa och välfärd är med olika mått mätt, t.ex. upplevd hälsa, förväntad livslängd och levnadsvanor, sämre än kvinnors. Om man genom reformen lyckas stärka basnivån och de integrerade tjänsterna så att möjligheterna att få tillräcklig tillgång till tjänster i rätt tid förbättras särskilt för dem som har det sämst ställt, torde man kunna anta att reformen jämnar ut skillnaderna i välfärd mellan kvinnor och män samt förbättrar i synnerhet männens välfärd och hälsa. Enligt Institutet för hälsa och välfärds bedömning kan den jämlikhet som reformen eftersträvar uppnås beroende på hur övergångsperioden i samband med reformen verkställs och på den valfrihetsmodell som det fattas beslut om senare.

Användningen av tjänster kan betraktas ur olika perspektiv, bl.a. bedömning av servicebehovet, servicestyrning och valfrihet. Männens söker sig mera sällan än kvinnor till vård, och servicestyrningen och rådgivningen har då en stor betydelse i synnerhet för männens tjänsteanvändning. Det faktum att kvinnor mera aktivt än män söker sig till tjänsterna kan dock varsla om att kvinnor mera aktivt än män i fortsättningen kommer att dra nytta också av de möjligheter som den utvidgade valfriheten för med sig. Detta kan leda till att skillnaderna i tjänsteanvändning mellan kvinnor och män ökar, om lösningarna i anslutning till valfriheten inte erbjuder tillräckligt stöd när valen görs.

Enligt propositionen ska personalen överföras i anställning hos landskapen i enlighet med principerna för överlåtelse av rörelse. Detta innebär att sammanlagt uppskattningsvis 215 000 arbetstagare övergår från anställning hos kommuner och samkommuner till anställning hos landskap, och att personalen behåller de rättigheter och skyldigheter som gäller vid övergången. Största delen av de arbetstagare som överförs är personal inom social- och hälsovården. Konsekvenserna för personalen behandlas närmare i avsnitt 4.10.

Social- och hälsovårdsbranschen är påtagligt kvinnodominerad. Social- och hälsovårdsreformen innebär på samhälls- och nivå en stor omställning på arbetsmarknaden för denna kvinnodominerade bransch. Enligt Institutet för hälsa och välfärd statistik över personalen inom social- och hälsovården utgjorde kvinnorna över 90 procent av personalen inom de kommunala social- och hälsovården 2014, medan männen utgjorde knappt 10 procent. Utöver yrkesutbildad personal inom social- och hälsovården berör reformen personal inom förvaltning och stödtjänster. I och med reformen överförs uppgifter från sammanlagt uppskattningsvis över 400 organisationer till de 18 landskapen samt till de tre servicecenter som ägs gemensamt av landskapen. Detta kan bedömas minska behovet av i synnerhet administrativ personal och arbetstagare på chefsnivå.

De konsekvenser för personalen som reformen i enlighet med ovanstående för med sig berör i synnerhet kvinnor. Den mest betydande förändringen är i huvudsak att personalen byter arbetsgivare. Däremot förblir arbetsuppgifterna för de allra flesta desamma. Eftersom överföringarna sker i enlighet med principerna för överlåtelse av rörelse påverkar bytet av arbetsgivare på kort sikt inte heller anställningsvillkoren. I fortsättningen kan personalens ställning och anställningsvillkoren dock påverkas av att tjänsteproduktionen skiljs åt från organiseringsuppgiften, av att landskapets egen tjänsteproduktion delvis bolagiseras och särskilt av att andelen privat tjänsteproduktion inom den offentliga social- och hälsovården ökar i och med valfrihetssystemet. Det kan då också bli andra kollektivavtal som tillämpas på personalen, och en sådan förändring får konsekvenser för anställningsvillkoren. Omfattningen av förändringarna beror på nivån på det kollektivavtal som tillämpas. Om ett stort antal kvinnor överförs från tillämpningsområdet för det allmänna kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalet till tillämpningsområdet för det privata avtalsområdet, kan detta, beroende på avtalet, få rätt stora konsekvenser för kvinnornas löner. De konsekvenser för löner som ett byte av det kollektivavtal som tillämpas kan föra med sig kan vara betydande också för andra än de anställda inom social- och hälsovården.

Vid bedömningen av konsekvenserna för jämställdheten kan det vara av särskild betydelse att reformen av servicestrukturen och förvaltningen kan leda till förändringar i arbetsplatsernas läge. Detta kan samtidigt påverka möjligheterna att kombinera arbete och familjeliv. Eftersom den största delen av de anställda är kvinnor, berör också konsekvenserna huvudsakligen kvinnor.

Den högsta beslutanderätten i landskapet ska utövas av landskapsfullmäktige, som ska väljas genom direkta val. Enligt Finlands valforskningsportal röstar kvinnor nuförtiden en aning aktivare än män. I programmet för utvärdering av strukturreformen, ARTTU, undersöktes hur kvinnor är representerade i fullmäktige i sammanslagna kommuner. Man undersökte även väljarbeteende och andra aspekter som påverkar hur könen är representerade. Enligt olika undersökningar röstar drygt hälften av kvinnorna på en kvinna, medan majoriteten av männen röstar på en man. Således väljs färre kvinnor in i fullmäktige än man kunde vänta sig på basis av andelen kandidater. Utgående från detta torde man kunna anta att kvinnorna skulle vara underrepresenterade även i landskapsfullmäktige. Andelen kvinnor i kommunala organs presidier är även lägre än kvinnornas andel av organens medlemmar.

Enligt den föreslagna landskapslagen ska det i landskapet finnas organ som sköter förvaltningen och ledningen av verksamheten i landskapet. Sådana organ är åtminstone landskapsstyrelsen och revisionsnämnden. Dessutom ska landskapsfullmäktige kunna tillsätta nämnder, direktioner och sektioner för olika ändamål. Enligt förslaget ska det i landskapslagen föreskrivas att när medlemmarna i dessa väljs, ska bestämmelserna i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986), nedan jämställdhetslagen, beaktas. Enligt 4 a § 1 mom. i jämställdhetslagen ska kvinnor och män i statliga kommittéer, delegationer och andra motsvarande statliga organ samt i kommunala organ och organ för kommunal samverkan, med undantag för

kommunfullmäktige, vara representerade till minst 40 procent vardera, om inte särskilda skäl talar för något annat. Avsikten är att jämställdhetslagen ska ändras så att ovannämnda bestämmelse tillämpas även på organ i landskapen. Då ska kvinnor och män även i landskapets organ, med undantag för landskapsfullmäktige, vara representerade till minst 40 procent vardera, om inte särskilda skäl talar för något annat.

Jämställdheten mellan könen måste beaktas även när reformen genomförs och när genomförandet bereds. Landskapen ska inrätta temporära beredningsorgan som svarar för beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning tills landskapsfullmäktige har valts. Även på det temporära beredningsorganet tillämpas jämställdhetslagens 4 a § om sammansättningen av organ inom den offentliga förvaltningen och organ som utövar offentlig makt.

Reformen kommer eventuellt att ha betydande och komplexa konsekvenser för jämställdheten. I enlighet med den föreslagna 27 § 2 mom. 2 punkten i lagen om ordnande av social- och hälsovård ska målen för främjande av jämställdheten fastställas i strategiska mål som kompletterar lagstiftningen och som styr social- och hälsovården.

4.9.4 Konsekvenser för barn

Syftet med propositionen är att främja och upprätthålla befolkningens välfärd och hälsa och säkerställa jämlika, kostnadseffektiva och produktiva social- och hälsotjänster i hela landet. Detta genomförs genom en horisontell och vertikal integration av social- och hälsovårdstjänsterna. Social- och hälsotjänster överförs från kommunerna och samkommunerna till 18 landskap, vilket gör det möjligt att integrerat tillhandahålla olika tjänster så att de smidigt och i rätt tid kan inriktas enligt behov med hjälp av social- och hälsotjänster samt bas- och specialnivån.

Med tanke på barnets bästa är det viktigt med förebyggande och vid hotande problemsituationer med tidigt stöd och tjänster. Att överföra organiseringsansvaret på landskapen ger bättre möjligheter att trygga tillgången till social- och hälsotjänster, deras kvalitet och likställdhet även för barn och familjer än det nuvarande kommunbaserade systemet. För närvarande finns det regionala skillnader t.ex. i rådgivningsverksamheten, elevhälsotjänsterna, barnskyddet och tjänsterna för barn och familjer med funktionsnedsättning. I tjänster som tillhandahålls av landskapet kan genom integration uppnås stora fördelar speciellt när det finns behov av multiprofessionella servicehelheter.

Integreringen av servicehelheten för barn, unga och familjer samt tjänster på bas- och specialnivå ger stora möjligheter att stärka och tidigarelägga basservicen, vilket kommer att vara en stor fördel jämfört med nuläget. Genom integration kan uppnås stora fördelar speciellt när det finns behov av multiprofessionella servicehelheter. I reformen blir de minsta landskapen dock mindre än de största kommunerna sett till storlek och resurser. Därför kan landskapen också ha olika förutsättningar att förverkliga tjänster för barn, unga och familjer. När det gäller tryggheten av tjänster är det viktigt att i de olika landskapen identifiera behoven av tjänster bland barn, unga och familjer. På så sätt kan man säkerställa tillräckliga verksamhetsförutsättningar, resurser och kunskaper.

Det är viktigt att basservicen för barn och familjer – rådgivningsbyråttjänster, andra tjänster inom primärvården, socialvårdstjänster och elevhälsotjänster – är lättillgängliga närtjänster med låg tröskel. Förankringen av specialtjänster i vardagen är central för sådana barn eller grupper av barn som använder mycket social- och/eller primärvårdstjänster eller vars vård och rehabilitering kräver att de yrkesutbildade har god lokalkännedom om det bostadsområde där barnet och familjen bor eller ett nära samarbete med aktörerna i kommunen. Landskapens självständiga beslutanderätt när det gäller att ordna tjänster kan leda till olika lösningar bl.a. vid organiseringen av närtjänster. I landskapens interna verksamhet kan risken däremot vara

att lokalkännedomen försämras i det beslutsfattande som gäller ordnande av tjänster. Detta kan när reformen genomförs leda till att inte alla goda förfaranden och modeller i kommunerna överförs till den nya organisationen och verksamhetsförfarandena där.

Till följd av den föreslagna reformen kommer kommunerna fortsättningsvis att ha ansvaret för småbarnspedagogiken, den grundläggande utbildningen och fritidstjänsterna. Det kommer således i fortsättningen att vara en annan organisation som ansvarar för social- och hälsotjänsterna än den som ansvarar för andra viktiga tjänster för barn och unga. Mellan kommunen och landskapet uppkommer alltså ett gränssnitt som måste beaktas när tjänster planeras och tillhandahålls. Detta har i propositionen beaktats så att kommunerna och landskapen ska samarbeta kring främjandet av välfärd och hälsa. I enlighet med det ska även tjänster för barn, unga och familjer samordnas, vilket förutsätter en flexibel informationsgång över kommun-landskapsgränsen. Strukturerna för de befintliga social- och hälsotjänsterna samt fostrings- och bildningstjänster ska därför förnyas så att fungerande samarbetsförfaranden hålls kvar.

Elev- och studerandevården (nedan elevhälsan) är ett centralt exempel på en tjänst som finns på gränssnittet mellan kommunen och landskapet. Organiseringsansvaret för skolhälsovården överförs till landskapen och kommunerna fortsätter att ha ansvaret för psykolog- och kurators-tjänsterna samt den kollektiva elevhälsan som är förebyggande verksamhet nära kopplad till skolmiljön. Fördelen med det nuvarande elev- och studerandevårdssystemet där organiseringsansvaret helt och hållet vilar på kommunerna kan anses vara det smidiga samarbetet med lärarna i skolan och mellan andra tjänster i kommunen. Nackdelarna med de nuvarande elevhälsotjänsterna har enligt de unga varit t.ex. bristen på information om innehållet i de olika tjänsterna, att man skickas från en lucka till en annan och att de är svårtillgängliga. Målen att göra tjänsterna mindre splittrade, tillhandahålla tjänster i helheter och ställa kunderna i centrum kan med större sannolikhet uppnås genom att alla elevhälsotjänster ordnas på landskapsnivå. Också en horisontell integration av basservice och en vertikal integration av specialtjänster och basservice blir möjlig när alla elevhälsotjänster ordnas som en funktionell helhet. Syftet med lagförslaget är att tjänsterna inom elev- och studerandevården även i fortsättningen ska tillhandahållas som närtjänster med låg tröskel i anslutning till skolor och läroanstalter, vilket är ändamålsenligt med tanke på tillgången till elevhälsotjänster och deras tillgänglighet.

Landskapet ska ha en landskapsstrategi där fullmäktige beslutar bl.a. om främjandet av invånarnas välfärd och hälsa samt om strategiska riktlinjer för ordnande och produktion av tjänsterna. I servicestrategin kan landskapet särskilt beakta principerna för tillhandahållandet av helheten av tjänster för barn, unga och familjer samt samordningen av tjänster mellan landskapet och kommunen. Landskapet måste också särskilt bedöma vilken effekt dess beslut om tjänster har för tjänsterna för barn, unga och familjer. T.ex. när tjänster koncentreras till större enheter måste man se till att detta inte försämrar barns och ungas möjligheter att använda dem.

Enligt lagen om ordnande av social- och hälsovård ska både kommunerna och landskapen svara för att främja välfärd och hälsa, vilket är viktigt med tanke på tjänster för barn och unga. För att helheten ska genomföras på ett bra sätt även för barn och unga, måste landskapen och kommunerna klart avtala om ett ömsesidigt samarbete, hur det praktiskt ska genomföras och om ansvaren.

Enligt propositionen ska landskapet för att säkerställa ungas möjligheter till delaktighet och inflytande landskapet tillsätta ett ungdomsfullmäktige som ska ges möjlighet att påverka alla skeden av tillhandahållandet av tjänster för barn och unga i landskapet. Ungdomsfullmäktiges uppgiftsfält utsträcker sig till alla former av verksamhet som har betydelse för unga, deras levnadsförhållanden och de tjänster de behöver. Påverkansorganen ska ges tillräcklig med information bl.a. om aktuella projekt och ges möjlighet till inflytande i beredningen av besluten. I deras roll ingår t.ex. att ta initiativ, ge utlåtanden och inta ståndpunkter. De kan också på eget

initiativ ta ställning och t.ex. uttala sig i sådana ärenden som de bedömer är viktiga för de befolkningsgrupper de företräder. T.ex. landskapets ungdomsfullmäktige kan lyfta fram frågor som är viktiga för barn och unga i landskapets verksamhet och förmedla barns och ungas behov och tankar till beslutsfattarna. Ungdomsfullmäktiges företrädare kan genom bestämmelser i förvaltningsstadgan också ges närvaro- och yttranderätt på organens möten, t.ex. fullmäktiges och nämndernas möten, vilket förbättrar informationsgången och de ungas möjligheter till inflytande. När ungdomsfullmäktige bildas är det viktigt att också beakta olika barngruppers möjligheter till delaktighet.

4.10 Tjänsteproduktionen

4.10.1 Allmänt

Med stöd av den föreslagna 7 § i landskapslagen ska landskapet besluta om hur de tjänster som landskapet ansvarar för att ordna ska produceras. Med stöd av 8 § kan landskapet producera de tjänster som landskapet ansvarar för att ordna själv eller i samarbete med andra landskap eller med stöd av ett avtal anskaffa dem från någon annan tjänsteproducent. Något annat kan dock föreskrivas i lag. Vidare ska landskapet med stöd av 112 § i landskapslagen, när det bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden, bolagisera verksamheten med undantag för de fall som föreskrivs i 113 §. Bestämmelserna motsvarar till denna del den gällande situationen, i vilken kommunerna och samkommunerna har olika alternativ för produktion av de tjänster som de ansvarar för.

Landskapens beslutanderätt i fråga om produktionen av tjänster har dock begränsats genom de bestämmelser om landskapens servicecenter som föreslås i 16 kap. i landskapslagen och genom de bestämmelser om tjänsteproduktionen som föreslås i 3 kap. i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

Med stöd av 16 kap. i landskapslagen ska landskapen enligt lag ha tre riksomfattande servicecenter som ägs gemensamt. Servicecentren ska sköta lokal- och fastighetsförvaltning, ekonomi- och personalförvaltning samt informations- och kommunikationstekniska tjänster. Landskapen ska vara skyldiga att använda de tjänster som produceras vid ovannämnda servicecenter. Med stöd av lagen försvinner i praktiken till denna del, på grund av inrättandet av de bolag som ägs av de landskap som ska inrättas, landskapens självständiga möjlighet att besluta om genomförandet av de tjänster som produceras vid servicecentren. Bestämmelserna om de riksomfattande servicecentren förhindrar även privata företag från att direkt till landskapen tillhandahålla sådana tjänster som föreskrivits för servicecentren.

4.10.2 Social- och hälsovårdstjänster

I lagen om ordnande av social- och hälsovård föreslås ett undantag från ovannämnda huvudregel. Enligt 22 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård ska landskapet i sin verksamhet skilja mellan ordnande av social- och hälsovård och produktion av tjänster. För produktionen av tjänster i landskapets egen verksamhet svarar landskapets affärsverk som avses i 52 § i landskapslagen. När serviceverksamheten bedrivs på marknaden ska verksamheten bolagiseras. När landskapet producerar tjänster som ingår i den omfattande valfriheten ska tjänsterna likaså bolagiseras. Dessa bestämmelser om social- och hälsovården, och i synnerhet bestämmelserna om åtskillnad av anordnande och produktion, avviker från nuläget. Dessutom produceras social- och hälsovårdstjänster av privata företag, samfund och organisationer. Ett av må-

len med reformen är att företagens och organisationernas andel av tjänsteproduktionen ska öka.

Den ovan beskrivna mångproducentmodellen, i vilken tjänster produceras av landskapets af-färsverk och bolag som ägs av landskapet, privata bolag och organisationer samt självständiga yrkesutövare, innebär att produktionsstrukturen blir mångsidigare. En större andel av de of-fentliga social- och hälso-tjänsterna än för närvarande ska produceras av bolag, organisationer och yrkesutövare. Detta innebär samtidigt att tjänsteproduktionen fördelas på flera olika en-heter.

Det större antalet tjänsteproducenter torde leda till en ökad konkurrens mellan producenterna. Genom konkurrens är det möjligt att förnya tjänsteproduktionen och göra verksamheten mer kundorienterad samt förbättra produktiviteten och kvaliteten. Dock kan ett ökat antal tjänste-producenter som även omfattar nya producenter leda till att förvaltningen ökar. Det ska ingås avtal med tjänsteproducenterna, verksamheten ska följas upp och effektiviteten ska bedömas.

En betydande del av den ökade privata tjänsteproduktionen kommer att basera sig på lagstift-ningen om klientens och patientens valfrihet. Beredningen av den lagstiftningen pågår fortfa-rande när denna proposition överlämnas, och därmed är det fortfarande oklart i synnerhet hur genomförandet ska ske. Det är därför inte möjligt att i detta skede ta ställning till vilka conse-kvenser lagstiftningen om valfriheten kommer att få för tjänsteproduktionen eller till eventu-ella förändringar. Det är dock klart att andelen privat tjänsteproduktion som finansieras av landskapet kommer att öka särskilt i de stora städerna och i tillväxtcentrumen.

4.10.3 Konsekvenser för konkurrensen och marknaden

Reformen ger nuvarande privata aktörer tillträde till kundflödet inom de offentliga social- och hälso-tjänsterna. Den växande marknaden baserar sig dock i regel på offentlig finansiering, så i konkurrensen inom branschen framhävs omfördelningen av befintliga resurser snarare än att man skulle skapa helt ny efterfrågan. Dessutom är en central målsättning med reformen att minska kostnaderna för social- och hälso-tjänsterna. Det kan bedömas att reformen ungefär tre-faldigar den konkurrensutsatta marknaden inom social- och hälso-vårdsbranschen, beroende på i vilken utsträckning olika funktioner ingår i den omfattande valfriheten.

Enligt Statistikcentralen fanns det 2013 knappt 15 300 företag inom hälso-tjänstbranschen. Branschen omsatte 2013 sammanlagt mer än 3,5 miljarder euro, och 31 000 personer arbetade i företag inom branschen.

Tabell 31. Antal företag inom hälso-tjänstbranschen 2013 enligt antalet anställda
(*Statistikcentralens företagsstatistik)

	företag, antal	andel av fö- retagen %	andel av personalen %	andel av omsättning- en %
färre än 10 anställda	15 247	98,4	46,1	47,2
10–49 anställda	185	1,2	10,8	10,8
50–249 anställda	49	0,3	14,9	13,0
fler än 250 anställda	12	0,08	28,2	29,0

Inom socialtjänstbranschen fanns det enligt Statistikcentralen 2013 sammanlagt drygt 3 000 företag, och företagen inom branschen sysselsatte knappt 31 000 personer. Företagens omsättning uppgick till sammanlagt ca 1,8 miljarder euro.

Tabell 32. Antal företag med socialvårdstjänster 2013 enligt antalet anställda (*Statistikcentralens företagsstatistik)

Antal företag med socialvårdstjänster 2013 enligt antalet anställda (*Statistikcentralens företagsstatistik)	företag, antal	andel av företagen %	andel av personalen %	andel av omsättningen %
färre än 10 anställda	2 329	87,6	19,3	19,3
10–49 anställda	611	20,4	36,9	37,2
50–249 anställda	52	1,7	15,8	-
fler än 250 anställda	10	0,3	28,0	-

Reformen gör att branschen blir mer konsumentorienterad och effektiviserar eventuellt spridandet av innovationer. Dessa faktorer kan även bidra till att den privata efterfrågan och exporten inom branschen ökar till följd av reformen. Reformen kan över lag behövas för att t.ex. nya innovationer inom hälsobranschen ska kunna utnyttjas fullt ut så att man får en grogrund för internationell affärsverksamhet. I och med att tillämpningsområdet för upphandlingslagen krymper avsevärt jämfört med nuläget frigörs resurser, och det blir möjligt med partnerskap som utgår endast från företagens egna behov. Reformen kan anses ha konsekvenser för sysselsättningen beroende på hur den lyckas öka storleken på branschen. Även om de listade social- och hälsocentralerna inte har möjlighet till prissättning på marknadsvillkor, kan kundavgifterna vid de listade social- och hälsocentralerna på den offentliga sidan påverka prisutvecklingen inom branschen.

Det blir en stor förändring i verksamhetssättet för de företag som kommer att tillhandahålla tjänster som ingår i den fulla valfriheten och som tidigare har sålt alla sina tjänster till kommuner. Att vinna ett upphandlingsförfarande har medfört en säker inkomstkälla för flera år, medan resultatet av verksamheten i fortsättningen ska grunda sig på kundströmmar. Detta kommer dock att tvinga företagen att satsa på tjänsternas kvalitet i situationer då det i området finns konkurrens inom exempelvis äldreomsorgen. Inom socialservicen har 60 procent av aktörerna sålt hela sin produktion till samkommuner.

Det är mycket sannolikt att de offentliga företagen till storleken kommer att vara minst medelstora. Detta kommer i någon mån att förändra den nuvarande strukturen inom branschen. Om man inte beaktar storleken på de enheter som ska bolagiseras, kan reformen enligt bedömning leda till att antalet enheter med över 250 personer åtminstone fyrdubblas. Även andelen medelstora (50–249) enheter ökar sannolikt avsevärt från nuvarande knappa två procent.

Den valfrihetsmodell som väljs, särskilt omfattningen av det tjänsteutbud som krävs av producenterna, och kriterierna för att listas som tjänsteproducent påverkar de små företagens möjligheter att ta sig in på marknaden. De kriterier som ställs av landskapen samt kostnadsersättningsnivån kan minska de små företagens möjligheter att konkurrera på marknaden. Konsekvensbedömningen kan dock preciseras först i samband med lagstiftningen om valfrihet. Detaljerna i valfrihetsmodellen påverkar i hög grad om konkurrensen ökar och vilka konsekvenserna av konkurrensen blir. Centralt för ett företags inkomstbildning är hur kunderna hittar

tjänsterna, och för detta kan redan befintliga kundförhållanden vara avgörande. Det är ännu inte möjligt att bedöma hur stor social- och hälsocentralernas administrativa börda blir av rapporteringen till landskapen.

Att inleda ny företagsverksamhet med social- och hälsotjänster kräver ofta rätt stora investeringar. Eventuella underleverantörskedjor som bildas på marknaden kan stödja uppkomsten av mikroföretag och minska behovet av det kapital som behövs för att grunda ett företag. Ofta är dock företag med en enda stor kund i en rätt sårbar ställning i förhållande till köparen. Företagsdynamiken kunde bättre understödjas av modeller i vilka verksamheten grundar sig på nätverk av företag av samma storlek och tjänster som kompletterar varandra. De framtida marknaderna inom social- och servicebranschen kommer att bildas så att antagligen över hälften av aktörerna kommer från den nuvarande offentliga sidan. Ny näringsverksamhet kan bättre uppstå inom områden med större kundunderlag.

IKT-marknad

Social- och hälsovårds- och landskapsreformen skapar en sådan situation på IKT-marknaden där kundernas volym och köpkraft växer. Ökningen av upphandlingsenheternas upphandlingsvolym stärker beställarens möjligheter att få med sina krav i leveransavtalen. Å andra sidan innebär större upphandlingsenheter sannolikt större upphandlingshelheter och därigenom att stora leverantörer får en större roll i förhållande till mindre tjänsteproducenter. Generaliserat kan man anta att ju större de informationssystem som ska anskaffas är, desto svårare är det för små företag att möta kraven i anbudsfrågningarna.

I Finland finns det på flera områden erfarenheter av att konsolidera patient- och klientdatasystem i samband med kommunsammanslagningar och bildandet av regionala strukturer (sammkommunerna för social- och hälsovård). Utifrån de samlade erfarenheterna kan informationssystem inom samma produktfamilj tekniskt och upphandlingstekniskt konsolideras inom gränserna för gällande avtal och upphandlingslagen. Med anledning av den omfattande ändringen som samtidigt gäller systemmarknaden för hela social- och hälsovårdssektorn är dock en stor mängd ändringar som förutsätter konkurrensutsättning att vänta. Under reformen kan flera samtidiga ändringar i informationssystemen leda till en situation där systemleverantörens resurser inte räcker till för de ändringar och utvecklingsåtgärder som måste göras inom den målsatta tidtabellen för reformen. Eftersom ändringarna inte till alla delar kan göras utan den sakkunskap som leverantörerna av informationssystemen har, bör reformen i landskapen styras och samordnas som en helhet och genomförandetidtabellerna för ändringen i olika landskap anpassas efter marknadens möjligheter att tillhandahålla resurser för reformen.

Centraliseringen av tjänster och anskaffningar till de nationella servicecentren kommer sannolikt att innebära att storleken på utvecklingshelheterna och upphandlingshelheterna ökar jämfört med nuläget. Utvecklingsarbete i större helheter innebär i allmänhet en längre tidtabell för utvecklingsarbetet och att flexibiliteten för kunderna minskar på grund av utvecklingsåtgärderna. Upphandling i större helheter kan också ha negativa externa verkningar för utbudet av tjänster på marknadsvillkor, bl.a. för små och medelstora företags möjligheter att tillhandahålla tjänster som motsvarar servicecentrens anbudsfrågan som självständiga aktörer. Centraliseringen av utvecklingsarbete och upphandlingar till de nationella servicecentren i landskapen kan ha en negativ inverkan även på den nuvarande kostnadsnivån i och med att volymerna på upphandlingshelheterna minskar.

4.11 Konsekvenser för personalen

Reformen innebär stora organisatoriska förändringar och förändringar i sättet att ordna tjänster. Dessa förändringar påverkar i hög grad personalens uppgifter och placering. Från social-

och hälsovården, brand- och räddningsväsendet, avbytarservicen för lantbruksföretagare och miljö- och hälsoskyddet i kommunerna och samkommunerna i Fastlandsfinland överförs till landskapen och deras servicebolag enligt bedömning 215 000 personer från nästan 400 kommuner och samkommuner. Överlåtelse av rörelse blir över 400 stycken, för en del av samkommunerna har verksamhetsställen inom flera landskap. Cirka 205 000 anställda blir kvar inom kommunerna och samkommunerna i Fastlandsfinland. Arbetskraftskostnaderna för de anställda som överförs bedöms uppgå till ca 11 miljarder euro per år (2015), dvs. ca 52 % av kommunernas och samkommunernas alla arbetskraftskostnader. En fjärdedel av personalen i landskapen finns i Nyland. Det minsta landskapet, dvs. Mellersta Österbottens andel av personalen är 1,6 %.

Personalen vid de kommunala enheter som producerar social- och hälsovårdstjänster, inrättningar och samkommuner ska i sin helhet överföras till landskapen eller landskapens bolag. I fråga om kommunernas gemensamma stödtjänster övergår en arbetstagare i anställning hos landskapet om minst hälften av arbetstagarens nuvarande arbetsuppgifter är inriktade på kommunala social- eller hälsotjänster. Som stödtjänster ses alla uppgifter som stöder verksamheten inom social- och hälsovården, såsom centraliserad bespisning, städning, underhåll av utrustning, kontors- och förvaltningstjänster, löneräkning, tjänster inom ekonomi- och personalförvaltning, IKT-tjänster eller fastighetsåtgärder, tekniska tjänster samt laboratorier och röntgentjänster.

Landskapets temporära beredningsorgan ska ha till uppgift att, i samarbete med de myndigheter (kommuner och samkommuner) från vilka uppgifter och personal övergår till landskapet, kartlägga den personal som överförs och bereda förslag till övergångsplan och övergångsavtal för landskapsfullmäktige. I samband med utredningarna är det viktigt att även försäkra sig om att den nödvändiga tjänsteproduktionen tryggas i övergångssituationen och att personalresurserna också annars samordnas så att såväl landskapen som kommunerna har ett fungerande nätverk av stödtjänster också i fortsättningen. Det ska göras upp ett sådant avtal om de anställdas övergång från en arbetsgivare till en annan som är bindande för parterna. För att det ska vara möjligt att störningsfritt överföra personalen inom stödtjänsterna, bör de utredningar om personalen som behövs inledas i god tid innan 2019.

Om en enskild persons arbetsinsats består till under 50 % av uppgifter som överförs till landskapen, ska ett eventuellt övergångsavtal ingås mellan den nuvarande tjänsteproducenten och landskapet eller landskapets bolag. Även vid sådana överföringar ska principerna för överlåtelse av rörelse följas.

De arrangemang som reformen kräver bereds i samarbete med landskapen, kommunerna och representanter för kommunernas anställda. Lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare ska utvidgas till att gälla också landskapet. När man beaktar att reformen är exceptionellt omfattande och hur viktigt det är att trygga en smidig kontinuitet i social- och hälsotjänsterna i samband med omorganiseringen av tjänsterna, är det centralt för att överföringen av tjänsterna ska lyckas att samarbetsförhandlingarna inleds i rätt tid och att beredningen är öppen. Samarbetsförfarandet måste inledas i god tid innan man i kommunerna eller samkommunerna fattar sådana beslut om överföringen av social- och hälsotjänster som har betydande konsekvenser för personalen. Landskapets temporära förvaltning kommer att fatta sådana beslut och ingå sådana avtal om personalen som är bindande för landskapen. Därför behöver det även för den temporära förvaltningen föreskrivas en skyldighet att följa principerna i samarbetslagen.

Enligt förslaget till införelse betraktas de omorganiseringar som avses i lagen och som leder till att personalen byter arbetsgivare som överlåtelse av rörelse. Således ska det som i arbetsavtalslagen och i lagen om kommunala tjänsteinnehavare föreskrivs om överlåtelse av rö-

relse tillämpas på alla de förändringar i samband med reformen som innebär ett byte av arbetsgivare, oberoende av om de kännetecken för överlåtelse av rörelse som föreskrivs i arbetsavtalslagen och i lagen om kommunala tjänsteinnehavare uppfylls. Att bestämmelserna om överlåtelse av rörelse tillämpas betyder bland annat att en tjänsteinnehavare eller arbetstagare inte får sägas upp enbart på grund av byte av arbetsgivare till följd av reformen. En tjänsteinnehavare eller arbetstagare har dock rätt att utan iakttagande av uppsägningstiden säga upp anställningsförhållandet från ikraftträdandet av organisationsförändringen.

De rättigheter och skyldigheter som arbetsgivaren har med anledning av de arbetsavtals- och tjänsteförhållanden som gäller vid tiden för överlåtelsen övergår på den nya ägaren eller innehavaren. Förvärvaren av en rörelse är skyldig att följa bestämmelserna i det arbets- eller tjänstekollektivavtal som gällde vid tiden för överlåtelsen. Beroende på om och hur arbetsgivaren organiserar sig kan det hända att det i fortsättningen är kollektivavtal på den privata sidan som tillämpas. Konsekvenserna för lönerna och andra konsekvenser för anställningsförhållandet beror på nivån på det kollektivavtal som tillämpas. Överlåtelse av rörelse utgör i sig ingen grund för att ändra anställningsvillkoren. På längre sikt påverkas antalet anställda, de anställdas ställning och arbetsuppgifter samt anställningsvillkoren av arbetsgivarens behov av att omorganisera verksamheten och arbetsuppgifterna, avlägsnande av överlappningar och andra förändringar. Personer med tidsbundet anställningsförhållande övergår vid överlåtelsen av rörelse till den nya arbetsgivaren för den tid som det tidsbundna anställningsförhållandet vara.

Personalen övergår i anställning hos landskapen från flera tiotals olika arbetsgivarenheter. Behovet av en samordning av lönerna uppstår, när personal från olika kommuner och samkommuner och olika statliga ämbetsverk övergår i anställning hos samma landskap eller dess serviceinrättning, vilket innebär att nivån på lönen för samma uppgift eller för en uppgift på samma kravnivå kan variera. Centralt när det gäller harmoniseringsbehovet inom kommunsektorn är att varje kommun och samkommun har sitt eget kravnivåsystem för uppgifter och löner som det inte finns några statistiska uppgifter om. Lönestatistiken för kommunsektorn beskriver de olika lönenivåerna i lönesättningspunkterna för minimilöner i de riksomfattande arbets- och tjänstekollektivavtalen. En jämförelse mellan dem ger dock inte en exakt bild av omfattningen av behovet att harmonisera lönerna eller av dess kostnadsnyttoeffekt, eftersom de enskilda lönesättningspunkterna i praktiken innehåller uppgifter på flera olika kravnivåer. En preliminär bedömning av kostnadsnyttoeffekten av löneharmonisering beskrivs i avsnittet 4.3.1 Social- och hälsovårdsutgifter.

På längre sikt ökar osäkerheten i de tidsbundna anställningsförhållandena. Arbetstagare som blivit familjelediga vid den tidigare arbetsgivaren har rätt att i första hand återvända till sina tidigare uppgifter hos den nya arbetsgivaren.

Landskapen och andra arbetsgivare inom social- och hälsovården berörs av jämställdhetslagens förbud mot att tillämpa lönevillkor eller andra anställningsvillkor så att en eller flera arbetstagare på grund av sitt kön försätts i en mindre fördelaktig ställning än en eller flera andra arbetstagare som är anställda hos arbetsgivaren i samma eller likvärdigt arbete. Genom en lönekartläggning i enlighet med 6 b § i jämställdhetslagen ska det utredas att det inte förekommer ogrundade löneskillnader mellan kvinnor och män som är anställda av samma arbetsgivare och som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt. I rätts- och tillsynspraxis har det ansetts att olika förändringar, såsom överlåtelse av rörelse och andra förändringar, kan vara en godtagbar grund för löneskillnader under en viss övergångsperiod.

I införandelagen föreslås en övergångsperiod under vilken det också ska anses som överlåtelse av rörelse att anställda överförs vidare till landskapets eller ett bolag. Landskapen kan på detta sätt ordna så att tjänsterna bolagiseras senast den 31 december 2020, och de anställda överförs då också vid vidareöverlåtelsen i enlighet med principerna för överlåtelse av rörelse liksom

RP 15/2017 rd

vid överföringen från kommuner och samkommuner. På detta sätt kan man göra en överföring först till landskapet och sedan till en sammanslutning som ingår i en landskapskoncern eller som kontrolleras av landskapen så att överföringarna ses som överlåtelse av rörelse. Bestämmelsen tryggar de anställdas ställning och ger en praktisk övergångsperiod för bolagiseringen. Bolagiseringen kan då ske kontrollerat och under ledning av landskapsfullmäktige som utses genom val.

Om det efter reformen behöver göras omorganiseringar som är nödvändiga för ordnandet och produktionen av tjänster och som påverkar personalbehovet, ska omorganiseringarna ske i enlighet med bestämmelserna i lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare (449/2007).

I samband med reformen föreslås det inte att de anställda som överförs till landskapen ska få ett likadant uppsägningsskydd som i kommunstrukturlagen tidigare föreskrivits för tjänsteinnehavare och arbetstagare i sammanslagna kommuner. Med stöd av 29 § i kommunstrukturlagen har arbetsgivaren vid byte av arbetsgivare till följd av ändringar i kommunindelningen inte rätt att säga upp ett anställningsförhållande inom fem år efter att ändringen i kommunindelningen har trätt i kraft. Bestämmelsen har gällt temporärt 2008–2015. En motsvarande bestämmelse har även gällt arrangemangen i samband med kommun- och servicestrukturreformen.

Uppsägningsskyddet har ansetts vara onödig i samband med reformen, eftersom det på många ställen är brist på i synnerhet yrkesutbildad personal som arbetar med social- och hälsovårdstjänster. Dessutom skulle ett eventuellt uppsägningsskydd innebära att den personal som överförs till landskapen är i en bättre ställning än den personal som arbetar med administrativa uppgifter i de enskilda kommunerna, och reformen kan inverka också på den mängd administrativ personal som behövs.

De anställda som överförs kommer att fördelas på landskapen och sammanslutningar som ingår i en landskapskoncern eller som kontrolleras av landskapen. De lösningar i fråga om bolagiseringsskyldigheten och valfriheten som ska preciseras senare kommer att påverka vilken arbetsgivare respektive överförda person slutligen får. Lösningarna kommer att påverka t.ex. hur många anställda som övergår i anställning hos bolag som ägs av landskapen.

Utgångspunkten är att bara de som står i tjänsteförhållande har rätt att utöva offentlig makt. Detta kan dock frångås genom bestämmelser om att uppgiften anförtros någon annan än en myndighet under de förutsättningar som anges i 124 § i grundlagen. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får ges endast myndigheter. Som betydande utövning av offentlig makt betraktas t.ex. på självständig prövning baserad rätt att använda maktmedel eller att på något annat betydande sätt ingripa i en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt och uppgifter som inte kan ges till någon annan än en myndighet sköts av landskapet och landskapets affärsverk.

Det föreslås att tillämpningsområdet för lagstiftningen om kommunal anställning ska utvidgas så att det omfattar även de anställda i landskapet och de anställdas ställning förändras inte till denna del.

De större och starkare organisationer som bildas utgående från propositionen främjar på lång sikt att de anställdas arbetsplatser finns kvar. I de nya organisationerna integreras bl.a. socialvården och hälso- och sjukvården samt basservicen och specialnivån. Detta ger de anställda nya möjligheter till yrkesmässig utveckling, arbetscirkulation samt arbetsgivarens olika arrangemang för att orka bättre. Organisationer som är större än för närvarande kan i vissa uppgifter också möjliggöra att arbetsuppgifterna och ansvaren utvidgas, och detta kan även ha en

positiv inverkan på lönen. I organisationerna, som är större än i synnerhet små kommuner och samarbetsområden, kan man även säkerställa de vikariearrangemang som behövs i olika, även överraskande, situationer. Samtidigt kan man på detta sätt se till att arbetsbelastningen för de personer som arbetar inte växer sig oskäligt stor. Större organisationer än de nuvarande gör det i många fall även möjligt för de anställda att i större utsträckning än tidigare arbeta med uppgifter som motsvarar just den egna yrkeskunskapen samt ökar de anställdas möjligheter till avancemang. Detta är viktigt i synnerhet i en situation då bl.a. den åldrande befolkningen håller på att leda till ett ökat servicebehov. Om de anställda kan koncentrera sig på uppgifter som överensstämmer med deras yrkeskunskaper kan man även svara på det ökade servicebehovet med den personal som finns att tillgå.

För att reformen ska lyckas krävs det målinriktat och gott ledarskap och engagerad personal. Av de anställda väntar man sig en ändring av uppgifterna och befattningsbeskrivningarna när de uppgifter som överförs (t.ex. social- och hälsotjänsterna) på ett nytt sätt slås samman till en helhet. Arbetet kan även komma att utföras på en annan plats, och en persons egentliga lön kan sjunka på basis av att uppgiften eller tjänsten i enlighet med arbets- eller tjänstekollektivavtalet har en lägre kravnivå. Det är viktigt att de anställda är medvetna om behoven i samband med förändringen och att de deltar i planeringen och genomförandet av den. Så kan man försäkra sig om att lösningarna är ändamålsenliga och att de fungerar i vardagen. För att skapa en ny gemensam verksamhetskultur behövs kunnigt ledarskap.

En del av de kommunalt anställda har fortfarande bättre pensionsförmåner än de anställda inom den privata sektorn. Pensionsförmånerna förblir oförändrade om pensionsskyddet kvarstår i det kommunala pensionssystemet. Eventuellt tilläggs-pensionsskydd och lägre pensionsålder för de anställda som övergår i anställning hos landskapen, tryggas genom att det föreslås att landskapen ska läggas till bland Kevas lagstadgade medlemssamfund. Även de samfund som ägs och kontrolleras av dem samt föreningar ska kunna ansluta sig till Keva som medlemsamfund. På motsvarande sätt som det nu är möjligt, när man lägger ut tjänster som produceras av kommunen på entreprenad, att inrätta sådana kommunalt ägda bolag, stiftelser eller föreningar som kan ansluta sig till Keva som medlemsamfund, ska även landskapen ha denna möjlighet. Anställda kan då överföras till bolaget, stiftelsen eller föreningen utan att det sker några förändringar i pensionsskyddet.

De anställda vid Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som ska inrättas, är efter reformen direkt anställda där, medan personalen vid KT Kommunarbetsgivarna nu är anställda hos Finlands Kommunförbund rf. I oktober 2016 arbetade 46 personer vid KT Kommunarbetsgivarna.

Det föreslås att det ska föreskrivas att personalen vid KT Kommunarbetsgivarna ska övergå i anställning hos Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT i enlighet med det som i arbetsavtalslagen föreskrivs om överlåtelse av rörelse.

4.12 Konsekvenser av organiseringen av stödtjänster

Staten, kommunerna och samkommunerna har förnyat och effektiviserat produktionen av stödtjänster på motsvarande sätt som inom den privata sektorn genom att inrätta olika servicecenter i form av bolag, affärsverk eller ämbetsverk. Trots utvecklingen görs en stor del av stödtjänsterna fortfarande som egen decentraliserad produktion. Generellt har serviceproduktionen blivit cirka 20 % effektivare med servicecenterstrukturer än med decentraliserade modeller.

Genom att nationella servicecenter inrättas i landskapen produceras moderna och effektiva stödtjänster för landskapens behov. Stödtjänsterna ger genom kunskapsutveckling och inform-

RP 15/2017 rd

ationsledning samt utnyttjande av teknik och utökning av automatisering möjlighet att förbättra effektiviteten. Landskapen ska slå fast sina behov av stödtjänster och köpa dessa från servicecentren, vilket skulle leda till att servicecentermodellen används mer än för närvarande. Servicecentren ska erbjuda stödtjänster i huvudsak endast för sådan verksamhet i landskapen som inte omfattas av valfrihet.

Servicecentren ska både producera tjänster själva och utnyttja köpta tjänster. Till servicecentren överförs direkt eller via landskapen den stödtjänstpersonal som krävs för tjänsteproduktionen samt de tillgångar som behövs (inkl. aktieäggande), informationssystem och avtal om köpta tjänster. Verksamheten byggs alltså på den grund som redan finns för att undvika överlappande investeringar. Landskapen ska styra servicecentrens verksamhet och strategi genom sitt ägande.

Fastigheter och lokaler

Landskapen överför aktier i fast egendom och fastighetsaktiebolag som kommit i deras ägo vidare på servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning som betjänar landskapen. Även hyresavtalsansvar som överförs till landskapen förs över på servicecentret. Servicecentret ska också i fråga om de lokaler som förblir i kommunernas ägo inom social- och hälsovårdsväsendet och lokaler som används inom räddningsväsendet för landskapens räkning ingå hyresavtal för övergångsperioden, dvs. för minst tre år. Förutom egendomen överförs också skulden för egendomen, som enligt nivån 2015 uppgår till ca 1,3 miljarder euro, på servicecentret.

Landskapet ska besluta om de lokaler det behöver och får tillgång till lokalerna med stöd av ett hyresavtal med servicecentret. Servicecentret får sina inkomster av hyresavtalen med landskapen om lokalerna. Genom att koncentrera livscykelansvaret till det nationella servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltningen kan en nödvändig investerings- och riskhanteringsförmåga, sakkunskap om fastighetsmarknaden och serviceförmåga samt lokalkompetens som stöder verksamhet som gäller specialbyggande som t.ex. sjukhus säkerställas för landskapens behov på ett så effektivt sätt som möjligt. Ett nationellt regionalt verksamt servicecenter är med tanke på de administrativa kostnaderna den lättaste lösningen och kan med sin fastighets- och försäljningskompetens medverka till att fastigheter som eventuellt kommer att stå oanvända tas i nytt bruk.

Servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning förser varje landskap med täckande och uppdaterad lokal- och fastighetsinformation om både lokaler som ägs av bolaget och lokaler som det administrerar med stöd av ett hyresavtal. Detta möjliggör ändamålsenliga renoverings- och nyinvesteringar i lokalerna när det bedöms att det framtida lokalbehovet och lokalernas egenskaper kommer att väsentligt förändras. En enhetlig verksamhetsmodell med hjälp av lokal- och fastighetsstrategin och hyressystemet stöder en likvärdig produktion av tjänster i hela landet.

Servicecentrets centrala uppgifter är att avyttra onödiga fastigheter i landskapen så att det leder till besparingar i underhållskostnader och gör det möjligt att frigöra fastigheterna för nytt bruk. Servicecentret kan anses ha stora möjligheter att med hjälp av en effektiv lokalhantering åstadkomma besparingar för landskapen. T.ex. Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikts aktiva lokalhantering har haft stora fördelar med tanke på ekonomin i verksamheten. Kostnadsfördelen med det privata serviceutbudet i social- och hälsovården har ansetts vara att verksamhetsställen kunnat dimensioneras och byggas enligt standarderna. Generellt har fastighetsärendena i de större företagen inom den privata sektorn skötts mycket centraliserat (Kesko, Nordea, OP, Nokia, SOK).

Den andel som det byggnadstekniska underhållet av sjukhusen utgör av lokalkostnaderna är ca 40 % i nyare byggnader och kan i äldre byggnader stiga upp till 60–80 %. Exempel på skalfördelarna med en enhetlig lokalantering är bl.a. underhålls- och byggtjänsterna inom staten. Senatfastigheter köper över 90 % av dessa tjänster från privata aktörer på olika håll i Finland. Med detta tillvägagångssätt producerar Senatfastigheter i en jämförelse som gjorts av oberoende KTI Kiinteistö Oy fastighetsunderhållet nästan 20 % förmånligare än de andra i kontrollgruppen.

Ekonomi- och personalförvaltning

I landskapens egna strukturer utförs även i fortsättningen ett stort antal ekonomi- och personalförvaltningsuppgifter. Sådana helheter av tjänster inom ekonomi- och personalförvaltningen kan med fördel koncentreras till servicecentret som till karaktären lämpar sig för en centraliserad serviceproduktion, där t.ex. fördelarna med robotisering kan uppnås och där man genom centralisering kan uppnå stora produktivetsfördelar och enhetlighet över landskapsgränserna. Landskapens egen produktion vid det samägda servicecentret för ekonomi- och personalförvaltning sker regionalt vid flera verksamhetsställen. Enligt empiriska uppskattningar från servicecenter för ekonomi- och personalförvaltning förbättrar centralisering produktivetspotentialen med ca 20–30 %, men landskapsreformen kommer att förutsätta en övergångsperiod på flera år vilket gör att fördelarna med centraliseringen uppnås långsammare.

Som helhet överförs enligt en preliminär grov uppskattning minst 2 000 yrkesutbildade personer i ekonomi- och personalförvaltning tillsammans med sjukvårdsdistrikten och andra enheter som blir helt överflyttade till landskapen. Dessutom överförs, fortfarande enligt en preliminär grov uppskattning, ca 1 000 yrkesutbildade inom ekonomi- och personalförvaltning från kommunerna till landskapen med stöd av regeln om att deras uppgifter till 50 % ska bestå av överförda uppgifter. Enligt 126 § i den föreslagna landskapslagen kan landskapen, kommunerna och staten bilda samservicestrukturer och dessutom överförs sjukvårdsdistriktens och motsvarande organisationers ägarandelar i aktiestocken i bolagiserade servicecenter inom kommunsektorn till landskapen.

Med hjälp av en enhetligt ledd verksamhet kan förutsättningarna för informationsledning betydligt förbättras. Målet är att enhetliga redovisningsramar, budgeterings- och bokföringssätt och rapportering ska följas. Skyldigheten att använda tjänster ger landskapen en möjlighet att säkerställa att servicecentrets tjänster används i tillräcklig utsträckning och en möjlighet att utvidga användningen av mera enhetliga processer.

4.13 Uppföljning av reformens konsekvenser

Reformen är mycket omfattande och berör hela social- och hälsovården. Det är omöjligt att förutse alla konsekvenser för ekonomi, förvaltning samt befolkningens ställning och tjänster. Konsekvenserna beror i hög grad på hur landskapen genomför social- och hälsovården. Det är därför mycket viktigt att följa upp och undersöka de förväntade och oväntade konsekvenser som reformen medför i landskapen och nationellt. För detta ändamål ska det konstrueras ett riksomfattande uppföljningssystem som gör det möjligt att bedöma konsekvenserna av reformen. Uppföljningen ska verkställas så att det samtidigt blir möjligt att jämföra olika områden.

Landskapen har mycket olika utgångslägen och är olika till storlek och struktur. Därför måste en uppföljning och efterhandsutvärdering göras både nationellt och i landskapen. Genom en efterhandsutvärdering utreds förutsedda och oförutsedda konsekvenser och bikonsekvenser av reformen i relation till målen för reformen. Uppföljningen är en pågående process som producerar aktuell information både nationellt och i landskapen. Uppgifterna kan användas till den

nationella styrningen och tillsynen samt till uppföljningen och planeringen av landskapens egen verksamhet. Med stöd av det kan genomförandet av reformen riktas och vid behov kan det också göras författningsändringar.

Det finns flera internationella modeller för analysramen för servicesystem. Baselementen är styrning av och tillsyn över systemet, tjänsteproduktion, arbetskraft, information, metoder och produkter samt finansiering. Ändringar i dessa leder via mellanliggande mål (t.ex. tillgången till tjänster och deras effektivitet) till konsekvenser för befolkningens välfärd och hälsa, dvs. för hur tjänsterna möter befolkningens behov, den ekonomiska hållbarheten och befolkningens nöjdhet (nivå och rättvis fördelning). Den analysram som används vid uppföljningen ska innefatta uppgifter om hälso- och sjukvårdstjänster, socialtjänster och befolkningens välfärd och hälsa. Eftersom det i fråga om socialvårdssystemet inte ligger årtionden av utvecklingsarbete bakom på samma sätt som inom hälso- och sjukvården, måste man i synnerhet satsa på socialvårdens andel i arbetet med att utveckla en integrerad analysram.

Uppföljningen och utvärderingen av den omfattande reformen förutsätter en kombination av forsknings- och utvärderingsmetoder inom flera vetenskapsgrenar på samma sätt som inom verksamhets- och fallstudier. I den kvantitativa utvärderingen används i synnerhet metoder inom registerforskning samt register- och statistikmaterial som slås ihop till enkäter till befolkningen och andra befolkningsundersökningar. I den kvalitativa utvärderingen samlas information in med hjälp av intervjuer och observationer. Den övergripande arkitekturen för mätarna blir färdig vid utgången av 2017. Kunskapsunderlaget stärks gradvis och ungefär 2025 kan en sådan nivå på kunskapsunderlaget uppnås som har ställts som mål under beredningen.

Den nya uppföljningsmekanism som beskrivs i 129 § i landskapslagen och 30 och 31 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård integrerar uppföljningen och utvärderingen av servicesystemets funktionsförmåga i den normala årskalendern för planeringen. De datainnehåll och mätare som behövs i styrningen började definieras genast i början av beredningen av lagreformen. I beredningen skapas riksomfattande mätare som kommer att användas i den nationella styrningen, anordnandet och produktionen av tjänster, jämförelsen mellan anordnare och producenter samt i tillsynen. Mätare för det första skedet blir klara för användning för utredning av utgångsläget redan 2018. Dessutom byggs en modell för en kontinuerlig utveckling av kunskapsunderlaget (inklusive register). Detta säkerställer att arbetet med att utveckla uppföljningsmätare inte stannar upp och att servicesystemet kan följas på ett sätt som beaktar de strategiska målen för en viss tidpunkt.

Behövliga uppgifter fås förutom genom de uppgifter som uppkommer via landskapens egen verksamhet också från andra källor. Detta förutsätter stöd från de nationella myndigheterna samt samarbete med kommunerna och tjänsteproducenterna. Uppgifter fås t.ex. från sjukförsäkrings- och pensionssystemet samt från statistikmyndigheterna. Institutet för hälsa och välfärd svarar för definieringen av det minimidatainnehåll som krävs för uppföljningen.

Den uppföljningsinformation som samlas in används också vid efterhandsutvärderingen av reformen. För efterhandsutvärderingen görs en beskrivning av utgångsläget som ett tvärsnitt med uppgifterna för 2017 och 2018. Insamlingen av tvärsnittsinformation upprepas med jämna mellanrum, t.ex. med fem års mellanrum. Mera omfattande tvärsnitt kompletteras med kontinuerligt insamlad uppföljningsinformation och olika longitudinella studier.

Utöver uppgifter om social- och hälso- och sjukvårdstjänster samt välfärd och hälsa inriktas uppföljningen på landskapens ekonomi och utvecklingen av den. Den ekonomiska utvecklingen och de mål som ställts för den i lagen om landskapens finansiering följs i huvudsak i planen för de offentliga finanserna och i årliga förhandlingar mellan staten och landskapet i samband med den. För detta bereder varje ministerium inom sitt verksamhetsområde en utvärdering av landskapens

uppgifter och kostnader. I planen för de offentliga finanserna utvärderas landskapens ekonomi och dess utveckling som helhet.

I enlighet med statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna (120/2014) ställs det i planen för de offentliga finanserna upp mål för saldot i förhållande till bruttonationalprodukten till marknadspris för hela den offentliga sektorns finanser samt särskilt för varje enskilt delområde inom de offentliga finanserna. Enligt förordningen ska det i planen dessutom presenteras nödvändiga specificerade åtgärder och deras beräknade ekonomiska konsekvenser för uppnående av de uppställda målen för det strukturella saldot.

Största delen av landskapens utgifter orsakas av social- och hälsovårdskostnader. De granskas förutom i planen för de offentliga finanserna även med stöd av 30 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. I enlighet med paragrafen ska landskapen årligen utarbeta en rapport om tillgången till tjänster och det finansiella läget i dess område. Institutet för hälsa och välfärd analyserar landskapens rapporter och ger social- och hälsovårdsministeriet sin expertbedömning av om tillgången till tjänster motsvarar befolkningens behov på lika villkor samt av ett kostnadsnyttoeffektivt tillhandahållande av tjänster.

Finansieringen av social- och hälsovården är en del av landskapens allmänna finansiering. Fördelningen av finansieringen mellan landskapen blir jämfört med den nuvarande kommunala finansieringen behovsbaserad och mera kalkylbaserad än nu och därför ska det regelbundet bedömas och ses över hur träffande behovsfaktorerna är. Avsikten är att en undersökning som gäller detta ska inledas redan innan reformen träder i kraft. Det ska också följas och utvärderas hur väl bestämmelsen om justering av landskapens kostnader i lagen om landskapens finansiering fungerar.

Rätt slags rapportering om ekonomiska uppgifter är en mycket viktig del i uppföljningen av landskapens ekonomi. Landskapslagens 98 § innehåller bestämmelser om landskapets bokföring. Enligt paragrafen får närmare bestämmelser om landskapets bokslut och verksamhetsberättelse, bokslutsnoterna, resultaträkningen, finansieringsanalysen, balansräkningen, koncernbokslutet och dess noter, delårsbokslut och uppgifter om kostnaderna för enskilda tjänster utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning definieras handlingarnas form så att landskapens uppgifter rapporteras på ett enhetligt sätt.

Rapporteringen av ekonomiska uppgifter efter räkenskapsårets slut görs avsevärt mycket snabbare. För ovan nämnda årliga analys av social- och hälsovårdskostnaderna samt beredningen av planen för de offentliga finanserna strävar man efter att så långt möjligt göra landskapens rapportering av ekonomi- och verksamhetsuppgifter enhetlig och automatiserad.

Reformens konsekvenser för hållbarhetsgapet beaktas i finansministeriets kalkyl över hållbarhetsgapet. Finansministeriet uppdaterar sin kalkyl över storleksklassen på hållbarhetsunderskottet två gånger per år. Kalkylen publiceras varje vår i finansministeriets ekonomiska översikt och i planen för de offentliga finanserna. På hösten publiceras kalkylen över hållbarhetsunderskottet i den ekonomiska översikten som ingår som bilaga till budgetpropositionen. Kalkylen över hållbarhetsunderskottet som görs av finansministeriets ekonomiska avdelning görs upp i enlighet med gemensamt överenskomna metoder och beräkningsprinciper inom EU. Vid bedömningen av åldersbundna utgifter används en analysmodell för socialutgifter som utvecklats vid social- och hälsovårdsministeriet (SOME-modell).

Utöver ovan beskrivna myndighetsuppföljning är det viktigt att också med hjälp av vetenskaplig forskning följa upp hur målen för reformen uppnås och reformens konsekvenser. Statsrådets ministerier strävar efter att åstadkomma internationell och inhemsk grundforskning och tillämpad forskning i ämnesområdet genom att informera vetenskapssamhället både i Finland

och internationellt om forskningsteman som anknyter till reformen. Vidare främjar ministeriet utvärderingen av reformen genom att ta in temaområdena i utvärderingen i statsrådets program för strategisk forskning. Genom detta blir forskning kring reformens konsekvenser föremål för finansieringen av strategisk utvärdering och forskning.

5 Beredning av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Servicestrukturreformen inom social- och hälsovården inleddes för mer än tio år sedan genom delreformer. I landskapsförsöket i Kajanaland verkställdes social- och hälsovården i regionens kommuner 2005–2015 i hela landskapet av en samkommun som hörde till landskapsförvaltningen. År 2007 stiftades en lag om en kommun- och servicestrukturreform (169/2007) som ålägger kommunerna att samarbeta kring ordnandet av tjänster. Samarbetskyldigheterna som bygger på krav på befolkningsunderlaget gäller på viss tid till och med utgången av år 2018.

I regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering överenskomms 2011 att servicestrukturen inom social- och hälsovården förnyas som en del av reformen av kommunstrukturen. Avsikten var att kommunerna fortfarande skulle ha ansvaret för att ordna och finansiera social- och hälsovården, men att det samtidigt skulle ha genomförts en omfattande integration av social- och hälso-tjänsterna. För kommunernas och social- och hälsovårdsområdenas gemensamma uppgifter skulle ha bildats fem specialupptagningsområden. En arbetsgrupp som tillsatts av social- och hälsovårdsministeriet utarbetade ett förslag till genomförande av en servicestrukturreform inom social- och hälsovården (SHM rapporter och promemorior 2012:30). Ett utkast till regeringens proposition med förslag till lag om ordnandet av social- och hälsovården och till vissa lagar som hänför sig till den som gjorts upp utifrån arbetsgruppens förslag var på remiss i början av 2014.

Efter remissförfarandet kom ordförandena för riksdagspartierna överens om att inleda beredningen utifrån en samkommunsmodell med två nivåer. Enligt överenskommelsen skulle fem social- och hälsovårdsområden ordna alla social- och hälso-tjänster. Ordnandet och produktionen av tjänster hade skilts åt i modellen så att högst 19 samkommuner skulle ha haft ansvar för att producera social- och hälso-tjänster som en helhet. Avsikten var att verksamheten skulle finansieras i enlighet med en kapitationsmodell som vägs i kommunerna.

Statsminister Alexander Stubbs regering beredde därefter utifrån överenskommelsen mellan riksdagspartiernas ordförande en regeringsproposition med förslag till lag om ordnandet av social- och hälsovården samt till vissa lagar som hänför sig till den (RP 324/2014 rd).

Enligt grundlagsutskottets första utlåtande (GrUU 67/2014 rd) skulle lagförslaget kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning endast om utskottets konstitutionella anmärkningar om demokratin i den föreslagna förvaltningsmodellen och kommunernas finansieringsansvar samt det regelverk som dessa bildar blir behörigen beaktade. Därefter beredde social- och hälsovårdsutskottet i februari 2015 en modell som ändrats utifrån regeringens proposition och som skulle ha baserat sig på 19 samkommuner med organiserings- och produktionsansvar.

Grundlagsutskottet ansåg dock i sitt andra utlåtande (GrUU 75/2014 rd) att lagförslagen och motiven till dem inte bildade ett tillräckligt underlag för en konstitutionell bedömning av de väsentliga ändringar som föreslås i propositionen. Därmed utarbetade social- och hälsovårdsutskottet inte något betänkande i ärendet och behandlingen av lagförslaget i riksdagen förföll våren 2015.

RP 15/2017 rd

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering överförs ordnandet av alla offentliga social- och hälso-tjänster från kommunerna och samkommunerna till självstyrande områden som leds av fullmäktige som utses genom val. I regeringsprogrammet överenskoms dessutom bl.a. att detaljerna i valfrihetsmodellen och de lagändringar som krävs för genomförandet av EU:s patientrörlighetsdirektiv ska utredas.

Regeringen fastställde därefter hösten 2015 att finansieringen av social- och hälsovården i de självstyrande områdena i första hand ska beredas på grundval av statens finansieringsansvar. Det överenskoms att det ska inrättas 18 självstyrande områden utifrån de nuvarande landskapen. Enligt överenskommelse skulle social- och hälso-tjänster ordnas inom 15 områden.

Yttranden om regeringens riktlinjer som grunder för självstyrelseindelningen och stegmärken för social- och hälsovårdsreformen samt reformen av finansieringen av social- och hälsovården begärdes från kommunerna, samkommunerna, landskapsförbunden och andra centrala aktörer, såsom ministerierna, statliga myndigheter och flera andra parter.

Det kom in 502 remissyttranden inom utsatt tid.

Största delen av remissinstanserna ansåg att den nuvarande landskapsindelningen utgör en god grund för bildandet av självstyrande områden. En del av remissinstanserna ansåg dock att antalet självstyrande områden bör vara mindre än det föreslagna för att social- och hälsovården ska kunna ordnas på behörigt sätt. En minskning av antalet arrangörer ansågs dock i vilket fall som helst vara en nödvändig ändring.

Kommunerna tillfrågades vilket självstyrande område, bildat utifrån ett av de nuvarande landskapen, de skulle anse det motiverat att höra till. Nio kommuner eller städer framhöll att de bör höra till ett annat landskap än nu. Vissa kommuner konstaterade att de tar ställning till landskapsfrågan först senare.

Majoriteten av dem som besvarat frågan förhöll sig kritiskt till en struktur, enligt vilken det skulle inrättas 18 självstyrande områden och social- och hälso-tjänster skulle ordnas i 15 områdesenheter. Efter remissbehandlingen har riktlinjerna preciserats så att samtliga 18 landskap har ansvar för att ordna tjänster.

Remissinstanserna anser det befogat att finansieringsansvaret för tjänsterna överförs från kommunerna, så länge den framtida finansieringsmodellen tryggar kommunernas funktionsförmåga även i fortsättningen. Flera remissinstanser tog ställning till landskapens beskattningsrätt. Beskattningsrätten ansågs motiverad utifrån självstyrelsen, men största delen av dem som understödde landskapsbeskattning ansåg att finansieringen i början av reformen eller under övergångsperioden kan bygga på fullskalig statlig finansiering.

När det gäller andra än social- och hälsovårdsuppgifter framhöll flera remissinstanser att landskapen på grund av reformens omfattning och tidtabell inte omedelbart när reformen inleds bör ges andra än de uppgifter som anges i regeringens riktlinjer. Överlag önskar remissinstanserna att social- och hälsovårdsreformen och den nya finansieringsmodellen bereds så att reformen inte fördröjs.

Myndigheterna har med stöd av 9 § en skyldighet att förhandla med sametinget om alla de vittsyftande och betydande åtgärder som omedelbart och på ett särskilt sätt kan inverka på samernas ställning som urfolk och som gäller samernas hembygdsområde. Den förhandlings-skyldighet som nämns i lagen gäller i synnerhet utvecklandet av social- och hälso-tjänster. Förhandlingar om propositionen i enlighet med lagen fördes med sametinget den 2 november 2016 och den 14 februari 2017.

Den underrättelse enligt artikel 12 och 13 i stadgan om lokal självstyrelse som ingår i propositionen har beretts i samarbete med utrikesministeriet. Den 19 januari 2017 kom Ålands landskapsregering med ett ställningstagande i ärendet som har beaktats i beredningen av underrättelsen.

Rådet för bedömning av lagstiftningen gav sitt yttrande om utkastet till proposition den 13 februari 2017. Konsekvensbedömningen och den allmänna motiveringen i propositionen har kompletterats utifrån bedömningsrådets rekommendationer.

5.2 Yttranden och hur de har beaktats

Yttranden om utkastet till proposition om landskapsreformen och social- och hälsovårdsreformen begärdes från alla kommuner, samkommunerna för social- och hälsovård, landskapsförbunden samt centrala ministerier, statliga myndigheter, närings-, fack- och frivilligorganisationer samt andra aktörer. Andra intresserade instanser kunde också besvara en elektronisk enkät. Kommunerna kunde dessutom ta ställning till vilket landskap de vill höra till.

Det kom in 755 yttranden inom utsatt tid. Alla yttranden är offentliga och man kan bekanta sig med dem på statsrådets projektwebbplats. Social- och hälsovårdsministeriet har publicerat ett sammandrag av yttrandena (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2016:64).

Merparten av remissinstanserna förhåller sig positivt till de samlade uppgifter som det föreslås att landskapen ska sköta. Remissinstanserna anser att en reform av social- och hälsovården behövs och att målen för reformen i princip är godtagbara. De anser dock att det är osäkert huruvida målen uppnås med den föreslagna modellen. I regel förhöll sig andra än kommunerna, i synnerhet tjänsteproducenter inom social- och hälsovården, positivare än kommunerna till många detaljer i propositionen. I många yttranden konstaterades att det är svårt att bedöma reformens konsekvenser utan närmare information om den kommande valfrihetsmodellen inom social- och hälsovården och hur den ska finansieras. När det gäller social- och hälsovården framfördes kritik i synnerhet mot förslaget enligt vilket de fem landskap som är huvudmän för universitetssjukhus ska ha ansvaret för att ordna prehospitalet akutsjukvård.

Flera av remissinstanserna trodde inte att propositionen ger tillräckliga förutsättningar för att dämpa kostnadsökningen inom social- och hälsovården. Många av remissinstanserna ansåg inte att det är ändamålsenligt att organisera produktionen med hjälp av landskapets serviceinrättning, eftersom den ansågs orsaka demokratiskt underskott, inskränka landskapets beslutanderätt och försvaga förutsättningarna för ledningen av verksamheten.

Kommunerna förhöll sig kritiska också till en starkare statlig styrning. Däremot ansåg många andra remissinstanser att en ännu starkare statlig styrning än nu är motiverad t.ex. för att trygga likabehandling av invånarna. Kommunerna förhöll sig mera kritiskt än andra instanser också till landskapens skyldighet att bolagisera tjänster enligt förslaget. Kommunerna anser att utmaningarna med bolagisering bl.a. är utövningen av offentlig makt och genomförandet av en integration av tjänsterna. Tidtabellen för bolagiseringen anses dessutom vara alltför snäv.

Överlåtelse av rörelse ansågs allmänt som ett bra förfarande när personalen övergår från kommunerna och samkommunerna i anställning hos landskapen. Däremot ansåg en majoritet av remissinstanserna inte att det föreslagna sättet att genomföra egendomsarrangemangen är godtagbart. I synnerhet kommunerna anser att social- och hälsovårdens egendom bör överföras till landskapen och att kommunerna bör kompenseras för egendomsöverföringarna. Kommunerna föreslog också att alla lokaler inom social- och hälsovården bör överföras till landskapen, dock så att kommunerna fortfarande äger den mark de står på.

RP 15/2017 rd

Kommunerna kritiserade också förslaget om att kommunernas inkomstskattesatser ska begränsas under en viss tid. Det ansågs strida mot den kommunala självstyrelsen och att en sådan begränsning försvagar kommunernas ekonomiska spelrum. Däremot ansåg vissa remissinstanser att lösningen motiverad för att beskattningen inte ska skärpas. Största delen av remissinstanserna ansåg att de utjämningsarrangemang som föreslås i systemet för statsandelar till kommunerna är godtagbara.

Kommunerna Kuhmoinen, Jämsä, Reisjärvi, Nyslott och Pieksämäki meddelade att de vill byta till ett annat landskap än det som föreslås för dem i införandelagen.

Regeringens proposition har kompletterats med en lag om ändring av mervärdesskattelagen. Förslagen som gäller mervärdesskatten har beretts i finansministeriet i samarbete med de arbetsgrupper som bereder social- och hälsovårds- och landskapsreformen. Det kom in 19 yttranden om regeringens propositionsutkast om mervärdesbeskattningen. Remissinstanserna var statliga, regionala och kommunala förvaltningsmyndigheter bl.a. från området för beskattning, konkurrens och social- och hälsovård, kommuner och organisationer som företräder privata tjänsterproducenter inom social- och hälsovård samt expertorganisationer inom beskattning.

De mest omfattande ändringar som med stöd av yttrandena gjorts i propositionen gäller landskapets serviceinrättning, genomförandet av egendomsarrangemangen, skattetaket för kommunalbeskattningen och ansvaret för att ordna den prehospitala akutsjukvården. Bestämmelserna om landskapets serviceinrättning har i landskapslagen ersatts med en modell med landskapets affärsverk. För produktionen av landskapets egna tjänster svarar landskapets affärsverk och i fråga om tjänster som ska bolagiseras landskapets dottersammanslutningar. För landskapen, samkommunerna och kommunerna har till införandelagen fogats rätt att överenskomma om överföringen av lokaler på ett sätt som avviker från propositionen. Det tidsbundna skattetaket för kommunalskatten ska gälla endast 2019. Flera andra ändringar som föreslagits i yttrandena har också införts i propositionen.

För landskapen har till landskapslagen fogats uppgifter för att främja säkerheten och den biologiska mångfalden. Miljöväsendet kan genom avtal överföras från kommunerna till landskapen. Skolpsykolog- och kuratorsuppgifterna kommer även i fortsättningen att vila på kommunernas organiseringsansvar. Landskapet kan dessutom inom lagstadgade ramar överenskomma om att ansvaret för att ordna andra uppgifter än social- och hälsovård ska överföras till en eller flera kommuner.

Förutsättningarna för utvärderingsförfarandet i anslutning till landskapets ekonomi har lindrats så att ett understöd enligt prövning som beviljats landskapet inte automatiskt leder till ett utvärderingsförfarande före 2024.

I fråga om landskapens nationella servicecenter har man utvidgat in house-enhetens gräns för försäljning till utomstående i fråga om servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning enligt 15 § i upphandlingslagen. Detta innebär att det kan bedriva affärsverksamhet som riktar sig utåt upp till 20 procent av affärsverksamheten. Dessutom har servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster skyldighet att tillhandahålla och upprätthålla nödvändiga elektroniska patientinformationssystem för producenter av social- och hälsotjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. I lagen har det också gjorts möjligt för servicecenter för ekonomi- och personalförvaltning att bedriva regionalt samarbete med kommunerna. Dessutom har det servicecenter för landskapens gemensamma upphandling och skyldigheten att anlita det som fanns med i utkastat strukits.

I lagen om ordnande av social- och hälsovård har bestämmelserna om kundens valfrihet strukits. Vissa av dem har överförts till den lag om valfrihet som är under beredning. I lagutkastet

har dessutom strukits omnämmandet av att ansvaret för att ordna prehospita akutsjukvård centraliseras till fem landskap. Ansvaret för att ordna prehospita akutsjukvård bärs enhetligt av samtliga 18 landskap. Det är dock de fem landskap som är huvudmän för universitetssjukhus som har uppgifter över landskapsgränserna inom den prehospita akutsjukvården.

Kommunen Kuhmoinen har med avvikelse från det förslag som varit på remiss överförs från landskapet Mellersta Finland till landskapet Birkaland.

I lagen om landskapens finansiering har kriterierna för statlig finansiering ändras så att till kriterierna har fogats tvåspråkighet med en vikt på 0,3 procent och skärgårdskaraktär med en vikt på 0,1 procent. Vikten för befolkningstäthet har höjts till 1,5 procent och för främmande modersmål till 1,4 procent.

Finansieringskriterierna för uppgifterna inom social- och hälsovården har ändrats så att vikten i fråga om behovsbaserade koefficienter har minskats till 86 procent. Den andel som bestäms med stöd av invånarantalet är fortfarande 10 procent. Dessutom bestäms sammanlagt ca 4 procent av hela finansieringen med stöd av främjande av hälsa och välfärd, befolkningstäthet, främmande modersmål, tvåspråkighet och skärgårdskaraktär.

Regeringens proposition har efter remissbehandlingen kompletterats med sex nya lagförslag: lag om ändring av mervärdesskattelagen, lag om ändring av bokföringslagen och lag om ändring av 4 a § i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män, lag om ändring av 2 och 5 § i lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen, lag om ändring av 5 § i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster samt lag om ändring av 1 § i arkivlagen. Förpliktelser enligt de bestämmelser som ska ändras med stöd av dem tillämpas även på landskap.

6 Samband med andra propositioner

Regeringen fastställde den 5 april 2016 riktlinjer för de uppgifter som ska anvisas landskapen och för reformeringen av statens regionförvaltning.

Landskapen sköter i enlighet med riktlinjerna förutom uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet uppgifter inom miljö- och hälsoskydd, regionutveckling och struktur- och verksamhet, främjande av näringslivet, styrning och planering av områdesanvändningen, lantbruks- och jordbrukarstödsförvaltningen, avbytarservice för lantbruksföretagare och pälsdjursuppfödare, användningen och skötseln av vattentillgångarna, vatten- och havsvård, styrning av byggandet, vård av kulturmiljön, främjande av landskapets identitet och kultur, produktion och spridning av information om miljön samt övriga regionala tjänster som åläggs landskapen genom lag. Uppgifter i anslutning till dessa uppgiftsområden definieras i 6 § i landskapslagen som ingår i detta förslag. Dessutom bestäms enskilda uppgifter och behörigheten för dem genom relevanta specialbestämmelser. Avsikten är att dessa uppgifter ska överföras till landskapen från kommunerna, landskapsförbunden, närings-, trafik- och miljöcentralerna och regionförvaltningsverken.

Staten ansvarar enligt riktlinjerna för att upprätthålla och utveckla rättsstaten, trygga och utvärdera de grundläggande rättigheterna, säkerhetsuppgifter, internationella och nationella uppgifter, samt för att övervaka jämställdheten och allmänna intressen. Principen inom statens förvaltningsuppdrag är nationell behörighet även då uppgifterna kräver regional eller lokal närvaro. En annan princip inom statens förvaltningsuppdrag är tillämpningen av nationellt enhetliga verksamhetssätt och lösningspraxis. Av de nuvarande sex regionförvaltningsverken bildas en myndighet med riksomfattande behörighet som är verksam i regionala enheter eller

RP 15/2017 rd

verksamhetsställen. Överlappningar mellan statens regionförvaltningsmyndighet och de centrala ämbetsverken avvecklas.

För genomförandet av regeringens riktlinjer tillsatte finansministeriet den 22 april 2016 ett landskapsreformprojekt (VM037:00/2016). Projektet har till uppgift att bereda regeringens propositioner med de lagstiftningsåtgärder som behövs för att överföra ovan konstaterade uppgifter på landskapens ansvar samt inrätta en ny tillstånds-, styrnings- och tillsynsmyndighet för statens regionförvaltning. Dessa propositioner som hänför sig till och preciserar denna proposition ska enligt planerna lämnas till riksdagen under 2018.

Överföringen av ansvaret för att ordna social- och hälsovård från kommunerna och samkommunerna till landskapen förutsätter ändringar i en stor mängd speciallagar om social- och hälsovård. I speciallagarna konstateras nu att organiseringsansvaret för tjänsterna bärs av kommuner eller samkommuner. De centrala lagar som reformen förutsätter ändringar i nämns nedan i detaljmotiveringen till 2 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Till dessa delar måste bestämmelserna ändras så att det är landskapen som har organiseringsansvaret. Ändringarna i organiseringsansvaret inverkar dessutom på många sätt på genomförandet av tjänster och på samarbetsstrukturer som regleras i speciallagar. En regeringsproposition med förslag till de författningsändringar som behövs bereds särskilt och överlämnas till riksdagen under 2017.

Som en del av social- och hälsovårdsreformen genomförs en valfrihetsreform. Valfrihet innebär att kunden kan välja tjänsteproducent, en social- och hälsocentral och mun- och tandvårdsenhet som drivs av ett bolag eller en sammanslutning på basnivå. På specialnivå kan kunden välja ett verksamhetsställe som drivs av landskapets affärsverk, t.ex. ett sjukhus eller någon annan verksamhetsenhet. Kundens möjligheter att välja tjänsteproducent främjas ytterligare genom kundsedlar som ges av landskapens affärsverk och genom en personlig budget för kunden samt genom betalsedlar som ges av producenter av direktvaltjänster. Förslaget till lagstiftning om kundens valfrihet inom social- och hälsovården avses bli överlämnat till riksdagen under vårsessionen 2017.

Landskapsreformen förutsätter även en ändring i samiska språklagen. Även ändringen i samiska språklagen bereds särskilt och en regeringsproposition överlämnas till riksdagen under 2017. Genom ändringarna i samiska språklagen tryggas rättigheterna för personer som använder samiska i nuvarande omfattning.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Landskapslagen

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. *Lagens syfte och tillämpningsområde.* I paragrafen föreskrivs det om landskapslagens syfte och tillämpningsområde.

Enligt 1 mom. är syftet med landskapslagen att skapa förutsättningar för självstyrelse på större förvaltningsområden än en kommun i enlighet med 121 § 4 mom. i grundlagen. Den självstyrelseenhet som avses i bestämmelsen är landskap. De nuvarande landskapen i lagen om landskapsindelning (1159/1997), som skött utvecklandet av regionerna och planeringen av områdenas disposition, ska upphöra. Syftet med lagen är också att ge invånarna möjligheter till delaktighet och påverkande i landskapets verksamhet. Med detta avses i synnerhet demokrati i enlighet med 2 § i grundlagen. Närmare bestämmelser om detta finns till denna del i avdelning II som gäller demokrati och påverkande. Dessutom är syftet med lagen att främja landskapets utveckling och bidra till att göra deras verksamhet mera systematisk och ekonomiskt hållbar samt ge landskapen förutsättningar att stödja sina invånares välfärd och en balanserad utveckling av sitt område. Förutom genom bestämmelserna i den föreslagna lagen, försöker man på ett konkret sätt främja de här målen också genom bestämmelser som preciserar landskapets uppgifter och befogenhet i speciallagar. I 2 kap. föreskrivs det om landskapets uppgiftsområden.

När det gäller förverkligandet av målen är principen om hållbar utveckling central i all verksamhet i ett landskap. I sin verksamhet ska landskapet bedöma effekterna av beslut, åtgärder och lösningar ur den ekonomiska kontinuitetens, de kommande generationernas och miljöns perspektiv. Landskapet ska undvika sådana beslut som innebär stora ekonomiska risker eller belastar miljön eller kommande generationer på ett oskäligt sätt.

Enligt 2 mom. ska lagen tillämpas på ordnandet av landskapets förvaltning och ekonomi samt på sådan verksamhet i landskapet som avses i 4 § 2 mom., om inte något annat föreskrivs genom lag. Landskapslagen är till sin karaktär en allmän lag och i den föreskrivs om ordnandet av landskapets förvaltning och ekonomi. Utgångspunkten är att landskapslagen på ett täckande sätt ska innehålla alla väsentliga bestämmelser om landskapets förvaltning och ekonomi. Därför bör man undvika sådan reglering i speciallagstiftningen som överlappar eller avviker från landskapslagen.

Landskapslagen ska i regel tillämpas allmänt på landskapets verksamhet, det vill säga också på sådan verksamhet som avses i 4 § 2 mom. Enligt denna bestämmelse ska begreppet landskapets verksamhet omfatta verksamheten i landskapen och landskapets affärsverk samt verksamheten i de dottersammanslutningar som hör till landskapskoncernen, men också övrig verksamhet som grundar sig på ägande, avtal och finansiering. Landskapets verksamhet ska styras som en helhet oberoende av i vilken form de tjänster som hör till landskapets organiseringsansvar produceras. Bland annat landskapslagens bestämmelser om styrningen av landskapets verksamhet och ekonomi och tryggheten av invånarnas möjligheter att påverka ska tillämpas på landskapet i denna vidare bemärkelse.

Landskapet Ålands självstyrelse är erkänd enligt internationell rätt och anges i 120 § i grundlagen och i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) som utfärdats med stöd av grundlagen. I självstyrelselagen fastställs också landskapets område. Av den uttömmande fördelningen av

lagstiftningsbehörigheten i självstyrelselagen för Åland följer att det inte i rikslagar ska stiftas om lagens tillämplighet på Åland.

2 §. Landskapets ställning. I paragrafen definieras landskapens offentligrättsliga ställning. Enligt bestämmelsen är ett landskap ett offentligrättsligt samfund som enligt 121 § 4 mom. i grundlagen är självstyrande på sitt område enligt vad som föreskrivs i landskapslagen. Ett landskap ska lyda under begreppet "offentlig makt" och det är därmed ett offentligrättsligt samfund motsvarande staten, kommunerna, samkommunerna och landskapet Åland. Ett landskap ska alltså vara en självständig, offentligrättslig juridisk person, som i eget namn kan förvärva rättigheter och ingå förbindelser samt vara part i domstolar och hos andra myndigheter. Ett landskap ska också vara en myndighet inom offentlig förvaltning. Det ska sköta offentliga förvaltningsuppgifter som det föreskrivs om separat och utöva befogenheter i fråga om de här uppgifterna inom sitt område. Den mest betydande skillnaden mellan landskapets och kommunernas juridiska ställning är att landskapen inte har beskattningsrätt och inte heller obegränsad rätt att åta sig uppgifter motsvarande kommunernas allmänna kompetens.

3 §. Landskapets medlemmar. I paragrafen definieras de personer och övriga aktörer som är medlemmar av ett landskap. Definitionen av medlemskap är av juridisk betydelse, eftersom bland annat utövandet av de demokratiska rättigheterna att påverka och delta och anförandet av besvär i landskapet fastställs utifrån den. Bestämmelsen motsvarar till sitt materiella innehåll 3 § i kommunallagen.

Enligt 1 punkten är de vars hemkommun enligt lagen om hemkommun (201/1994) hör till landskapet medlemmar av landskapet. En sådan person benämns invånare i landskapet. Enligt lagen om hemkommun kan en person endast ha en hemkommun och uppgifter om den registreras enligt lagen om hemkommun i det befolkningsdatasystem som avses i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster (661/2009). Enligt 2 punkten är alla kommuner i landskapets område medlemmar av landskapet. Enligt 3 punkten är sammanslutningar och stiftelser som har hemort i landskapet medlemmar av landskapet. Enligt handelsregisterlagen (129/1979) ska näringsidkare och uppgifter om dem, bland annat om den hemort eller den kommun från vilken ett bolags verksamhet leds, införas i handelsregistret. Medlemmar av ett landskap är dessutom enligt 3 punkten de som äger eller besitter fast egendom i landskapet. Enligt fastighetsregisterlagen (392/1985) förs fastighetsregister över fastigheter kommunvis. Dessutom fås uppgifter om ägare och innehavare av fastigheter ur det lagfarts- och inteckningsregister som avses i jordabalken (540/1995). Eftersom landskapens områden definieras utgående från kommunerna enligt 5 § i den införandelag som ingår i den här propositionen, kan de villkor för medlemskap i ett landskap som anges i den här paragrafen alltid exakt redas ut med hjälp av de uppgifter som registrerats i den offentliga förvaltningens informationssystem.

4 §. Landskapskoncernen och landskapets verksamhet. I paragrafen definieras begreppen landskapskoncern och dottersammanslutning till landskapet samt det ovannämnda vidare begreppet landskapets verksamhet. Landskapets verksamhet omfattar verksamhet i landskapen, landskapets affärsverk och dottersammanslutningar som hör till landskapskoncernen enligt 9 kap., men också annat fullgörande av uppgifter som hör till landskapets organiseringsansvar.

Enligt 1 mom. är en dottersammanslutning till landskapet en sammanslutning där landskapet har bestämmande inflytande enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen. Landskapet och dess dottersammanslutningar bildar en landskapskoncern. Det som föreskrivs i landskapslagen om landskapets dottersammanslutningar tillämpas även på stiftelser som landskapet har bestämmande inflytande över.

Bestämmelsen motsvarar i princip det som föreskrivs i kommunallagen om kommunkoncerner och kommunens dottersammanslutningar. Således ska också en landskapskoncern definieras enligt definitionen av koncern i bokföringslagen. Definitionen motsvarar också det etablerade begreppet koncern i aktiebolags- och bokföringslagstiftningen och inom statens ägarstyrning. I en juridisk landskapskoncern ingår landskapets egen organisation och de sammanslutningar i vilka landskapet utövar bestämmande inflytande. En bokföringsskyldig anses ha bestämmande inflytande i en annan bokföringsskyldig om den bokföringsskyldige

1) innehar mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i målföretaget och denna röstmajoritet grundar sig på ägande, medlemskap, bolagsordningen, bolagsavtalet eller därmed jämförbara stadgar eller något annat avtal, eller

2) har rätt att utse eller avsätta flertalet av ledamöterna i målföretagets styrelse eller motsvarande organ eller i ett organ som har denna rätt, och rätten grundar sig på samma omständigheter som den röstmajoritet som avses i 1 punkten.

Till landskapskoncernen hör också de sammanslutningar där dottersammanslutningar till landskapet utövar bestämmande inflytande. Landskapen kan inte samarbeta under samma former som samkommuner, så att landskapen tillsammans skulle bilda en självständig offentlighetsjuridisk person. Enligt kommunallagen kan förutom privaträttsliga sammanslutningar också samkommuner vara en kommuns dottersammanslutning.

Landskapskoncernen ska ledas som en helhet. Detta gör det möjligt att verksamhetsmässigt leda landskapets egen produktion som en helhet, även om de funktioner som enligt 15 kap. hör till landskapets verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden och den valfria verksamheten som omfattar social- och hälso-tjänster bolagiseras som en egen resultatenheter. Avsikten är att i fortsättningen möjliggöra gemensam ledning, vilket är förutsättningen för integrationen av tjänster, fastän de helheter som samlats inom samma organisation fördelas mellan olika juridiska personer på grund av bolagisering och att den som ordnar och den som producerar tjänster skiljs åt.

I 2 mom. definieras begreppet landskapets verksamhet som är mer omfattande än landskapskoncernen. Enligt momentet omfattar begreppet landskapets verksamhet landskapets och landskapskoncernens verksamhet, men också övrig verksamhet som grundar sig på ägande, avtal och finansiering. Syftet med momentet är att framhäva landskapets behov av att styra landskapets verksamhet som en helhet.

Begreppet landskapets verksamhet innefattar utöver den juridiska landskapskoncernen i första hand även de sammanslutningar i vilka landskapet innehar en minoritetsandel samt olika samarbetsformer enligt speciallagstiftningen och 8 kap. i lagen (ett gemensamt organ, en gemensam tjänst eller ett avtal om skötsel av en myndighetsuppgift). I fråga om dem utövar landskapet inte ensamt bestämmande inflytande och landskapets metoder för att styra verksamheten är bland annat baserade på samarbetsavtal eller bolagsordningen samt på landskapets representation i de beslutande organen.

Utöver det frivilliga samarbetet mellan landskapen ingår i begreppet landskapets verksamhet också tjänster som utifrån speciallagstiftningen hör till det obligatoriska samarbetet mellan landskapen, såsom de tjänster inom social- och hälsovården som med stöd av lagen om ordnande av social- och hälsovård ska samlas i större helheter, fastän ett annat landskap ansvarar för dem för landskapets räkning.

Dessutom omfattar landskapets verksamhet också sådan verksamhet som är baserad på avtal och finansiering, bland annat tjänster som landskapet köpt, andra avtalsmodeller som land-

skapet använder, olika finansierings- och stödmodeller samt nätverk och partnerskap med hjälp av vilka landskapet fullgör sina uppgifter. Utanför den juridiska landskapskoncernen grundar sig styrningen av landskapets verksamhet på styrningen av landskapets organ som ansvarar för upphandlingen av tjänster bland annat då upphandlingskontrakt ingås. De ska se till att landskapets mål förverkligas i avtalsvillkoren. Dessutom kan till exempel villkor om användningsändamål ställas för finansieringen.

5 §. Landskapsindelning. Paragrafen innehåller en informativ bestämmelse om landskapsindelningen. Enligt paragrafen föreskrivs det om landskapsindelningen när landskapen inrättas i lagen om införande av landskapslagen, som ingår i den här propositionen, och om ändringar av landskapsindelningen i lagen om landskapsindelning (/), som likaså ingår i den här propositionen och genom vilken det även föreslås att den gällande lagen om landskapsindelning (1159/1997) ska upphävas.

Landskapen i denna lag är 18 till antalet. I den införandelag som nämns ovan fastställs landskapens namn och deras områden kommunvis. Utöver dessa 18 landskap finns också landskapet Åland och om dess självstyrelse föreskrivs det separat.

2 kap. **Landskapets uppgifter**

6 §. Landskapets uppgiftsområden. Paragrafen innehåller en grundläggande bestämmelse om landskapets uppgiftsområden och uppgifter. Innehållet i bestämmelsen grundar sig på statsminister Sipiläs regeringsprogram och de riktlinjer som drogs upp av regeringen den 7 november 2015 och den 5 april 2016 i fråga om landskapens uppgiftsområden (jfr kapitel 2.18.2 i denna proposition).

Landskapet är en myndighet som är verksam inom många olika ansvarsområden och som i huvudsak ska sköta regionala uppgifter som det ålagts genom lag. Den föreslagna paragrafen består av två nivåer. I 1 mom. i paragrafen definieras specifikt enligt uppgiftsområde de uppgiftshelheter som hör till landskapets behörighet och om uppgifterna som hör till dem föreskrivs det närmare i den föreslagna lagen eller i speciallagstiftningen. I det här fallet är det fråga om så kallad särskild kompetens för landskapet. I 2 mom. definieras de uppgifter som landskapet kan åta sig och som det inte nödvändigtvis föreskrivs om detaljerat i speciallagstiftningen. I det här fallet är det fråga om en så kallad allmän kompetens, som ska vara begränsad endast till de uppgiftsområden som anges i bestämmelsen och landskapen kommer alltså inte ha någon mera omfattande rätt än så att åta sig uppgifter på grundval av sin självstyrelse. Begränsningen är motiverad för att konflikter i fråga om behörighet i förhållande till kommunernas och de statliga myndigheternas uppgiftsområden ska undvikas..

Enligt 1 mom. 1 punkten hör uppgifter inom social- och hälsovården till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. Social- och hälsovården som för närvarande hör till kommunernas organiseringsansvar ska i fortsättningen höra till landskapets uppgifter. Om det nya sättet att ordna social- och hälsovården föreskrivs det i lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagförslaget om detta ingår i den här regeringspropositionen.

Förebyggande social- och hälsotjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar är till exempel mödra- och barnrådgivningstjänster, skol- och studerandehälsovård samt rådgivningstjänster och förebyggande hembesök för äldre. I samband med social- och hälsovårdstjänsterna strävar man även efter att förhindra sociala problem och hälsoproblem till exempel genom det strukturella sociala arbetets metoder, genom förebyggande utkomststöd och stöd för boende, genom handledning och rådgivning enligt socialvårdslagen, genom kost- och motionsrådgivning och individcenterade åtgärder inom tobaksavvänjningen och genom att ingripa i klientens eller patientens riskbruk av alkohol.

RP 15/2017 rd

Främjandet av välfärd och hälsa i landskapet innefattar också den strategiska ledningen av främjandet av välfärd och hälsa i landskapets organisation där landskapet ställer upp mål för främjande av välfärd och hälsa som gäller den egna verksamheten samt fastställer åtgärder och ansvarsinstanser. Dessutom gör landskapet en förhandsbedömning av effekterna av besluten samt bereder en regional välfärdsberättelse för fullmäktige en gång per fullmäktigeperiod i samarbete med kommunerna inom området. Bestämmelser om dessa uppgifter inom främjande av landskapets välfärd och hälsa ska finnas i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

Enligt 2 punkten hör expertstöd till kommunerna inom främjande av välfärd, hälsa och säkerhet samt förebyggande rusmedelsarbete till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag.

Kommunerna ska fortsatt ha som uppgift att främja hälsa och välfärd, vilket innebär att välfärden, hälsan och säkerheten ska beaktas i kommunernas verksamhet inom samtliga förvaltningsområden. Bestämmelser om kommunernas uppgifter inom främjandet av hälsa och välfärd finns i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Dessa uppgifter inom kommunernas främjande av välfärd och hälsa är: att per befolkningsgrupp följa upp kommuninvånarnas välfärd och hälsa och faktorer som inverkar på dessa samt årligen rapportera till kommunfullmäktige; att en gång per fullmäktigeperiod bereda en mer omfattande rapport om kommuninvånarnas välfärd och hälsa till kommunfullmäktige; att ställa upp mål och åtgärder för främjandet av hälsa och välfärd som baserar sig på lokala förhållanden och behov; att göra en förhandsbedömning och beakta välfärds- och hälsoeffekter; att följa upp åtgärder som genomförts i den kommunala servicen; att samarbeta med olika kommunala sektorer samt med andra offentliga och privata samfund som är verksamma i kommunen och att utse de instanser som ansvarar för främjandet av välfärd och hälsa. Till kommunernas uppgifter hör också att ordna psykolog- och kuratorstjänster inom elevvården. För att kunna sköta dessa uppgifter behöver kommunerna emellertid till exempel landskapens experttjänster inom social- och hälsovården, vilka till exempel utgörs av stöd för och utbildning inom arbetet med välfärdsberättelsen och förhandsbedömningen, produktion av välfärds- och hälsoinformation till kommunerna och stöd för tolkningen av denna samt stöd för verkställandet av landsomfattande program och riktlinjer.

Enligt lagen om organisering av det förebyggande rusmedelsarbetet (523/2015) avses med förebyggande rusmedelsarbete verksamhet som syftar till att minska användningen av rusmedel och till att begränsa de hälsorelaterade, sociala och samhällsrelaterade skador som användningen av rusmedel orsakar. Enligt gällande lagstiftning ska regionförvaltningsverken styra det förebyggande rusmedelsarbetet inom sitt verksamhetsområde, planera och utveckla det i samarbete med andra myndigheter och med sammanslutningar samt stödja kommunerna inom verksamhetsområdet vid genomförandet och utvecklandet av det förebyggande rusmedelsarbetet. Kommunerna sköter den egentliga organiseringen av det förebyggande rusmedelsarbetet, och på denna verksamhet tillämpas vad som föreskrivs om främjandet av hälsa och välfärd. För den riksövergripande styrningen svarar social- och hälsovårdsministeriet och Institutet för hälsa och välfärd.

Landskapen ska enligt propositionen ta över den uppgift inom styrningen av det förebyggande rusmedelsarbetet som i dag åligger regionförvaltningsverken, eftersom främjande av hälsa och välfärd enligt vad som ovan sagts fortfarande ska höra till kommunernas uppgifter och det förebyggande rusmedelsarbetet är en del av denna uppgift. När de tillstånds- och tillsynsuppgifter som avses i alkohollagen och i tobakslagen överförs till landskapen, kan landskapen bli effektiva aktörer med ett brett verksamhetsfält inom det förebyggande rusmedelsarbetet.

Förebyggande och andra insatser inom social- och hälsovårdssektorn är också centrala för den långsiktiga bekämpningen av säkerhetsrisker. Socialvård och hälso- och sjukvård är centrala säkerhetsaktörer när det gäller förebyggande av våld och olycksfall, identifiering av problem och förebyggande av återfall samt när det gäller att erbjuda psykosocialt stöd och psykosocial rehabilitering. Våld i hemmet och våld mot kvinnor är exempel på olika former av våld. Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (FördrS 52–53/2015) trädde i kraft i Finland i augusti 2015. Dessutom har Finland tillsammans med WHO och 120 andra länder i augusti 2016 godkänt Tamperedeklarationen om främjande av säkerhet och bekämpning av olycksfall och våld. Förebyggandet av våld och olycksfall ska samordnas på landskapsnivå och landskapen ska erbjuda kommunerna stöd i detta.

Enligt 3 punkten hör den regionala alkoholförvaltningen till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. Förvaltningsuppgifterna enligt alkohollagen (1143/1994) är för närvarande fördelade på nationell och regional nivå. På riksnivå sörjer Valvira för tillståndsförvaltning och övervakning när det gäller tillverkningen av och partihandeln med alkoholdrycker, den riksomfattande övervakningen av alkoholareklam (till exempel med avseende på tidsskrifter, internet och TV) samt styrningen av regionförvaltningen. På regional nivå svarar regionförvaltningsverken för tillståndsförvaltning och övervakning när det gäller detaljhandel med och servering av alkoholdrycker samt övervakningen av alkoholareklam inom sitt verksamhetsområde.

Regeringen bereder en totalreform av alkohollagen (läget sommaren 2016). Det är meningen att genom totalreformen häva de normer som detaljerat styr branschen, men tillståndsplikten för näringsverksamhet och behovet av övervakning av tillståndshavarna kvarstår även i fortsättningen.

Det viktigaste målet med alkohollagen och tillsynen över den är att förebygga alkoholens skadeverkningar. Största delen av skadeverkningarna, både de kroniska och de akuta, anknyter till social- och hälsovården, men fylledrickandet rör också den allmänna ordningen och säkerheten.

Det är befogat att överföra den regionala alkoholtillsynen till landskapen från regionförvaltningsverken, eftersom samma organisation som ansvarar för produktionen av social- och hälso- och expertstöd och tjänsterna inom det förebyggande rusmedelsarbetet också kommer att ansvara för den tillståndsförvaltning och tillsyn som begränsar näringsverksamheten i fråga om de två enskilt största riskfaktorerna när det gäller hälsa och välfärd – alkoholdrycker och tobaksprodukter.

Enligt 4 punkten hör räddningsväsendet till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag.

Till räddningsväsendet hör enligt den gällande räddningslagen (379/2011) att förebygga eldsvådor och andra olyckor, samt räddningsverksamhet, med vilken avses sådana skyndsamma åtgärder till följd av en olycka eller överhängande fara för en olycka som vidtas för att skydda och rädda människor, egendom och miljön samt för att begränsa skador och lindra följder. Kommunerna ansvarar i lagstadgad samverkan för räddningsväsendets uppgifter (det lokala räddningsväsendet). Enligt regeringens riktlinjer av den 5 april 2016 riktas ordnandet av räddningsväsendet till de fem landskap som driver ett universitetssjukhus i enlighet med landskapens samarbetsområden. Alla landskap sköter uppgifter som rör räddningsväsendet, och inom samarbetsområdena kommer landskapen överens om hur tjänsterna ska finansieras med det landskap som har organiseringsansvaret.

RP 15/2017 rd

Om de uppgifter som hör till räddningsväsendet föreskrivs det i den reformerade räddningslagen på motsvarande sätt som i den nuvarande regleringen. Bestämmelser om ordnandet av räddningsväsendet finns i lagen om ordnande av räddningsväsendet. Regeringens lagförslag om de här lagarna lämnas i en separat regeringsproposition.

Enligt 5 punkten hör hälsoskyddet, tobakstillsynen, livsmedelstillsynen, tillsynen rörande över djurs hälsan och djurskyddet välbefinnande samt de veterinärmedicinska tjänsterna till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. Dessa uppgifter utgör miljö- och hälsoskyddet, vars syfte är att skydda människor och djur mot skadliga faktorer i deras livsmiljö.

Enligt hänvisningsbestämmelsen i 21 § om det kommunala miljö- och hälsoskyddet i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) anges uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet i hälsoskyddslagen (763/1994), livsmedelslagen (23/2006), tobakslagen (549/2016) och veterinärvårdslagen (765/2009).

Förutom de ovan nämnda uppgifterna har man vid miljö- och hälsoskydds enheterna skött uppgifter enligt lagen om djursjukdomar (441/2013), lagen om animaliska biprodukter (517/2015), lagen om medicinsk behandling av djur (387/2014), djurskyddslagen (247/1996) och lagen om transport av djur (1429/2006). I tillsynen över djurhälsan och djurens välbefinnande ingår också statens uppgifter enligt lagen om ett system för identifiering av djur (238/2010), lagen om veterinär gränskontroll (1192/1996) och lagen om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål eller undervisningsändamål (497/2013). När det gäller tillsynen rörande tvärvillkoren för jordbruksstöd och saluföringen av livsmedel anges uppgifter som anknyter till miljö- och hälsoskyddet också i lagen om verkställighet av jordbruksstöd (192/2013) och lagen om en marknadsordning för jordbruksprodukter (999/2012).

De uppgifter som samarbetsområdena för miljö- och hälsoskyddet ska sköta har även omfattat den skyldighet att bevilja försäljningstillstånd för nikotinpreparat och att sköta tillsynen över försäljningen som i 54 a–e § i läkemedelslagen åläggs kommunen där försäljningsstället finns. Eftersom samma tjänsteinnehavare som sköter livsmedelstillsynen och tobakstillsynen även har hand om tillsynen i fråga om nikotinpreparat, är det ändamålsenligt att beviljandet av tillstånd för försäljning av nikotinpreparat och tillsynen över försäljningen blir landskapens uppgift. De uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet som överförs till landskapen ska specificeras noggrannare i de nämnda speciallagarna, men grundprincipen är att landskapen ska sköta de uppgifter som för närvarande sköts av regionförvaltningsverken, NTM-centralerna eller kommunerna. Regionförvaltningsverkets uppgifter inom ledningen av bekämpningen av djursjukdomar, tillsynen över de veterinärmedicinska tjänsterna, tillsynen över användningen av animaliska biprodukter samt försöksdjursverksamheten ska likväl överföras till Livsmedelssäkerhetsverket.

Till de uppgifter som överförs till landskapen hör planering, beredskap, tillståndsförvaltning och mottagande av anmälningar, övervakning som baserar sig på urval och annan planmässig övervakning, fallspecifik övervakning som grundar sig på anmälningar eller misstankar, användning av tvångsmedel samt åtgärder för att bekämpa djursjukdomar. Från kommunerna till landskapen överförs dessutom organiseringsansvaret enligt veterinärvårdslagen för grundläggande veterinärtjänster och akut veterinärhjälp samt skyldigheten enligt djurskyddslagen att se till att det ordnas tillfällig skötsel av herrelösa små sällskaps- och hobbydjur som påträffas och tas om hand.

De uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet som kommunerna ansvarar för sköts av samarbetsområden som bildats genom samarbete mellan kommunerna. För närvarande finns det 62 sådana områden. Samarbetsområden ska enligt lagen om samarbetsområden för miljö- och

RP 15/2017 rd

hälsoskyddet (410/2009) bildas av kommuner som inte har tillgång till personalresurser som motsvarar minst 10 årsverken för de aktuella uppgifterna. Syftet är att möjliggöra specialisering och en ändamålsenlig arbetsfördelning. Viktiga samarbetspartner inom miljö- och hälsoskyddet är byggnadstillsynsmyndigheterna, de myndigheter som planerar markanvändningen, miljöskyddsmyndigheterna, hälsovårdsmyndigheterna och jordbruksstödsförvaltningen.

Även om kommunernas och samarbetsområdenas uppgifter inom miljö- och hälsoskyddet överförs till landskapen, får landskapet och en kommun som har tillräcklig kompetens och tillräckliga resurser avtala om att kommunen sköter dessa uppgifter även i fortsättningen när kriterier som fastställs särskilt genom lag är uppfyllda. Denna möjlighet att överföra uppgifter har beaktats i bestämmelsen om landskapens organiseringsansvar i 7 § 1 mom. Möjligheten till överföring genom avtal ska likväl inte kunna gälla kontrollen av djurhälsan och djurskyddet som i dag är kommunalveterinärens uppgift enligt lag och är helt och hållet statsfinansierad.

Enligt 6 punkten hör jordbruket och landsbygdsutvecklingen till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. I detta uppgiftsområde ingår följande delområden: odlarstöd, projekt- och företagsstöd, strukturstöd för jordbruk, förvaltningen av utvecklingsprogrammen för landsbygden, uppgifterna enligt skoltlagen, ren- och naturhushållning samt avträdesstöd för jordbruksföretagare. De uppgifter inom dessa delområden som enligt gällande lag sköts av NTM-centralerna, regionförvaltningscentralerna och kommunerna ska enligt lagförslaget överföras till landskapen.

Bestämmelserna om myndigheternas uppgifter i samband med odlarstöd har koncentrerats till lagen om verkställighet av jordbruksstöd (192/2013), nedan verkställighetslagen. Verkställighetslagen tillämpas på stöd och ersättningar som beviljas enligt lagen om Europeiska unionens direktstöd till jordbruket (193/2013), lagen om vissa programbaserade ersättningar till jordbrukare (1360/2014) och lagen om nationella stöd till jordbruket och trädgårdsodlingen (1559/2001). Till verkställighetslagen koncentreras bland annat bestämmelser om uppgifterna och behörigheten för olika myndigheter, såsom Landsbygdsverket, kommunen, NTM-centralen och regionförvaltningsverket, förfarandet vid ansökan om stöd, behandlingen av stödsökningar och stödbeslut, kontroll och kontrollpåföljder, återkrav av stöd och belopp som återkrävs samt myndigheternas rätt att få information. Alla uppgifter inom odlarstödsförvaltningen som enligt förslaget ska överföras till landskapen är uppgifter som utbetalande organ, om vilka det finns mycket detaljerade bestämmelser i unionslagstiftning som ska tillämpas direkt i medlemsstaterna.

Programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland genomförs med hjälp av projekt- och företagsstöd för landsbygden samt strukturstöd för jordbruket. Om projekt- och företagsstöd föreskrivs det i lagen om stödjande av landsbygdens utveckling (28/2014). Lagen är ett led i genomförandet av programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland 2014–2020. Uppgifterna är i huvudsak uppgifter som utbetalande organ. För strukturstöd till jordbruket gäller lagen om strukturstöd till jordbruket (1476/2007). Lagen innehåller också bestämmelser om investeringsstöd till jordbruket och om startstöd till unga jordbrukare. Bestämmelser om beredningen och förvaltningen av nationella landsbygdsprogram som finansieras av Europeiska unionens landsbygdsfond finns i lagen om förvaltning av utvecklingsprogrammen för landsbygden (27/2014). Förvaltningen av nationella projekt och samordningsprojekt som ingår i programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland ska utredas särskilt.

Bestämmelser om uppgifter som gäller renhushållningen och naturnäringarna samt skoltfrågor finns i synnerhet i lagen om strukturstöd för renhushållning och naturnäringar (986/2011), renskötsellagen (848/1990), lagen om ersättning av skador som drabbat renhushållningen

RP 15/2017 rd

(987/2011) och skoltlagen (253/1995). De uppgifter som NTM-centralen och Regionförvaltningsverket i Lappland påförs i dessa lagar ska enligt förslaget överföras till Lapplands landskap.

Bestämmelser om stöd för avträdelse av jordbruk finns i lagen om stöd för upphörande med att bedriva jordbruk (612/2006). Avträdelsestöd beviljas en jordbruksföretagare som varaktigt upphör att bedriva jordbruk senast den 31 december 2018. Efter detta datum är det meningen att avträdelsestöd inte längre beviljas av skäl som sammanhänger med Europeiska unionens regler om statligt stöd.

Enligt 7 punkten hör marknadsordningarna för jordbruksprodukter, säkerheten i, kvaliteten på och användningen av jordbrukets produktionsinsatser samt tillsynen rörande växternas sundhet till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. Om dessa föreskrivs det i lagen om en marknadsordning för jordbruksprodukter (999/2012), lagen om gödselafabrikat (539/2006), foderlagen (83/2008), lagen om växtskyddsmedel (1563/2011), lagen om handel med utsäde (728/2000), lagen om plantmaterial (1205/1994), lagen om tillsyn över ekologisk produktion (294/2015), lagen om skydd för växters sundhet (702/2003) och lagen om bekämpning av flyghavre (185/2002).

De uppgifter som avses i den här punkten och som enligt de nämnda lagarna hör till NTM-centralerna, regionförvaltningsverken och kommunerna överförs till landskapen. När det gäller marknadsordningarna för jordbruksprodukter är det fråga om tillsynsuppgifter som gäller jordbrukets interventionslagring och handelsnormer. I fråga om säkerheten i, kvaliteten på och användningen av jordbrukets produktionsinsatser samt tillsynen rörande växternas sundhet är det främst fråga om uppgifter för att biträda Livsmedelssäkerhetsverket och Säkerhets- och kemikalieverket och som gäller tillsynen över att lagstiftningen följs samt åtgärder för att förhindra spridningen av skadegörare på växter. Till landskapen överförs också vissa uppgifter som gäller förande av register, upprättande av planer och tillämpning av tvångsmedel.

Enligt 8 punkten hör fiskerihushållningen och vattenhushållningen till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag.

Uppgifterna inom fiskerihushållningen består av uppgiftshelheten inom fiskerinäringen och uppgiftshelheten inom vården av fiskeresurserna och fritidsfisket. Den EU-lagstiftning om unionens gemensamma fiskeripolitik som kan tillämpas direkt på näringarna inom fiskerihushållningen svarar för en betydande del av fiskerinäringens lagstiftning. Nationella bestämmelser som preciserar EU-lagstiftningen är lagen om det nationella genomförandet av Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik (1048/2016), lagen om det nationella genomförandet av den europeiska förordningen om Europeiska havs- och fiskerifonden (1093/2014), lagen om försäkringsstöd för kommersiellt fiske (998/2012), lagen om registrering av fiskefartyg och vattenbruksfartyg som används till havs (690/2010), lagen om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken (1188/2014) samt statsrådets förordning om begränsningar av laxfisket i Bottniska viken och Simo älv (190/2008). Även i lagen om fiske (379/2015), livsmedelslagen (23/2006) och i lagen om Finlands ekonomiska zon (1058/2004) finns bestämmelser om fiskerinäringen. Bestämmelser om uppgifter som gäller vården av fiskeresurserna, fritidsfisket, fisketuristnäringen och andra tjänster finns i lagen om fiske (379/2015) och vattenlagen (587/2011) samt i fiskeavtal som ingåtts med Norge och Sverige och i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen (1299/2004).

De uppgifter gällande fiskerihushållningen som överförs till landskapen specificeras närmare i speciallagarna. Utgångspunkten är att landskapet ska sörja för de uppgifter inom fiskerihushållningen som för närvarande sköts vid NTM-centralerna. Uppgifterna innefattar uppgifter inom tillsyn, planering, utveckling, främjande och förvaltning. Vid skötseln av uppgifterna

behövs specialkompetens inom fiskerihushållningen och det är viktigt att aktörerna behandlas jämlikt särskilt i fråga om uppgifter som gäller tillsyn. Vid skötseln av uppgifterna uppstår synergieffekter, då de sköts tillsammans med andra aktörer som ansvarar för uppgifter inom fiskerihushållningen, såsom Forststyrelsen, gränskontrollmyndigheterna och fiskeriområdena.

Uppgifterna inom vattenhushållningen består av de sakkunniguppgifter samt uppgifter inom främjande och tillsyn som ansluter sig till användningen och vården av vattenresurserna och som anges i speciallagstiftningen. De ärenden som behandlas inom ramen för vattenhushållningsuppgifterna ansluter sig till vattentjänsterna, det vill säga ledande, behandling och leverans av vatten för användning som hushållsvatten, bortledande och behandling av spillvatten, vattenförsörjning och avloppshantering, torrläggning av jord och bevattning, reglering av vattendrag, hantering av översvämningsrisker, dammsäkerhet, byggande i vattendrag, statens förpliktelser i egenskap av ägare av vattenbyggnader och innehavare av tillstånd enligt vattenlagen, verkställandet av avtal om gränsvattendrag samt annan användning och vård av vattenresurser. Vattenhushållningsärenden enligt 1 kap. 3 § i vattenlagen som behandlas inom ramen för dessa uppgifter är projekt som har konsekvenser för yt- eller grundvatten, vattenmiljön, vattenhushållningen eller användningen av ett vattenområde samt annan användning och vård av vattenresurser och vattenmiljön.

Av uppgifterna som föreskrivs i vattenlagen ska landskapen sköta de utvecklings- och expertuppgifter inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde som nu hör till NTM-centralerna. För landskapen framläggs sådana uppgifter i vattenlagen som har koppling till andra uppgiftshelheter som anvisas landskapen. Sådana är till exempel hantering av översvämningsrisker eller uppgifter som gäller vattenvård eller havsvård samt fiskerinäring och främjande av näringar. Landskapen ska också omfattas av uppgifter som gäller till exempel vattenlagens fiskerihushållningsavgift och fiskerihushållningsplaner samt redogörelser om uppdamning och avtappning. Därtill ska det höra utveckling av vattenreglering och uppgifter beträffande minskning av skadliga verkningar samt åtgärder för avvärjande av fara till landskapen. Till den här gruppen av uppgifter hör också till exempel åtgärder i anslutning till restaurering av forna flottleder.

Landskapen och statens tillstånds- och ledningsmyndighet kommer i vissa bevakningsuppdrag beträffande det allmänna intresset att ha parallell behörighet på samma sätt som när det gäller uppdrag kring anhängiggörandet av vissa ärenden och även i utlåtandeuppdrag. När det gäller bevakningen av det allmänna intresset kommer uppgiftsfördelningen mellan den statliga myndigheten och landskapet till stor del att bero på karaktären på det allmänna intresse som bevakas och kopplingen till myndigheternas andra uppgifter. Dessa gemensamma uppgifter omfattar bland annat beslut om övervakning baserad på vattenhushållningstillstånd, ändring av övervakningen, givande av utlåtande om beredningstillstånd samt behörighet när det gäller att inleda vissa ärenden. Rätten att inleda ärenden bör anvisas både landskapen och statens myndighet. Även när det gäller vissa utlåtandeärenden ska landskapet vara behörigt, såsom när det gäller givande av utlåtanden om dikningsprojekt, vattenhushållningsprojekt, förvaltnings- tvångsärenden och avgivande av svaromål vid besvär.

Uppgifter inom hanteringen av översvämningsrisker är uppgifter enligt lagen om hantering av översvämningsrisker (620/2010) (nedan lagen om översvämningsrisker) som gäller kartläggning, planering, uppföljning och rapportering. EU:s översvämningsdirektiv (2007/60/EG) har genomförts genom lagen om översvämningsrisker. Bestämmelser om dammsäkerhetsmyndighetens uppgifter finns i dammsäkerhetslagen (494/2009). Bestämmelser om torrläggning av jord, det vill säga uppgifter som gäller dikning och grundtorrläggning, finns i vattenlagen och lagen om stödjande av grundtorrläggning (947/1997). Landskapet ska också sköta de verkställighetsuppgifter inom vården och restaureringen av utbyggda vattendrag som för närvarande sköts av NTM-centralerna samt uppgifter inom förvaltningen av grundvattenreserverna. Med

RP 15/2017 rd

stöd av statsrådets förordning om understöd för projekt som förbättrar användningen av och tillståndet i vattendrag och vattenmiljön (714/2015) beviljar NTM-centralerna för närvarande understöd för främjandet av fiskerihushållningen, hanteringen av översvåmningsrisker och användningen, vården och restaureringen av vattendrag. Till vattenhushållningsuppgifterna hör även uppgifter enligt gränsälvöverenskommelsen mellan Finland och Sverige (FördrS 91/2010), överenskommelsen mellan Finland, Norge och Ryssland angående reglering av Enare sjö (FördrS 38/1959), överenskommelsen mellan Finland och Ryssland angående gränsvattendragen (FördrS 26/1965), samt uppgifter enligt överenskommelsen om en avtappningsstadga för Saimen och Vuoksen (FördrS 91/1991), i enlighet med lagarna om införandet av ovannämnda avtal. Bestämmelser om tillsyn enligt lagen om vattentjänster finns i lagen om vattentjänster (119/2001).

Enligt 9 punkten hör regionutvecklingsmyndighetens uppgifter, utvecklingandet och finansieringen av regionen och dess näringsliv och innovationsmiljöer och den därmed förknippade utbildningen och kompetensutvecklingen, främjandet av kulturen, ordnandet av företags-, arbets- och näringsstjänsterna samt främjandet av integration till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag.

Med regionutvecklingsmyndighetens uppgifter förstås de uppgifter som avses i lagen om utveckling av regionerna och förvaltning av strukturfondsverksamheten, vilka för närvarande sköts av landskapsförbunden. Regionutveckling är ett omfattande begrepp som inbegriper mångskiftande uppställande av mål hos många olika aktörer och val av metoder för att målen ska kunna uppnås. Till regionutvecklingen hör att göra upp olika strategier, planer och program för utvecklingen av regionen och genomföra dessa. Huvudansvaret för skötseln av dessa uppgifter och tryggheten av samarbetet som rör uppgifterna bärs av landskapet som regionutvecklingsmyndighet.

Till regionutvecklingsmyndighetens uppgifter hör dessutom den regionala samordningen av den nationella regionpolitiken med Europeiska unionens strategier och insatser för regionerna. Karakteristiskt för regionutvecklingen är samarbete med ministerier, andra nationella aktörer, regionmyndigheter och andra aktörer som är centrala för regionutvecklingen, såsom universitetet. Landskapet ska som regionutvecklingsmyndighet ansvara för och leda samarbetet inom sitt område.

Huvuddelen av bestämmelserna om understöd för regionutveckling finns i lagen om finansiering av regionutveckling och strukturfondsprojekt (8/2014). I lagen föreskrivs det om projekt som finansierats av landskapsförbunden, en nationell strukturfond och Europeiska unionens strukturfond. Dessutom innehåller lagen bestämmelser om stöd som beviljas av NTM-centralerna för projekt som överensstämmer med strukturfondsprogram och är delfinansierade av Europeiska socialfonden och om projekt för vilka de ministerier som fungerar som förmedlande organ i strukturfondsprogrammet beviljar stöd. Med regionutvecklingen sammanhänger också förvaltningen av operativa program inom samarbetet vid de yttre gränserna. Bestämmelser om förvaltningen av de operativa programmen finns i lagen om samarbete över de yttre gränserna (657/2015).

Med utveckling och finansiering av näringslivet och innovationsmiljöer avses uppgifter som på grund av reformen överförs från NTM-centralerna, arbets- och näringsbyråerna och landskapsförbunden till de landskap som ska bildas. Bestämmelser om understöd för utvecklande av företag och för utvecklande av företagets verksamhetsmiljö finns i lagen om statsunderstöd för utvecklande av företagsverksamhet (företagsstödslagen, 9/2014). Understöd för utvecklande av företag beviljas små och medelstora företag för utvecklingsinsatser, investeringar, tillväxt och internationalisering. Understöd för utvecklande av företagets verksamhetsmiljö kan beviljas icke-vinstsyftande offentliga och privata sammanslutningar samt stiftelser för

projekt som genomförs i syfte att förbättra företags verksamhetsmiljö eller förutsättningarna för utvecklande av företagsverksamheten. För finansieringstjänster enligt lagen om företagsstöd används huvudsakligen EU:s strukturfondsfinansiering. Utvecklingstjänsterna för företag ingår i NTM-centralens konsult- och utvecklingstjänster.

Överföringen av utvecklingen av näringslivet och innovationsmiljöerna till landskapet inverkar inte på innovationsfinansieringscentralen Tekes uppgifter, om vilka det föreskrivs i lagen om Tekes – utvecklingscentralen för teknologi och innovationer (717/2008). Landskapet utvecklar innovationsmiljöerna inom sitt område och skapar förutsättningar för en innovationsdriven tillväxt. Landskapet ska beakta behoven hos högskolorna, forskningsinstituten, företagen samt städerna och de övriga kommunerna i landskapet. Samtidigt ska landskapet utveckla sina innovationsmiljöer i nära samarbete med nationella aktörer, såsom Tekes. Tekes erbjuder företagen tillgång till den bästa möjliga sakkunskapen och finansieringen på innovationsverksamhetens område för utvecklande av ny affärsverksamhet.

Med utbildning och kompetensutveckling i landskapet avses särskilt livslång handledning och samordning av tjänsterna för livslång handledning. Livslång handledning ska göra det lättare att skaffa kompetens som är viktig för sysselsättningen och att bygga upp utbildnings- och arbetskarriärerna. Den livslånga handledningen minskar också antalet skolavbrytare, påskyndar övergången från studier till arbete, förlänger arbetslivet och förbättrar medborgarnas delaktighet. Bestämmelsernas tillämpningsområde omfattar likväl inte ordnandet av utbildning för vilket det krävs undervisnings- och kulturministeriets tillstånd. I utvecklandet av utbildningen och kompetensen ingår arbetskraftsutbildning som kan vara utbildning som ger yrkesfärdigheter enligt lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice och integrationsutbildning enligt lagen om främjande av integration. Som arbetskraftsutbildning kan dessutom grundläggande utbildning för vuxna erbjudas. Tjänster för kompetensutveckling ordnas för att förbättra de vuxnas yrkesskicklighet, möjligheter att få arbete eller behålla sitt arbete och deras färdigheter att bedriva verksamhet som företagare samt för att främja tillgången på yrkeskunnig arbetskraft och uppkomsten av ny företagsverksamhet. Tjänster för kompetensutveckling kan även ordnas av staten och ett företag genom gemensam anskaffning.

Med främjande av kulturen avses främjande av immateriell produktion, kreativ ekonomi och kulturturism i landskapet. Genom immateriell produktion och kreativ ekonomi främjas uppkomsten av immateriell produktion och dess tillväxt, förutsättningarna för att utföra kreativt arbete och utvecklandet av mångsidigare former för produktion och distribution. Genom kulturturismen främjas det regionala genomförandet av takprogrammet för kulturturismen (Culture Finland) och produktifieringen av kulturen inom turismen.

Bestämmelser om den arbetskrafts- och företagsservice som ingår i företags-, arbets- och näringsstjänsterna finns i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012) och i statsrådets förordning om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (1073/2012). Som arbetskrafts- och företagsservice erbjuds arbetsförmedlingstjänster, informations- och rådgivningstjänster, tjänster för kompetensutveckling och tjänster vid uppstart och utveckling av företagsverksamhet. Till den offentliga arbetskrafts- och företagsservicen hör också sakkunnigbedömningar som gäller enskilda kunders serviceprocess samt lönesubventioner som betalas arbetsgivaren för att främja sysselsättningen av arbetssökande, startpeng för att trygga försörjningen för en enskild klient som blir företagare, service för utveckling av företagsverksamhet i form av de minimis-stöd, kostnadsersättning för de resekostnader och andra kostnader som en arbetssökande som får arbetslöshetsförmån har rätt till för deltagande i service, behovsprövade förmåner i samband med service och sakkunnigbedömningar samt tilläggsstöd till en kommun som sysselsätter minst 0,5 procent av områdets arbetskraft.

Med främjande av integration förstås åtgärder som avses i lagen om främjande av integration (1386/2010). NTM-centralen svarar regionalt för utvecklingen, samarbetet, samordningen och uppföljningen rörande integrationen och hjälper kommunen att främja integrationsarbetet genom stöd och råd. Centralen svarar också för planeringen, upphandlingen och övervakningen av integrationsutbildning som genomförs som arbetskraftsutbildning och för utarbetandet och genomförandet av en regional strategi för anvisande till kommuner. Centralen avtalar också om inrättande av familjegrupp och andra bostadsenheter och svarar för tillsynen av deras verksamhet. Dessutom ska den främja goda etniska relationer och en dialog mellan olika kulturer. Arbets- och näringsbyrån svarar för att arbetskraftstjänster och andra åtgärder som främjar och stöder sysselsättningen och integrationen av invandrare ordnas för invandrare som har anmält sig som arbetssökande.

Arbets- och näringsministeriet ämnar slå samman och reformera de företags-, arbets- och näringsstjänster som NTM-centralerna och arbets- och näringsbyråerna erbjuder till så kallade offentliga tillväxttjänster. I samband med reformen ska tjänsternas innehåll och organiseringen, produktionen, styrningen och finansieringen av tjänsterna bedömas. För att de offentliga tillväxttjänsterna ska kunna skapas krävs en grundlig omarbetning av den nuvarande lagstiftningen om företags-, arbets- och näringsstjänster.

Merparten av de offentliga arbetskrafts- och företagstjänster som för närvarande omfattas av NTM-centralernas och arbets- och näringsbyråernas organiseringsansvar ska enligt förslaget överföras till landskapens organiseringsansvar. Arbets- och näringsministeriet bereder en författning genom vilken den offentliga arbetskrafts- och närings servicen helt eller delvis inlemmas i de offentliga tillväxttjänsterna.

Enligt 10 punkten hör framsynsverksamheten för regionala utbildningsbehov på kort, medellång och lång sikt och beredningen av regionala utbildningsmål till landskapets uppgiftsområde. Närings-, trafik- och miljöcentralerna har tidigare skött motsvarande uppgift med stöd av 3 § i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (897/2009) och landskapsförbunden med stöd av 17 § i lagen om utveckling av regionerna och förvaltning av strukturfondsverksamheten. Uppgiften ska samordnas med de av landskapets uppgifter som nämns i 9 punkten ovan. Skötseln av uppgiften förutsätter ett nära samarbete med företagen och läroanstalterna i regionen.

Enligt 11 punkten hör planeringen av landskapet samt landskapsplanläggningen till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. Landskapet ska ansvara för utarbetandet och godkännandet av en landskapsöversikt och en landskapsplan, vilket i dag hör till landskapsförbundets uppgifter. Det föreskrivs om de här uppgifterna i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) som innehåller detaljerade bestämmelser om landskapsöversikten och landskapsplanen.

Enligt 12 punkten hör främjandet av planeringen av kommunernas områdesanvändning och av ordnandet av byggnadsväsendet till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. Det föreslås att NTM-centralernas uppgifter i fråga om planeringen av områdesanvändningen överförs till landskapen. Vid miljöministeriet bereder man just nu en ändring av de här uppgifterna som kommer att innebära en mer konsultativ roll. För att främja den kommunala planläggningen ska landskapets uppgift vara att erbjuda kommunerna i området experthjälp och aktuella utbildningar samt att delta i föregripande myndighetssamarbete och planläggningsväsendets utvecklingsprojekt. Landskapet ska ha rätt att söka ändring i kommunernas planlösningar på samma sätt som landskapsförbunden för närvarande enligt markanvändnings- och bygglagen. Däremot föreslås det inte att NTM-centralernas uppgift att sköta den omfattande rättsliga tillsynen över planläggnings- och byggnadsväsendet i kommunerna ska överföras till landskapen. När det gäller ordnandet av byggnadstillsynen hör det till land-

skapets konsultativa roll att tillhandahålla experthjälp, ordna aktuella utbildningar och bland annat att delta i samarbets- och utvecklingsprojekt för byggnadstillsynen. I samband med detta bör beaktas att 2 mom. 4 punkten gör det möjligt att under vissa förutsättningar överföra uppgifter gällande byggnadstillsynen från kommunerna till landskapen.

Enligt 13 punkten hör främjandet av skyddet av naturens mångfald och skötseln av kulturmiljön till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag.

Uppgifter kring främjandet av skyddet av naturens mångfald hör till landskapets uppgiftsområde. Uppgifterna omfattar främjande av frivilligt naturskydd, i synnerhet för att skyddsläget för skogar och kärr ska förbättras, med kommunikation, rådgivning och med främjande av markägarnas samarbete samt med projektverksamhet som syftar till grundande av naturskyddsområden. Uppgifterna omfattar också främjande av åtgärder som stöder naturens mångfald vilket sker med kommunikation, utbildning och projektverksamhet inom jord- och skogsbruket, och i användningen av vattnen och i miljövärden särskilt till den del dessa är kopplade till planeringen av områdesanvändningen i landskapet. Till landskapens uppgiftsområde hör också, när det gäller landskapsplanläggningen, i tillämpliga delar beredningar och utredningar av naturskyddets och -vårdens regionala behov efter behov i samarbete med berörda ministerier, statens tillstånds- och tillsynsmyndighet som ska inrättas samt med andra landskap som gränsar till landskapet. Landskapen ska också integrera mål för hållbar utveckling i regionutvecklingsarbetet och idka samarbete med kommunernas och statens myndigheter. Uppgifterna som gäller grundande av naturskyddsområden baserar sig på statsbudgetens finansiering av frivilligt naturskydd (bl.a. METSO) samt på EU:s Life-finansiering och på finansiering från andra tillämpliga finansieringsinstrument. Landskapen sköter värderings- och förhandlingsuppdrag i anslutning till ersättningar och markförvärv. Finansieringsbeslut och tvångsåtgärder i enlighet med naturskyddslagen hör till den statliga tillstånds- och tillsynsmyndighet som ska inrättas. I den främjande uppgiften tillämpas beställar-producentmodellen inom ramen för de anslag i statsbudgeten som årligen är tillgängliga för ändamålet.

Med kulturmiljö avses miljö som formats av människan, såsom kulturlandskap, byggd kulturmiljö och förlämnningar. Landskapets uppgift ska bland annat vara att öka informationen och kunskapen om kulturmiljöer, främja hållbar skötsel och nyttjande av dem, främja samarbetet i landskapet mellan aktörerna i branschen samt följa upp kulturmiljöernas tillstånd och utveckling. Skötseln av kulturmiljöerna stöder också andra uppgiftsområden, till exempel regionutvecklingen, främjandet av landskapsidentiteten och utarbetandet av planer, program och strategier som gäller landskapet.

Enligt 14 punkten hör trafiksystemets funktion, trafiksäkerheten, väg- och trafikförhållandena, den regionala väghållningen, samarbetet inom markanvändningen samt produktionen av data om verksamhetsmiljön för användning i den nationella trafiksystemplaneringen till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag

I bestämmelsen föreskrivs om sådana uppgifter inom trafiksektorn som kommer att angå alla landskap. Landskapet ska svara för trafiksystemets funktion. Trafiksystemet består av trafikleder, person- och godstrafik samt av system som styr trafiken. I det stora hela ingår också trafikuppgifter och trafiktjänster i trafiksystemet. Trafiksystemet hör tätt samman med samhällets övriga verksamheter, såsom utvecklingen av region- och samhällsstrukturen. Mål för trafikpolitiken och trafiksystemet är trygghet i trafik och transport samt ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart trafiksystem. För att effektivisera trafiksystemets funktion och planering är det viktigt att sörja för ett omfattande samarbete mellan staten, landskapen och kommunerna. Det är särskilt viktigt att samordna olika trafikformers (väg-, ban-, vatten- och flygtrafik) och teletrafikens funktion genom att ta hänsyn till medborgarnas och näringslivets behov.

I trafiksystemets funktion ingår trafiksystemsplanering, behovsutredningar och förplanering samt samordning av planeringen med landskapets övriga planering och med kommunernas och statens planering. Verksamheten gäller i princip också trafikstyrning, hastighetsbegränsningar och väghållningens tillstånd, men eftersom farledsegendomen är statsägd, ska om dessa uppgifter överenskommas skilt. Detta gäller även trafiksäkerhetsuppgifter som är förknippade med all verksamhet. Landskapen kan till exempel uppgöra trafiksäkerhetsplaner för det egna området eller genomföra en plan tillsammans med andra landskap.

När det gäller väg- och trafikförhållanden ingår uppföljning av verksamhetsmiljön samt upprätthållning och uppföljande av trafikleds- och trafikuppgifter i uppdraget. Med den regionala väghållningen säkerställer man trafikens dagliga funktion och tryggar bevarandet av vägstrukturer och broar. Dessa uppgifter utförs avtalsbaserat (huvudman-agent-avtal), eftersom staten fortfarande äger hela vägnätet. I avtalen kan man avtala mer detaljerat om det regionala vägnätets skötsel och underhåll samt om eventuella regionala entreprenader (till exempel konkurrensutsättning och övervakning av arbeten samt skötsel av den del av det nationella nätet som finns på landskapets område) och om andra uppgifter som gäller väghållning med ett enskilt landskap eller med ett landskap som ansvarar för väghållningen. Närmare bestämmelser om dessa frågor finns i landsvägslagen (503/2005). Landskapet ska antingen på egen hand eller i samarbete med andra landskap producera information om trafikmängder och om invånarnas och näringslivets behov till ett nationellt informationssystem. Dessa uppgifter stöder uppgrändet av landskapsstrategin och planen för de offentliga finanserna samt beredningen av nödvändiga investeringar och definitionen av servicenivån.

Enligt 15 punkten hör uppgifter i samband med statsunderstöd för enskilda vägar och mobilitetsstyrning till landskapets uppgiftsområde enligt vad som föreskrivs om dem i lag.

Vägdelägarna ansvarar för de enskilda vägarnas väghållning. Vägdelägarna fastställer den väghållningsnivå de behöver och finansierar den själva. Vägagen är skyldiga att upprätthålla förbindelser där enskild väg ansluter till landsväg. Staten och kommunerna kan numera bevilja bidrag till olika väghållningsändamål. Statsbidragsanslag används numera för att stöda underhåll och förbättring av enskilda vägar. Landskapet kan enligt 2. mom. 1 punkten om det så önskar sköta statsbidragsuppgifter beträffande enskilda vägar. Finansieringen som gäller understödsuppdraget beträffande landskapets privatvägar kan realiseras genom att understrika landskapens glesbebyggelse, skogsbruk och jordbruk. En indelning som genomförs på detta sätt tar större hänsyn till bebyggelsens och näringslivets behov beträffande enskilda vägar. Det kommer att finnas närmare bestämmelser om frågan i den övergripande reformen av lagen om enskilda vägar som för närvarande bereds vid kommunikationsministeriet. Målsättningen är att regeringens proposition i frågan ska överlätas till riksdagen våren 2017.

Syftet med den mobilitetsstyrning som nämns i bestämmelsen är att påverka människors beteende och sätt att färdas genom att främja promenader och cykling. Numera anvisas årligen ett anslag på 900 000 euro i statsbudgeten och med anslaget har man finansierat olika projekt inom kommuner och organisationer. Landskapet kan genomföra mobilitetsstyrningen antingen på egen hand eller i samarbete med andra landskap.

Enligt 16 punkten hör övervakningsuppgifter i anslutning till hantering av farliga kemikalier och explosiva varor till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. Det är frågan om uppgifter som föreskrivits för räddningsmyndigheterna i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005), nedan kemikaliesäkerhetslagen). Syftet med lagen är att förebygga och bekämpa person-, miljö- och egendoms-skador orsakade av tillverkning, användning, förflyttning, upplagring, förvaring och annan hantering av farliga kemikalier eller sprängämnen. Syftet med lagen är därtill att främja den allmänna säkerheten. I 115 § i kemikaliesäkerhetslagen finns bestämmelser om räddnings-

myndigheternas övervakningsuppgift. Räddningsmyndigheterna övervakar att kemikaliesäkerhetslagen följs, när det är fråga om 1) liten industriell hantering och upplagring eller förvaring av farliga kemikalier, om inte verksamheten utgör en del av en sådan funktionell helhet som avses i 23 § 2 mom., i vilket fall tillsynen av verksamheten ska utövas av Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes), 2) upplagring i samband med handel av sådana fyrverkeripjäser som har godkänts för enskild konsumtion och andra pyrotekniska artiklar av liten farlighetsgrad eller överlåtelse av dem för enskild konsumtion samt 3) användningen av explosiva varor och farliga kemikalier för specialeffekter vid sådana tillställningar som nämns i 81 §. Räddningsmyndigheten (i räddningslagen avsedd räddningsmyndighet inom områdets räddningsväsende) övervakar hanteringen, upplagringen och förvaringen av kemikalier, anmälnings- och förvaltningsförfaranden i anslutning till dessa samt övervakning i de fall kemikaliemängderna är små. Det finns för närvarande cirka 6300 st. anmälningspliktiga objekt enligt Tukes register över tillsynsobjekt. Därtill omfattar tillsynen även s.k. icke-anmälningspliktiga kemikalieobjekt. Indelningen av huruvida verksamheten betecknas som omfattande eller liten grundar sig enligt övervakningsförordningen (685/2015) på kemikalies faroklassificering eller mängden av dem. Upplagring av farliga kemikalier som bedrivs av en distributionsstation eller en detaljhandelsbutik eller ett köpcentrum ska alltid betraktas som liten. Därtill handhar räddningsmyndigheten med stöd av kemikaliesäkerhetslagen uppgifter i anslutning till explosiva varor, bereder beslut om användning av fyrverkeripjäser, bereder beslut om anmälningar om användning av explosiva varor eller farliga kemikalier som specialeffekter, behandlar anmälningar om upplagring i samband med handel av sådana fyrverkeripjäser som har godkänts för enskild konsumtion och andra pyrotekniska artiklar av liten farlighetsgrad.

Till räddningsmyndigheten hör också övervakning av upplagring och försäljning i samband med handel av fyrverkeripjäser och andra pyrotekniska artiklar av liten farlighetsgrad. Dessutom sköter räddningsmyndigheten tillsynen av tillfällig upplagring av explosiva varor. I enlighet med 116 § i kemikaliesäkerhetslagen styr och förenhetligar Säkerhets- och kemikalieverket vid tillsyn av kemikaliesäkerhetslagen räddningsmyndigheternas verksamhet.

Enligt 17 punkten hör tillsättandet av ett regionalt idrottsråd i samarbete med övriga landskap samt främjande av motion i landskapet genom det regionala idrottsrådets verksamhet samt uppgifter i samband med motionfriluftsleder till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. I det regionala idrottsrådet finns representanter för olika verksamhetsområden inom idrottskulturen, medborgarorganisationer inom idrotten och kommunerna. I dess verksamhet beaktas regionala och språkliga synpunkter. Det är det regionala idrottsrådets uppgift att behandla de vittsyftande frågor som är principiellt viktiga med tanke på den regionala idrotten och idrottspolitiken. Bestämmelser om de regionala idrottsråden och deras uppgifter finns i 7 § i idrottslagen (390/2015) och i statsrådets förordning om främjande av idrott (550/2015).

Enligt 18 punkten hör främjandet av landskapsidentiteten i regionen i samarbete med regionens övriga aktörer till landskapets uppgiftsområde. Övriga aktörer kan till exempel vara föreningar, frivilligorganisationer, företag och sammanslutningar samt andra myndigheter som är verksamma i regionen.

Enligt 19 punkten hör samordningen av de planer och utvecklingsinsatser som gäller kulturen som en del av genomförandet av landskapsstrategin, landskapsprogrammet och landskapsplanläggningen till landskapets uppgiftsområde. Många olika regionala aktörer berörs av kulturen, till exempel kommuner, byar, läroanstalter, inrättningar som producerar kultur, olika grupper som producerar kultur, företag, föreningar och invånarna i landskapet. Landskapet ska se till att de regionala planer och utvecklingsinsatser som gäller kultur, såsom kulturturism och immateriellt värdeskapande, är samordnade med genomförandet av landskapsstrategin, landskapsprogrammet och landskapsplanläggningen. På detta sätt kan man göra kulturen synligare

RP 15/2017 rd

och förbättra finansieringsmöjligheterna och kulturen blir ett fast inslag i landskapets verksamhet och utveckling.

Enligt 20 punkten hör främjandet och planeringen av vattentjänsterna, uppgifter som gällerkring användningen och skötseln av vattenresurserna samt hanteringen av översvämningsrisker, regionala uppgifter som gäller naturtillgångarna ochsamt skötseln av genomförandet av arbeten som avser miljö- och vattentjänsterarbeten och arbeten med vattendrag till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. Detaljmotiveringen vad gäller dessa uppgifter ingår delvis i motiveringen till 8 punkten ovan.

Som uppgifter i anslutning till vattentjänsterna ska landskapen sköta den regionala och strategiska planerings- och främjandeuppgift, och den tillsynsmyndighetsuppgift enligt lagen om vattentjänster som överförs från NTM-centralerna samt uppgiften att främja förverkligandet av lagens mål genom sakkunnigstyrning och andra medel som tillsynsmyndigheten har till sitt förfogande. Kommunerna ska även i fortsättningen sköta de uppgifter enligt lagen om vattentjänster som de ansvarar för. Vatten- och avloppsarbeten omfattas av lagen om stödjande av vatten- och avloppsåtgärder (686/2004), där det föreskrivs om stödjande av vatten- och avloppsåtgärder med anslag som i statsbudgeten beviljas för ändamålet. Det föreslås att lagen upphävs, eftersom det finansiella stödet för vattentjänster har slopats i enlighet med rambeslutet i anslutning till planen för de offentliga finanserna den 3 april 2014.

Till landskapets uppgiftsområden hör enligt bestämmelsen även landskapets regionala uppgifter som gäller naturtillgångarna. Sådana uppgifter är de uppgifter inom fiskerihushållningen och vattenhushållningen som beskrivs i samband med 8 punkten samt tillsynsuppgifter enligt lagen om hantering av risker orsakade av främmande arter (1709/2015) och beslut om snabba utrotningsåtgärder. Landskapet ska också sköta den samordningsuppgift som anges i den nationella planen för anpassning till klimatförändringen 2022. Till landskapets uppgiftsområden hör inte uppgifter inom skogsbruk och vilthushållning, med undantag för de uppgifter i fråga om främjande som överförs från landskapsförbunden.

Enligt 21 punkten hör vatten- och havsskyddet, ordnandet och genomförandet av vatten- och havsvården samt havsområdesplaneringen till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. Bestämmelser om de här uppgifterna finns i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen och markanvändnings- och bygglagen (132/1999). Uppgifterna grundar sig på EU-direktiv, av vilka de viktigaste är Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område med sina dotterdirektiv, Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/89/EU om upprättandet av en ram för havsplanering.

Det föreslås att de regionala uppgifter inom vattenvården och havsvården som avses i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen överförs till landskapen. Förvaltningsplaner för varje vattenförvaltningsområde och en havsförvaltningsplan utarbetas för sex år åt gången. När planeringssystemet för vatten- och havsvården ska genomföras spelar åtgärdsprogrammen för vattenförvaltningsområdena och åtgärdsprogrammet för havsförvaltningsområdet en nyckelroll i och med att det är genom de åtgärder som föreslagits i dem som vatten- och havsskyddet ska förverkligas. Det är landskapen som ska ansvara för att åtgärderna i anslutning till förvaltningsplanerna för vattenvården genomförs. Det föreslås också att de regionala uppgifterna i anknytning till havsförvaltningsplanen ska överföras till landskapen. Uppgiften att vårda vatten och hav sköts även inom de uppgiftsområden vad gäller fiskerihushållning och vattenhushållning som beskrivs ovan i samband med 8 punkten. Planeringen av vattenvården, havsvården och hanteringen av översvämningsrisker ska samordnas.

RP 15/2017 rd

Vatten- och havsskyddet förverkligas via planeringssystemet för vatten- och havsvården. Planeringssystemet och förverkligandet av målen med systemet stöds av de system för förhandstillsyn som ingår i den materiella miljöskyddslagstiftningen. Exempel på sådana är miljöskyddslagens förbud mot förorening, de tillstånd som grundar sig på vattenlagen och miljöskyddslagens och tillståndsvillkoren samt tillsynen över dessa tillstånd.

De ändrade bestämmelserna om havsplaneringen i markanvändnings- och bygglagen (482/2016) träder i kraft vid ingången av oktober 2016. Havsplaneringen är en övergripande och översiktlig regional plan som täcker territorialvattnet och den ekonomiska zonen och som samordnar de olika behoven av att använda havet. För havsplaneringen svarar för närvarande de landskapsförbund som är verksamma längs vid kusten.

Enligt 22 punkten hör produktionen av miljöinformationkunskap och förbättrande av miljömedvetenheten till landskapets uppgiftsområde. Bakgrunden till detta utgörs av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG. Även inom vattenvården och havsvården kommer uppgifter som rör produktion och spridning av regional information om miljön att överföras till landskapet.

Enligt 23 punkten hör skötseln av landskapets beredskap och samordningen av den regionala beredskapen till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag.

I fortsättningen omfattas landskapet enligt 12 § i beredskapslagen av beredskapsskyldighet i den egna verksamheten. Även med stöd av den föreslagna lagens 141 § är landskapet beredskapsskyldigt i den egna verksamheten. För tydlighets skull nämns även landskapets egna beredskap som landskapskoncern i uppgiftsförteckningen.

I landskapets egen beredskap ingår att sörja för beredskapen för uppgifter och verksamheter, som omfattas av landskapets organiserings- och produktionsansvar. Där ingår bland annat beredskapsplanering, materiell beredskap, personalutbildning och andra nödvändiga förberedelser för att säkerställa handlingsförmågan samt intern samordning av dessa i den sektorsövergripande landskapskoncernen så, att även beredskapen styrs som en helhet.

Därutöver föreskrivs samordning av beredskapen inom det egna området som en uppgift för landskapet. Med detta avses en sektorsövergripande horisontell beredskap. Med samordning avses samarbete där landskapet ansvarar för det praktiska genomförandet. I lagens 142 § finns närmare bestämmelser om innehållet i samordningsuppgiften.

I den sektorspecifika beredskapen för den regionala samordningen ingår samordning av olika aktörers beredskap inom vederbörande område samt uppgifter som i speciallagstiftningen föreskrivits för olika myndigheter i den sektorsspecifika beredskapen. Till exempel räddningsväsendets myndigheter leder planeringen av olika aktörers deltagande i räddningsverksamheten och sörjer för samordningen av verksamhet och planer beträffande räddningsverksamhet under undantagsförhållanden. Sektorns behöriga myndigheter ansvarar för ordnandet av det nödvändiga samarbete som den sektorsspecifika beredskapen förutsätter.

Bestämmelser om den sektorspecifika beredskapen finns i lagstiftningen inom respektive sektor. I beredskapslagens 13 § finns bestämmelser om statsrådets och ministeriernas uppgifter vid ledning, övervakning och samordning av förberedelser.

Enligt 24 punkten hör organiseringen av avbytarservice för lantbruksföretagare och pälsdjursuppfödare samt ersättning av kostnaderna för vikariehjälp för renskötare till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag.

RP 15/2017 rd

En lantbruksföretagare har rätt till 26 avgiftsfria semesterdagar och delvis understödd och kostnadsneutral vikariehjälp. Pälsdjursuppfödare har rätt till 18 avgiftsfria semesterdagar samt extraledighet mot en avgift. Rensköterna har rätt till 90 dagar/170 timmar vikariehjälp per renskötare för arbetsförmåga till följd av sjukdom eller olycksfall. Bestämmelser om avbytarservice och vikariehjälp finns i lagen om avbytarservice för lantbruksföretagare (1231/1996), lagen om avbytarservice för pälsdjursuppfödare (1264/2009) och lagen om vikariehjälp för renskötare (1238/2014).

Den allmänna ledningen, styrningen och övervakningen av avbytarservicen hör till social- och hälsovårdsministeriets uppgifter. Avbytarservicen räknas till välfärdstjänsterna för företagargrupperna i fråga och den stöder också den sociala tryggheten för företagarna. Av denna orsak hör avbytarservicen till social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde.

Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt (LPA) ansvarar för verkställigheten av serviceverksamheten och ordnandet av den lokala förvaltningen. Den lokala enhet som ansvarar för lokalförvaltningen och ordnandet av avbytarservicen kan vara antingen en kommun som ingått uppdragsavtal med LPA eller pensionsanstaltens egen lokala enhet. Den lokala förvaltningen av avbytarservicen är för närvarande baserad på uppdragsavtal mellan kommunerna och LPA. Tjänsterna produceras i huvudsak med hjälp av avbytare som anställts av kommunerna. Privata tjänster används som komplement till den kommunala servicen. Landsbygdsföretagarna kan också om de så önskar ordna sin avbyttjänst själva med statlig ersättning. Rensköterna ordnar sin vikariehjälp själva.

Kostnaderna för avbytarservicen ersätts med statliga medel. I statsbudgeten för 2016 har 162 514 000 euro reserverats för kostnaderna för avbytarservice för lantbruksföretagare, 2 600 000 euro för kostnaderna för avbytarservice för pälsdjursuppfödare, 15 140 000 euro för förvaltningsutgifterna för avbytarservicen för lantbruksföretagare och pälsdjursuppfödare och 300 000 euro för kostnaderna för vikariehjälp för renskötare.

Enligt regeringens riktlinjer av den 5 april 2016 ska ordnandet av avbytarservice för lantbruksföretagare och pälsdjursuppfödare samt den lokala myndighetens uppgifter gällande avbytarservicen överföras till landskapen. Överföringen av avbytarservicen på landskapen ligger i linje med konkurrenslagstiftningen. Genom att landskapen sköter om avbytarservicen kan tjänsterna genomföras på ett jämlikt, högklassigt och kostnadseffektivt sätt i hela landet. Det är förnuftigt att samtidigt överföra ansökningarna och beviljandet av vikariehjälp för rensköterna till landskapen.

Enligt 25 punkten hör regionala uppgifter i anknytning till romska ärenden och de regionala delegationerna för romska ärenden och romska ärenden till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. De regionala delegationerna för romska ärenden följer och främjar den romska befolkningens möjligheter att delta samt jämlikhet och levnadsförhållanden i samhället på regional och lokal nivå och förebygger diskriminering av romer. Delegationerna främjar förvaltandet och utvecklingen av romanispråket och den romska kulturen inom sina egna områden och är en expertorganisation i ärenden som gäller den romska befolkningen i samarbetet med myndigheter, projekt och i tillämpliga delar i internationella uppgifter.

Bestämmelser om regionala delegationer för romska ärenden finns i statsrådets förordning om den riksomfattande delegationen för romska ärenden och regionala delegationer för romska ärenden (1019/2003). För närvarande finns det fyra regionala delegationer och de har tillsatts i verksamhetsområdena för regionförvaltningsverken i Södra Finland, Sydvästra Finland, Östra Finland och Norra Finland. Verksamheten i den delegation som tillsatts i verksamhetsområdet för Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland omfattar även verksamhetsområdet för Reg-

RP 15/2017 rd

ionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland och verksamheten för delegationen som tillsatts i området för Regionförvaltningsverket i Norra Finland även verksamhetsområdet för Regionförvaltningsverket i Lappland. Enligt förordningen har de regionala delegationerna för romska ärenden förutom en ordförande och en vice ordförande också 8–12 andra medlemmar, av vilka minst hälften representerar områdets romska befolkning.

För att främja den romska befolkningens deltagande och förbättra dess levnadsförhållanden är det viktigt att agera nära de andra aktörerna i området och samarbeta över förvaltningsgränserna till exempel med social- och hälsojourerna, arbetskraftsförvaltningen och undervisnings- och bildningsväsendet. Därför är det motiverat att trygga förutsättningarna för att de romska ärendena ska skötas regionalt genom att ge uppgiften till landskapen.

I den riksomfattande delegationen för romska ärenden som finns i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet har det föreslagits att de regionala delegationerna ska placeras i landskapen Södra Finland, Egentliga Finland, Södra Savolax, Norra Österbotten samt alternativt i Mellersta Finland eller Birkaland. Verksamhetsområdena i de övriga landskapen för de regionala delegationerna för romska ärenden fastställs separat utifrån hur ärenden naturligt utövas i områdena.

Eftersom landskapen endast kan tilldelas uppgifter genom lag och det om romska ärenden för närvarande endast finns reglering på förordningsnivå, har social- och hälsovårdsministeriet inlett beredningen av en lag om romska ärenden. I den här lagen föreskrivs det om landskapens regionala uppgifter när det gäller romska ärenden och om de regionala delegationerna för romska ärenden.

Enligt 26 punkten hör den regionala organiseringen och utvecklingen av samservice till landskapets uppgiftsområde i enlighet med vad som bestäms genom lag. Enligt regeringens riktlinjer av den 5 april 2016 hör ordnande och utveckling av regional samservice till landskapets uppgifter. Enligt riktlinjerna innehåller uppgiften förutom samservice i enlighet med bestämmelserna om samservice även uppgiften att sörja för förverkligandet av en servicekanal för digital ärendehantering samt uppgiften att sörja för ordnandet och produktionen av gemensamma tjänster med kommunerna då landskapet och kommunen enligt lagen kan erbjuda gemensamma tjänster. Uppgiften innehåller enligt riktlinjerna även överlåtelsen av lokaler och övriga ramar och stödtjänster på avtalsbasis till de statliga myndigheternas regionala avdelningar såtillvida att detta inte kan genomföras inom ramen för regionförvaltningsverket.

Lagen om samservice inom den offentliga förvaltningen (223/2007) tillämpas när biträdande kundservicefunktioner som ankommer på statliga myndigheter, kommunala myndigheter och Folkpensionsanstalten ordnas och sköts genom samarbete mellan myndigheter. Enligt 10 a § 2 mom. i den lagen finns bestämmelser om landskapsförbundens uppgifter vad gäller samservice i lagen om utveckling av regionerna och förvaltning av strukturfondsverksamheten. Enligt 17 § 1 mom. i den sistnämnda lagen är landskapsförbundens uppgift att främja samservice i sin region enligt lagen om samservice inom den offentliga förvaltningen. Eftersom landskapsförbunden upplöses då reformen träder i kraft vid ingången av 2019, måste lagen om samservice inom den offentliga förvaltningen till denna del ändras under den fortsatta beredningen av reformen.

Vid fullgörandet av de andra uppgifterna som gäller samservice i regeringens riktlinjer är det möjligt att utnyttja till exempel landskapens nationella servicecenter som nämns i 16 kap.

Enligt 2 mom. 1 punkten skakan landskapet kunna sköta utveckling och ordnande av trafik-tjänster på landskapsnivå samt planering och ordnande av offentlig persontrafik liksom uppgifter som gäller statsunderstöd för offentlig persontrafik med undantag för verksamhet inom

RP 15/2017 rd

verksamhetsområdena för de kommunala och regionala myndigheter som avses i IV avd. 1 kap. 3 § 2 och 3 mom. i transportbalken (/) och, planering och ordnande av trafiken inom dessa områden samt spårtrafik.

Sådana här behöriga kommunala myndigheter som i enlighet med IV avd. 1 kap. 3 § 2 och 3 mom. i transportbalken ansvarar för offentlig persontrafik är bland annat Hyvinge, Imatra, Kajana, Karleby, Villmanstrand, Rovaniemi och Salo på eget område. Regionala myndigheter är bland annat Samkommunen Helsingforsregionens trafik (HRT), Tavastehus stad, Joensuu stad, Kuopio stad och Lahtis stad. Det finns sammanlagt 14 kommunala och 12 regionala myndigheter av den här typen, som fortsätter med sin verksamhet som förut om inget annat bestäms.

Den offentliga persontrafiken i landskapslagen gäller vägtrafik, flygtrafik och Kvarcentrafik. Bantrafiken kommer tills vidare att ligga utanför verksamheten. Ansvaret för att ordna offentlig persontrafik beträffande vägtrafik och köptrafiken beträffande Kvarkens båttrafiktjänster överförs från NTM-centralerna till landskapen, köpuppdrag beträffande flygtrafiken från Trafikverket till landskapen och uppgifter som gäller flygplatsers statsbidrag (gäller andra än Finavia Oy:s flygplatser) från kommunikationsministeriet till landskapen. I landskapslagen görs det möjligt för landskapen att påta sig skötseln av den offentliga persontrafikens uppgifter, planering, ordnande och eventuella köptjänster. Landskapen kan, om de så önskar, övergripande sköta och ansvara för utvecklingen och ordnandet av landskapets trafiktjänster. I framtiden uppstår det vid sidan av traditionell offentlig persontrafik nya transporttjänster som baserar sig på information och digitala sätt att dela och kombinera det nuvarande utbudet på nya sätt som bättre betjänar kunden.

Enligt 2 punkten kan landskapet sköta planering och ordnande av skärgårdstrafiken. Landskapet ska ansvara för planeringen och ordnandet av skärgårdens förbindelsefartygstrafik samt för biståndsuppgifter beträffande de enskilda vägarnas vajerfärjor och färjplatser. Dessa uppgifter överförs till landskapet från NMT-centralernas trafikansvarsområde där uppgiften, när det gäller förbindelsefartygstrafiken, har skötts centraliserat från Egentliga Finlands NMT-central. Landskapen kan sköta uppgiften antingen på egen hand eller tillsammans med andra landskap.

Enligt 3 punkten kan landskapet sköta sådana uppgifter i anslutning till landskapets uppgiftsområden enligt 1 mom. som överförs från kommunerna till landskapet genom ett avtal med samtliga kommuner inom landskapet. En ytterligare förutsättning är att kommunerna beviljatjänat finansiering till landskapet medel för skötseln av de här uppgifterna. Förslaget att överföra uppgifterna grundar sig på regeringens riktlinjer av den 5 april 2016. Enligt bestämmelsen ska överföringen vara baserad på avtal. I bestämmelsen ställs dessutom tre villkor för överföringen. För det första krävs att landskapet och samtliga kommuner inom dess område är eniga om att överföra uppgiften. För det andra krävs att den uppgift som överförs hör samman med landskapets uppgiftsområden i paragrafens 1 mom. Därmed är det enligt bestämmelsen inte möjligt att på landskapet överföra uppgiften att ordna utbildning som kräver tillstånd för huvudmannen, såsom ordnandet av grundläggande yrkesutbildning eller gymnasieutbildning. För det tredje krävs att kommunerna beviljat landskapet medel för skötseln av uppgiften. I enlighet med finansieringsprincipen ska ersättningen täcka kostnaderna för skötseln av uppgiften.

Enligt 4 punkten kan landskapet sköta sådana uppgifter inom ordnandet av byggnadstillsynen och miljösektornväsendet som överförs från kommunen till landskapet genom ett avtal med samtliga kommuner inom landskapet. I fråga om byggnadstillsynen är det meningen att landskapet ska sköta de uppgifter som anges i markanvändnings- och bygglagen och i vissa andra lagar och i fråga om miljöväsendet de av miljöskyddsmyndigheternas uppgifter som anges i

lagen om kommunernas miljövårdsförvaltning. En ytterligare förutsättning är att kommunerna beviljatanvisat finansiering till landskapet medel för skötseln av de här uppgifterna. Förslaget att överföra uppgifterna grundar sig på regeringens riktlinjer av den 5 april 2016 och på den precisering av dem som gjorts den 18 december 2016. Även i dessa fall ska överföringen vara avtalsbaserad. Dessutom ställs samma villkor som i 4 punkten för att överföringen ska ske. Myndighetsuppgifterna i fråga om byggnadstillsynen och miljöväsendet ska i landskapet skötas av ett utsett organ bestående av flera ledamöter. Inom enheter på landskapsnivå kan man trygga befintliga samarbetsformer samt skapa nya synergier såväl med byggnadstillsynen och miljöväsendet som med miljö- och hälsoskyddet samt med räddningsväsendet. Med hjälp av överföringen av organiseringsansvaret kan man också bättre garantera resurser, expertis och enhetlighet i behandlingen av ärenden. Det är meningen att kostnaderna för byggnadstillsynen i första hand ska täckas med de klientavgifter som tas ut av dem som ansöker om tillstånd. Med överföringen kan man förbättra rättvisan och kostnadsmotsvarigheten för miljöväsendets kundavgifter.

Enligt 5 punkten kan landskapet sköta sådana internationella ärenden och kontakter och sådana ärenden och kontakter rörande Europeiska unionen som anknyter till landskapets uppgifter. Enligt bestämmelsen kan landskapet åta sig att sköta sådana internationella ärenden och EU-ärenden som hör samman med landskapets uppgiftsområde. För sådan verksamhet krävs också att landskapet förfogar över de ekonomiska resurser som behövs för verksamheten.

Enligt 3 mom. i paragrafen kan landskapet dessutom ha andra uppgifter som särskilt ålagts landskapet genom lag. Avsikten är inte att genom bestämmelsen utvidga landskapens uppgiftsområde i paragrafens 1 och 2 mom., utan att ge lagstiftaren en flexibel möjlighet att ge landskapen ytterligare enstaka, mindre uppgifter att sköta utan att beskrivningarna av uppgiftsområdet i 1 eller 2 mom. behöver ändras på grund av detta. En sådan uppgift kan till exempel vara tillsynsuppgifter och beslut om genomförande av snabba utrotningsåtgärder enligt lagen om hantering av risker orsakade av främmande arter (1709/2015).

I 4 mom. finns en informativ bestämmelse om samarbete mellan landskapen. Enligt bestämmelsen ska landskapen sköta sina uppgifter i samarbete och samlat i ett eller flera landskap enligt vad som föreskrivs i lag. Om sådant samarbete som är tvingande för landskapen föreskrivs i den speciallagstiftning som gäller landskapens uppgifter. Däremot föreskrivs det i 8 kap. närmare om frivilligt, avtalsgrundat samarbete mellan landskap.

7 §. Organiseringsansvar. I paragrafen föreskrivs om organiseringsansvaret för landskapets uppgifter och finansieringsansvaret för ordnandet av uppgifterna delvis på motsvarande sätt som i kommunallagen. Dessutom föreskrivs det om landskapets organiseringsansvar i speciallagstiftningen, till exempel i lagen om ordnande av social- och hälsovård, på ett sätt som delvis avviker från eller kompletterar regleringen i landskapslagen.

I 1 mom. föreskrivs om vem som bär landskapets lagstadgade organiseringsansvar. Utgångspunkten är att landskapen ska kunna organisera sina uppgifter i samarbete med andra landskap på motsvarande sätt som kommunerna kan ordna sina uppgifter som samarbete inom kommunsektorn.

Enligt den första meningen i momentet fårkan landskapet organisera skötseln av sina uppgifter självt eller avtala om överföring av organiseringsansvaret på ett annat landskap. Överlåtelse av organiseringsansvaret genom ett avtal mellan landskapen gäller endast det frivilliga samarbetet mellan landskapen och grundar sig på de samarbetsformer som anges i 8 kap. Inom ramar för landskapens frivilliga samarbete kan landskapen avtala om hur organiseringsansvaret ska fördelas. Därför behöver organiseringsansvaret definieras i samarbetsavtalet i synnerhet ur klientens synvinkel. Även om en uppgift organiseras i samarbete, ska det landskap som

överlåter organiseringsansvaret enligt 3 mom. alltid ha finansieringsansvar för uppgiften samt det yttersta ansvaret för att se till att uppgiften ordnas på tillbörligt sätt.

Enligt den andra meningen i momentet kan det utöver frivilligt samarbete mellan landskapen i speciallagstiftningen föreskrivas om samlande av uppgifterna till ett eller flera landskap om det är nödvändigt för att förbättra kvaliteten och tillgången på tjänsterna, främja tillgodoseendet av språkliga rättigheter eller garantera tillräckliga personalresurser och andra resurser eller tillräcklig särskild expertis som behövs för den berörda uppgiften eller om det är nödvändigt av någon annan motsvarande och grundad anledning. Till exempel vissa tjänster som kräver specialkompetens eller ett brett befolkningsunderlag kan för att skötas av ett landskap samlas till området för de landskap som utgör ett samarbetsområde enligt lagen om ordnande av social- och hälsovård. I detta sammanhang föreskrivs det i speciallagstiftningen också om hur den beslutanderätt som hör samman med organiseringsansvaret fördelas mellan landskapen. Bestämmelsen ska främst vara informativ och med de kriterier för överföring som beskrivs i den ska man närmast sträva efter att styra eventuella särskilda bestämmelser som gäller sammanförande av uppgifter.

Enligt 2 mom. i paragrafen kan landskapet också, enligt vad som särskilt föreskrivs i lag avtala om överföring av organiseringsansvaret för en uppgift på en eller flera sådana kommuner som enligt landskapets bedömning har tillräckliga ekonomiska och andra resurser att fullgöra uppgiften. Uppgifterna som ska överföras och förutsättningarna för överföring av uppgifter borde fastställas i speciallagstiftning. Å andra sidan hindrar givetvis inte bestämmelser att man alltid vid behov genom lag kan göra ändringar eller preciseringar i landskapens uppgiftsområden. Som ett exempel på ett sådant här ändringsbehov kan regeringens linjedragningar i december 2016 nämnas, enligt vilka huvudstadsregionens städer (Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla) och regeringen utreder möjligheter att genomföra en speciallösning inom huvudstadsregionen där organiseringsansvaret för tillväxttjänster skulle överföras från landskapet Nyland till huvudstadsregionens kommuner. Såvida speciallösningen förverkligas är syftet att ta nödvändiga bestämmelser om frågan till den till landskapsreformen knutna lagen om utveckling av regioner och tillväxttjänster som bereds vid arbets- och näringsministeriet.

I 3 mom. i paragrafen definieras innehållet i organiseringsansvaret. Organiseringsansvaret anger för skötseln av vilka uppgifter det landskap som har organiseringsansvaret ska ansvara.

Det landskap som har ansvaret för att organisera skötseln av uppgifterna svarar i första hand för genomförandet av invånarens rättigheter enligt lag. Sådana är till exempel de grundläggande fri- och rättigheterna i grundlagen, såsom tillgodoseendet av tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster och de språkliga rättigheterna. Landskapet ska också som en del av sitt organiseringsansvar svara för samordningen av tjänstehelheter för invånarna. Det ligger således alltid på landskapets ansvar att till exempel kundernas servicekedjor fungerar i de fall då en del av tjänsterna ordnas av något annat landskap eller produceras av en privat tjänsteproducent.

Enligt 1 punkten innebär organiseringsansvaret ansvar för lika tillgång vad gäller de tjänster eller andra åtgärder som ordnandet av uppgiften förutsätter. Lika tillgång innebär att alla som behöver tjänsten ska ha tillgång till den på samma objektiva grunder. Det innebär också icke-diskriminering, att ingen får diskrimineras på grund av ålder, kön, etniskt ursprung eller av någon annan orsak.

Enligt 2 punkten innebär organiseringsansvaret ansvar för bestämningen av fastställandet av behovet, mängden och kvaliteten vad gäller de tjänster eller andra åtgärder som organiseringen av uppgiften förutsätter. För att man ska kunna tillhandahålla tjänsterna enligt behoven hos dem som har rätt till tjänsterna, måste den som har organiseringsansvaret utreda vilka tjänster

som behövs i landskapet eller i regionen och i vilken utsträckning. Dessutom bör faktorer som gäller olika sektorer i landskapet och som påverkar servicebehovet, såsom faktorer som påverkar olika befolkningsgruppers välfärd och delaktighet, beaktas. Först sedan detta definierats kan man planera och tillhandahålla de tjänster som organiseringsansvaret gäller. Med kvaliteten på tjänsterna avses att en tjänst tillgodoser kundernas servicebehov på ett verksamt, lagenligt och kostnadseffektivt sätt.

Då servicebehovet definieras ska man också beakta de finsk- och svenskspråkiga invånarnas möjligheter att få service på sitt eget språk enligt lika grunder på det sätt som föreskrivs i språklagen och annanstans i lag. Tjänster för olika språkgrupper behöver dock inte alltid ordnas på samma sätt. Det finns till exempel inget som hindrar att landskapet organiserar sina tjänster på olika sätt för de svenskspråkiga än för den finskspråkiga befolkningen, om detta främjar att de språkliga rättigheterna tillgodoses.

Enligt 3 punkten hör ansvar för produktionssättet vad gäller de tjänster och övriga åtgärder som ordnandet av uppgiften förutsätter till organiseringsansvaret. Organiseringsansvaret i sig anger inte hur tjänsterna ska produceras. Att besluta om produktionssättet innebär att man avgör om man ska producera en tjänst själv eller i samarbete med andra landskap eller om man på basis av avtal ska skaffa den på något annat sätt. I 8 § föreskrivs det närmare om hur produktionen av tjänsterna kan genomföras.

Enligt 4 punkten hör ansvar för styrningen och tillsynen av produktionen till organiseringsansvaret. Den organiseringsansvarige ska aktivt följa upp tjänsterna med avseende på kvalitet och kvantitet och om de tillhandahålls i enlighet med kraven och behoven. Övervakningen omfattar både den egna verksamheten och tillbörlig övervakning av de tjänster som produceras genom olika avtalsarrangemang.

Enligt 5 punkten omfattar organiseringsansvaret också ansvar för utövandet av myndigheternas befogenheter och som ordnandet av uppgiften förutsätter. Utövandet av myndighetsbefogenheter i landskapets tjänsteproduktion kan genom lag eller på det sätt som bestäms i förvaltningsstadgan överföras till landskapets affärsverk enligt 9 kap. Enligt 75 §, som gäller landskapets anställda, ska det i landskapet finnas anställda i tjänsteförhållande för uppgifter i vilka offentlig makt utövas. Även landskapets affärsverk har vid sidan av arbetstagare anställda i tjänsteförhållande.

Hur befogenheter ska fördelas mellan landskapets myndigheter fastställs närmare i landskapets förvaltningsstadga. Enligt 79 § 3 mom. ska besluten i landskapet eller vid affärsverket uttryckligen fattas av tjänsteinnehavare i ärenden som gäller tillstånds-, anmälnings-, tillsyns- och förrättningsförfaranden enligt lag, i sådana ärenden inom bland annat social- och hälsovården som gäller en individ och i ärenden som anges särskilt i lag. I regel handlar det om ärenden som är beroende av rättslig prövning och som inte är av ett sådant allmänt intresse eller av sådan omfattande betydelse som skulle förutsätta att ärendet behandlades i ett organ.

Landskapets organiseringsansvar omfattar i regel också ansvaret för finansieringen av tjänsterna. Enligt 4 mom. ska landskapet svara för finansieringen av sina uppgifter, även när organiseringsansvaret har överförts på ett annat landskap genom avtal eller med stöd av lagen.

8 §. Produktion. Paragrafen innehåller en grundläggande bestämmelse om produktion av landskapets tjänster och om köp av tjänster. Regleringen motsvarar i princip regleringen i kommunallagen. Landskapets tjänsteproduktion regleras dock noggrannare än kommunernas i speciallagstiftningen. Det föreskrivs om det lagstadgade samarbetet mellan landskapen inom landskapets olika uppgiftsområden, såsom social- och hälsovården och den prehospitala akutsjukvården. Dessutom föreskrivs det om avknoppning av produktionen av tjänster inom social-

och hälsovården från landskapets organiseringsuppgift och om bolagisering av tjänsteproduktionen. En betydande del av landskapets tjänsteproduktion sköts vid landskapets affärsverk som behandlas i 9 kap. eller av bolag.

Dessutom anges i 47 § i landskapslagen i vilka fall som landskapen får producera tjänsterna genom samarbete. I 15 kap. föreskrivs det om bolagiseringsskyldighet då landskapens verksamhet bedrivs i ett konkurrensläge på marknaden.

Landskapet kan inom gränserna för lagstiftningen besluta om det ska producera tjänsterna självt eller endast vara den som ordnar tjänsterna. Enligt det föreslagna 1 mom. får landskapet producera de tjänster som hör till dess organiseringsansvar självt eller i samarbete med andra landskap, om inte något annat föreskrivs i lag. De tjänster som uppgifterna förutsätter kan ett landskap också enligt avtal skaffa av en annan tjänsteproducent. Alternativen för hur de här tjänsterna kan produceras är således att landskapet kan producera tjänsterna självt, avtala om produktion i samarbete med ett annat landskap, bilda eller vara aktieägare i ett aktiebolag eller en annan privaträttslig sammanslutning eller skaffa tjänsten av staten, en kommun, ett annat offentligt samfund eller en privat tjänsteproducent.

I 2 mom. föreskrivs det om landskapets skyldighet att beakta förutsättningarna i grundlagen för att överföra offentliga förvaltningsuppgifter då det köper tjänster av andra än myndigheter. Den omfattning i vilken landskapet kan skaffa tjänster av privata aktörer begränsas av 124 § i grundlagen, enligt vilken offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag. Dessutom förutsätts att detta behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgiften och att det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Med beaktande av kraven i grundlagen kan man endast skaffa sådana tjänster av privata aktörer som inte hänger samman med utövande av offentlig makt eller skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift och som alltså inte utgör myndighetsuppgifter för landskapet. Den behörighet som landskapets myndigheter har ska utövas av en myndighet som hör till landskapet eller till landskapets affärsverk. Om landskapet enligt lag har behörighet att besluta till exempel om klientavgifter eller om bidrag till invånarna, ska landskapet utöva denna behörighet själv, även om tjänsten produceras av en utomstående tjänsteproducent.

Med ”andra än myndigheter” avses i bestämmelsen förutom privata tjänsteproducenter också landskapets aktiebolag.

I 75 §. 2 mom. föreslås det att uppgifter i vilka offentlig makt utövas ska skötas i tjänsteförhållande. Offentlig makt utövas till exempel i uppgifter i vilka den som fullgör uppgiften enligt lag har befogenhet att ensidigt besluta om någon annans förmåner, rättigheter eller skyldigheter eller ge ett påbud som förpliktar någon annan eller på något annat sätt i praktiken påverka någon annans intresse eller rätt. Utövande av offentlig makt kan också ingå i uppgiften som föredragande i landskapets beslutsprocesser.

Enligt förarbetena till grundlagen är begreppet offentlig förvaltningsuppgift ett vidare begrepp än offentlig makt, och det syftar på en relativt omfattande helhet av administrativa uppgifter. Till de offentliga förvaltningsuppgifterna hör till exempel uppgifter som hänför sig till verkställigheten av lagar och beslutsfattande om privatpersoners och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner. Begreppet offentlig förvaltningsuppgift bedöms från fall till fall och det kan också innefatta tjänster. Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis anses till exempel den offentliga hälso- och sjukvården vara en offentlig förvaltningsuppgift som tryggar tillräckliga social- och hälsotjänster.

Landskapets myndigheter ska således själva sköta de uppgifter som till sin karaktär anses vara offentliga förvaltningsuppgifter, om det inte i lagen särskilt föreskrivs att någon uppgift kan ges till någon annan än en myndighet. De allmänna bestämmelserna i landskapslagen, till exempel om det sätt på vilket tjänsterna produceras, innebär inte ett sådant i grundlagen avsett bemyndigande på lagnivå om att överföra en offentlig förvaltningsuppgift på andra än myndigheter.

Enligt 3 mom. har landskapet fortfarande åtminstone organiseringsansvar enligt 7 § 2 mom. för tjänster som det skaffar utanför landskapssektorn. Regleringen av produktionen av tjänsterna är behövlig i synnerhet för att förtydliga hur ansvaret mellan landskapet och den som producerar tjänsterna är fördelat när landskapet skaffar tjänsterna av privata tjänsteproducenter. Med produktion av tjänster kan alltså avses endast sådant tillhandahållande av tjänster som inte innebär något sådant ansvar som ingår i organiseringsansvaret.

Enligt momentets andra mening bestäms tjänsteproducentens ansvar för tjänsterna enligt vad som föreskrivs i landskapslagen eller annanstans och vad som landskapet och tjänsteproducenten har avtalat om. I 9 § föreskrivs det närmare om de bestämmelser i avtal och förvaltningsstadgor som behövs för uppfyllandet av landskapets organiseringsansvar.

9 §. Uppfyllande av produktionsansvaret och tillsynen över det. Om landskapet delegerar produktionen av tjänster som hör till dess organiseringsansvar till affärsverket, ett bolag som hör till landskapskoncernen eller en utomstående sammanslutning eller någon annan producent enligt lag eller genom landskapsbeslut ska det enligt 1 mom. säkerställa att producenten har tillräckliga professionella, verksamhetsmässiga och ekonomiska resurser för att producera tjänsterna.

Landskapet ska se till att förvaltningsstadga och avtalen med tjänsteproducenter innehåller de bestämmelser som behövs för att landskapets organiseringsansvar ska bli uppfyllt.

Enligt 23 § 3 mom. ska landskapet införa skyldigheter för att tillgodose invånarnas möjligheter till påverkan i avtal med företag, sammanslutningar och stiftelser som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar samt för affärsverkets del, i dess förvaltningsstadga. Dessa tjänsteproducenter ska i sin verksamhet se till att möjligheterna till deltagande och inflytande genomförs. Detsamma gäller enligt 28 § för information och kommunikation.

I 2 mom. föreskrivs det om styrningen av och tillsynen över tjänsteproduktionen, vilken är en förutsättning för uppfyllandet av organiseringsansvaret.

Landskapet ska styra och övervaka den tjänsteproduktion som hör till dess organiseringsansvar. Landskapet kan av tjänsteproducenten begära behövliga utredningar om hur omständigheterna i denna paragraf genomförs också i enskilda fall. Trots sekretessbestämmelserna har landskapet rätt att av tjänsteproducenterna få de uppgifter som är nödvändiga för att säkerställa att produktionen sker på ett tillbörligt sätt. En landskapsmyndighet kan också genomföra en inspektion av en tjänsteproducents lokaler för att säkerställa att förutsättningarna för tillbörlig produktion av tjänsterna uppfylls.

I lagen om ordnande av social- och hälsovård krävs dessutom att tjänsteproducenterna ska ha en plan för egenkontroll som man kommit överens om med landskapet och med hjälp av den säkerställs kvaliteten på tjänsterna och att de är som sig bör.

3 kap. **Landskapets förhållande till staten och kommunerna**

10 §. Uppföljning och laglighetsövervakning. I paragrafen finns bestämmelser om den allmänna uppföljningen av landskapens verksamhet och ekonomi samt om övervakningen av lagligheten i landskapens verksamhet. Bestämmelserna motsvarar till sitt materiella innehåll bestämmelserna om uppföljning och laglighetsövervakning i kommunerna i 10 § i kommunallagen.

Enligt 1 mom. i paragrafen ska finansministeriet allmänt följa landskapens verksamhet och ekonomi och se till att självstyrelsen beaktas vid beredningen av lagstiftning som gäller landskapen. Finansministeriet ska samordna behandlingen av landskapsärenden i statsrådet. Ministeriet ska samla in och producera information om landskapens verksamhet och ekonomi till stöd för det politiska beslutsfattandet, speciellt för beredningen av författningar, statsbudgeten och planen för de offentliga finanserna. Enligt förslaget är finansministeriet inte behörigt att övervaka lagligheten i landskapens enskilda beslut. Det är meningen att bestämmelserna om finansministeriets ansvarsområde i reglementet för statsrådet (262/2003) ska preciseras i enlighet med detta.

Övervakningen av lagligheten i landskapens verksamhet i enskilda fall är enligt 2 mom. regionförvaltningsverkens uppgift. Regionförvaltningsverken får undersöka lagligheten i landskapens verksamhet med anledning av klagomål. Enligt paragrafen ska regionförvaltningsverken inte ha allmän behörighet att på eget initiativ undersöka lagligheten i landskapens verksamhet. Ett ärende kan alltså inledas vid regionförvaltningsverket endast med anledning av ett klagomål. Inom ramen för sin behörighet kan även andra myndigheter övervaka landskapens verksamhet och i anslutning till sin tillsynsuppgift undersöka förvaltningsklagomål som anförts över landskapens verksamhet.

11 §. Landskapsekonomi som en del av planen för de offentliga finanserna. I paragrafen föreskrivs det om hur landskapens ekonomi ska behandlas i planen för de offentliga finanserna.

Enligt 1 mom. ska planen för de offentliga finanserna innehålla en del som gäller landskapens ekonomi. Om planen för de offentliga finanserna föreskrivs det i lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen och om tillämpning av fördraget samt om kraven på de fleråriga ramarna för de offentliga finanserna (869/2012) och med stöd av den. Med beaktande av de uppgifter som anvisas landskapen och verksamhetens omfattning är det ändamålsenligt med en separat granskning av den offentliga ekonomin med avseende på landskapens ekonomi, uppgifter och de åtgärder som staten inriktar på landskapens ekonomi. Det ska ställas upp ett mål för det strukturella saldot för landskapens ekonomi utifrån begreppen inom nationalräkenskaperna. Granskningen omfattar därmed förutom landskapskoncernen också det servicecenter för lokal- och fastighetsförvaltning som landskapen äger tillsammans och de övriga servicecentren som ägs av landskapen, om vilka det föreskrivs i 16 kap.

I 2 mom. föreskrivs det om en granskning av hur finansieringsprincipen utfallit. De uppgifter som anvisats landskapen och finansieringen av dem ska samordnas med läget i den offentliga ekonomin med beaktande av att den offentliga ekonomin ska vara hållbar också under ett längre tidsspänn. I praktiken genomförs denna samordning i den första planen för de offentliga finanserna under valperioden. I den fastställer statsrådet målen för det strukturella saldot och föreslår specificerade åtgärder för att uppnå de här målen. Planen för de offentliga finanserna ses över årligen före utgången av april och då bedöms om åtgärderna är tillräckliga i förhållande till de uppställda målen samtidigt som den makroekonomiska utvecklingen beaktas. I samband med detta bedöms utfallet av finansieringsprincipen för hela landskapsekonomi och för de enskilda landskapen. Dessutom behandlas ändringarna i lagstiftningen om landskapens

uppgifter och skyldigheter, landskapens investeringar, styrningen av landskapen och ekonomiska ansvarsfrågor i anknytning till statens landskapsekonomi.

I 3 mom. preciseras att ministerierna styrs av planen för de offentliga finanserna när de bereder lagstiftning och styrning som gäller landskap.

12 §. Styrning av investeringar. I paragrafen finns bestämmelser om den riksomfattande styrningen av landskapens investeringar.

I 1 mom. åläggs landskapen att utarbeta ett förslag gemensamt för varje samarbetsområde för ekonomiskt betydande eller i övrigt särskilt vittsyftande investeringar. Med ekonomiskt betydande eller i övrigt särskilt vittsyftande investeringar avses investeringar vars värde i euro är betydande, som pågår under lång tid och som berör flera landskap eller som annars är särskilt betydande med beaktande av servicestrukturen som helhet.

I det gemensamma förslaget för samarbetsområdet ska det dessutom ingå sådana investeringar som i övrigt är vittsyftande med avseende på verksamheten beträffande, eller på servicesystemet för social- och hälsotjänster, och som det föreskrivs närmare om i 19 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Det är möjligt att sådana här investeringar redan skulle tas med i det gemensamma förslaget för samarbetsområdet såsom ekonomiskt betydande eller i övrigt särskilt vittsyftande. Bestämmelsen innebär emellertid att även sådana investeringar som är i synnerhet verksamhetsmässigt betydande med avseende på servicesystemet, men som inte omfattas av definitionen av de sistnämnda investeringarna, kan ingå i förslaget.

Investeringarna ska ske med allmän finansiering från landskapet eller genom bolag enligt landskapets behov och då ska de tas upp som hyreskostnader eller övriga kostnader i landskapets driftsekonomi.

I 2 mom. föreskrivs det om lämnandet av landskapens gemensamma förslag till de behöriga ministerierna och om sammanställandet av förslagen till en investeringsplan för landskapen. Det kan finnas olika samarbetsområden för verkställandet av uppgifter inom olika förvaltningsområden och om dem föreskrivs det i respektive speciallagstiftning. Före utgången av kalenderåret ska landskapen lämna in förslaget till de behöriga ministerierna, som i samarbete med finansministeriet ska utarbeta en samordnad investeringsplan som underlag för statsrådets beslutsfattande. Statsrådet beslutar om landskapens investeringsplan i samband med besluten om planen för de offentliga finanserna.

Landskapen ska lägga fram planerna före utgången av det år som föregår det år som föregår investeringsåret och planen ska omfatta de fyra följande räkenskapsperioderna. Planen justeras vid behov. Eftersom en betydande del av landskapens investeringar sannolikt genomförs via landskapens dottersammanslutningar, ska också investeringsplanerna för landskapens dottersammanslutningar beaktas i förslaget utöver de investeringar som det nationella servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning utför på uppdrag av landskapen.

Närmare bestämmelser om när en investering är ekonomiskt betydande eller i övrigt särskilt vittsyftande inom landskapets olika uppgiftsområden utfärdas genom förordning av statsrådet. Den ekonomiska betydelsen ska definieras genom ett gränobelopp i euro i förordningen.

Med ekonomiskt betydande investeringar avses i paragrafen i regel anskaffningar för minst 30 miljoner euro. Med i övrigt särskilt vittsyftande investeringar avses investeringar eller projekt vars livscykel sträcker sig många år framåt och som inverkar på flera landskaps verksamheter, fastän investeringskostnaderna för projektet skulle understiga det belopp som angetts för ekonomiskt betydande investeringar. Landskapens investeringar i lokaler genomförs till stor del

genom och under ägande av det servicecenter för lokal- och fastighetsförvaltning som avses i 120 § i landskapslagen och som ägs av landskapen tillsammans. I praktiken finansierar landskapen investeringarna genom att betala hyra för lokalerna, det vill säga som driftsekonomiutgifter. De här investeringarna anses dock vara landskapens investeringar. Med investeringar avses också IKT-investeringar, som kan innefatta anskaffning av tjänster, investeringar i tekniska maskiner och apparater samt experttjänster.

I 3 mom. begränsas landskapens befogenheter när det gäller investeringarna. Landskapet får göra en i 1 mom. avsedd ekonomiskt betydande eller i övrigt särskilt vittsyftande investering eller investering som i övrigt är vittsyftande med avseende på verksamheten beträffande, eller på servicesystemet för social- och hälso-tjänster bara om den har godkänts av statsrådet i den samordnade investeringsplanen för landskapen i samband med planen för de offentliga finanserna. Med investeringar avses också avtal om investeringar som landskapet ingått med det nationella servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning. Statsrådets beslutsfattande vid godkännandet av landskapens investeringsplan och investeringar ska styras av planen för de offentliga finanserna, ekonomibestämmelsen i 97 § i landskapslagen och de riksomfattande strategiska målen för varje uppgiftsområde. Bestämmelser om sådana strategiska mål finns till exempel i 26 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

Landskapet ska genom den ägarstyrning som avses i 42 § se till att landskapskoncernens investeringar inte står i konflikt med statsrådets beslut.

13 §. Samråd mellan staten och landskapet. I paragrafen föreskrivs det om samråd mellan staten och landskapet.

Enligt 1 mom. hör samråd samman med beredningen av planen för de offentliga finanserna och stöder statens styrning av landskapens ekonomi. Målet är att säkerställa att i synnerhet kostnadsutvecklingen är under kontroll i landskapen.

I 2 mom. föreskrivs det om vad som ska ingå i samråd. Samrådet genomförs separat för varje landskap under ledning av finansministeriet. Vid samrådet behandlas i första hand ärenden som har att göra med landskapsekonomin, såsom kostnadsutvecklingen, finansieringen och investeringsplanen. Dessutom behandlas övriga behövliga åtgärder genom vilka skötseln av landskapets uppgifter och tillgången på tjänster kan tryggas med beaktande av den statliga finansieringen av landskapen i enlighet med planen för de offentliga finanserna och det mål som ställts för reformen i fråga om att dämpa kostnadsutvecklingen. Detta är synnerligen behövligt om landskapets ekonomi uppvisar underskott eller om det finns risk för att den ska börja uppvisa underskott. Vid samråd kan man vid behov behandla också andra frågor som rör landskapets verksamhet och ekonomi. Sådana kan till exempel vara de nationella informationssystemen och utvecklingsförslag för informationshanteringen.

Det föreslås att styrmodellen för landskapens informationshantering ska vara en fast del av planeringen av landskapens verksamhet och ekonomi. Genom att länka samman styrningen av IKT-verksamheten med samråden mellan landskapet och staten säkerställs att styrningen av IKT-verksamheten är enhetlig och förutsebar för landskapen och att den också anknyter till den planering av ekonomin och verksamheten som sker i landskapen. Eftersom digitaliseringen har lyfts fram som ett viktigt medel för att förbättra kvaliteten och produktiviteten när det gäller de offentliga tjänsterna, är det också i samband med bedömningen av ekonomin motiverat att följa upp hur den utvecklas. Effektiv statlig styrning uppnås uttryckligen genom att styrningen länkas samman med samråden mellan landskapen och staten och med planeringen av ekonomin och verksamheten. På detta sätt kan de uppställda sparmålen för reformen också säkerställas i fråga om IKT-tjänsterna.

Enligt 3 mom. ska vart och ett av ministerierna som svarar för styrningen av landskapen i deras uppgifter utarbeta en bedömning av uppgifterna inom ministeriets uppgiftsområde och en uppskattning av kostnaderna för samråd och den planering av ekonomin och verksamheten som görs vid ministerier. För social- och hälsovårdens del föreskrivs det om bedömningen i 30 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Ministeriet lämnar bedömningen till finansministeriet så att den finns tillgänglig innan samråd inleds enligt denna paragraf. De uppgifter om ekonomin och verksamheten som månatligen sammanställs i landskapet ska utgöra grunden för samrådet.

I 4 mom. föreskrivs det om den handling som ska upprättas över samrådet. Över samrådet upprättas en handling där slutsatserna om landskapets kostnadsutveckling, behövliga åtgärder och landskapets investeringar införs. Vid samråd mellan staten och landskapen ingås inga rättsligt bindande avtal mellan staten och landskapen, eftersom budgetmakten och den lagstiftande makten utövas av riksdagen enligt grundlagen.

I 5 mom. preciseras att ministeriet genomför sådan styrning av landskapen som föreskrivs i en annan lag enligt den lagen och enligt vad som bestämts i planen för de offentliga finanserna och i samband med det samråd som avses i denna paragraf.

14 §. Delegationen för landskapsekonomi. I paragrafen föreskrivs det om delegationen för landskapsekonomi som är knuten till finansministeriet och syftet med den är att främja genomförandet av de strategiska riktlinjerna för landskapsekonomi och samarbetet mellan statliga och regionala aktörer. Enligt 2 mom. är delegationens uppgift att följa och bedöma frågor som behandlas vid samrådsförfarandet i enlighet med 13 §, det vill säga landskapens kostnader, finansiering, investeringar och anpassningsåtgärder för hela landet och med avseende på alla uppgiftsområden. Dessutom ska delegationen behandla viktiga förslag till lagstiftningsändringar som på ett väsentligt sätt påverkar landskapens verksamhet och ekonomi. Delegationen sammanträder i samband med beredningen av planen för de offentliga finanserna och budgetpropositionen samt vid behov.

I 3 mom. finns bestämmelser om delegationens mandattid och sammansättning. I delegationen finns representanter för landskapen och finansministeriet samt alla de ministerier som ansvarar för styrningen av landskapen i deras uppgifter. Statsrådet tillsätter delegationen för fyra år åt gången.

I 4 mom. föreskrivs det om statsrådets bemyndigande att utfärda förordning. Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om delegationens uppgifter och sammansättning.

15 §. Samråd mellan landskapet och kommunerna. De landskap som ska inrättas ska tillsammans med kommunerna ha delat och gemensamt ansvar till exempel som ordnare av tjänster för invånarnas välfärd samt för miljön i området, dess utveckling och ekonomiska hållbarhet. För sina medlemmar utgör kommunerna när sammanslutningar och lokala aktörer, som också i framtiden kommer att ha en bred allmän kompetens. Kommunerna är verksamma inom mycket olika geografiska förhållanden och de skiljer sig från varandra till invånarantal och verksamhetssätt. Landskapen kommer för sin del att vara verksamma inom bredare förvaltningsområden än kommunerna och i huvudsak sköta uppgifter som det föreskrivits om särskilt genom lag. De landskap som ska inrättas kommer också att vara olika i fråga om närmiljön, den offentliga och privata servicestrukturen och andra förhållanden. Däremot är det gemensamma för alla landskap att planeringen, utvecklingen och det förebyggande arbetet överskrider organisationsgränserna för kommunerna och landskapen inom många av landskapens uppgiftsområden. Servicekedjor som utgår från invånarnas behov, främjande av välbefinnande, kompatibilitet för informationssystemen och ordnande av stödtjänster är också centrala frågor

som berör ett landskaps område i sin helhet. Nära samarbete mellan myndigheter kommer definitivt att behövas till exempel för att uppgifter inom social- och hälsovården samt för att främja hälsa och välfärd, såsom tjänster för barn, unga och familjer, servicehelheter som ska stödja arbets- och funktionsförmågan och tjänster i anknytning till integration, ska kunna verkställas. Behovet av samarbete är också viktigt när det gäller att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna.

Med anledning av dessa omständigheter bör landskapen och kommunerna i deras områden vara skyldiga enligt lag att sinsemellan komma överens om samarbete vid skötseln av de uppgifter som ålagts dem. Det är ändamålsenligt att landskapet och kommunerna i dess område åtminstone för varje fullmäktigeperiod förhandlar om samarbetet mellan landskapet och kommunerna för att helheten ska kunna behärskas. Landskapens och kommunernas fullmäktigeförsamlingar kan då godkänna resultaten av samrådet. På basis av resultaten kan man vid behov upprätta preciserande samarbetsavtal enligt uppgiftsområde.

Med anledning av detta föreslås det att det i lagen ska tas in en bestämmelse enligt vilken landskapet och kommunerna i dess område för varje fullmäktigeperiod ska förhandla om samarbetet, målen och arbetsfördelningen vid skötseln av deras uppgifter.

4 kap. **Landskapsfullmäktige**

16 §. Landskapsfullmäktiges uppgifter. I paragrafen föreskrivs om de viktigaste uppgifterna för landskapsfullmäktige. Självstyrelsen för invånarna i ett landskap realiserar genom de representanter som de valt in i landskapsfullmäktige. Landskapsfullmäktige är alltså det organ som utövar den högsta beslutanderätten i landskapet och det ska fatta de viktigaste besluten om landskapet och dess verksamhet. Paragrafen grundar sig på landskapsfullmäktiges allmänna beslutanderätt. Landskapsfullmäktige har beslutanderätt, om inte något annat särskilt föreskrivs eller fullmäktige självt har delegerat beslutanderätt till andra myndigheter i landskapet såsom till landskapets affärsverk.

Enligt 1 mom. ansvarar landskapsfullmäktige för landskapets verksamhet och ekonomi samt utövar landskapets beslutanderätt. I momentet föreskrivs om det övergripande ansvar för landskapets verksamhet och ekonomi som landskapsfullmäktige har oberoende av hur skötseln av verksamheten organiseras i landskapet. Landskapsfullmäktige får självt besluta om delegering av sin beslutanderätt till underställda myndigheter. Speciellt i de centrala frågor som avses i 2 mom. ska landskapets beslutanderätt alltid bibehållas hos landskapsfullmäktige.

I 2 mom. nämns fullmäktiges viktigaste uppgifter. I 1 punkten betonas landskapsfullmäktiges ställning som den som ställer upp de centrala målen för landskapets verksamhet och fattar de strategiska besluten. Landskapsfullmäktige ställer upp de centrala målen för landskapet och dess verksamhet i landskapsstrategin. Om innehållet i landskapsstrategin föreskrivs det närmare i 35 §. I landskapsstrategin ska man också beakta andra handlingar för strategiplanering som gäller landskapets uppgiftsområden. Sådana är till exempel den servicestrategi och det servicelöfte som anges i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

Enligt 2 punkten ska landskapsfullmäktige fatta beslut om landskapets förvaltningsstadga och samtidigt också om sin egen position i landskapets organisation. Till grunderna för ordnandet av förvaltningen hör att fatta beslut om landskapets förvaltningsstruktur, det vill säga organisationen, samt kompetensfördelningen mellan landskapets myndigheter. Förvaltningsstadgans innehåll regleras mera detaljerat i 78 § och delegering av beslutanderätten i 79 §.

Enligt 3 punkten ska landskapsfullmäktige fatta beslut om landskapets budget och ekonomiplan. Om upprättandet av och innehållet i budgeten och ekonomiplanen föreskrivs det närmare

i 13 kap. som gäller ekonomin. I landskapslagen finns inga särskilda bestämmelser om upptagning av lån, utan landskapsfullmäktige har beslutanderätt på grund av dess allmänna behörighet i frågor gällande landskapets ekonomi och verksamhet. I praktiken fattas beslut om fullmakt att uppta lån i regel i samband med budgeten. Landskapsfullmäktige kan också delegera beslutanderätt om upplåning i förvaltningsstadgan.

Enligt 4 punkten ska landskapsfullmäktige fatta beslut om principerna för ägarstyrningen samt koncerndirektiv. I principerna för ägarstyrningen ska landskapsfullmäktige ange de principer, enligt vilka landskapet deltar i olika organisationer och sammanslutningar som ägare, placerrare, finanssär eller i samarbete med andra landskap. De principiella riktlinjerna ska utgå från landskapsstrategin och de mål som härleds ur den, vilket tryggar systematik och långsiktighet i beslutsfattandet. De principer fullmäktige drar upp styr den praktiska ägarstyrningen i landskapsstyrelsen och koncernledningen och beslutsfattandet som gäller den både i de sammanslutningar som hör till landskapskoncernen och dessutom i delägarsammanslutningar, i samarbetet mellan landskap och i landskapets avtalsförhållanden, det vill säga i landskapets hela verksamhet. Principerna för ägarstyrningen konkretiseras också i de mål som sätts upp för landskapsstyrelsen, koncernledningen och koncernsammanslutningarna och i riktlinjer som styr beredningen av beslut samt till exempel i finansierings- och investeringsbeslut vid bildandet av sammanslutningar eller i avtalsförhållanden.

Styrningen av den juridiska landskapskoncernen, det vill säga landskapets dottersammanslutningar, grundar sig förutom på principerna för ägarstyrningen också på de koncerndirektiv som landskapsfullmäktige godkänner, och vars innehåll regleras i 43 §. Genom att landskapsfullmäktige fattar beslut om koncerndirektiven betonas landskapsfullmäktiges ställning vid ledandet av landskapskoncernen och koncerndirektivets principiella betydelse stärks.

Enligt 5 punkten ska fullmäktige fatta beslut om de frågor rörande affärsverket som avses i 9 kap. Affärsverket hör till landskapets organisation, fastän den kännetecknas av en viss ekonomisk och verksamhetsmässig autonomi. Landskapsfullmäktige beslutar om målen för affärsverkets verksamhet och ekonomi, även om dess direktions beslut om metoderna för att uppnå dem.

Enligt 6 punkten ska landskapsfullmäktige fatta beslut om grunderna för skötseln av tillgångarna och placeringsverksamheten. Bestämmelsen gäller landskapets hela egendomsmassa oberoende av egendomens eller tillgångarnas art. Då landskapsfullmäktige beslutar om grunderna ska det ta tydlig ställning till i vilka egendomslag landskapets kapital ska bindas och på vilken risknivå man ska agera samt se till att kapitalet är i effektivt och produktivt bruk. Skötseln av tillgångarna och placeringsverksamheten ska utgå från landskapsstrategin i 35 § och bidra till att målen i den uppnås. Det är dessutom möjligt och befogat att överföra det praktiska beslutsfattandet om skötseln av tillgångarna och placeringsverksamheten på andra myndigheter i landskapet. Fullmäktige beslutar om sådan överföring av behörigheten i förvaltningsstadgan enligt 78 §.

Enligt 7 punkten ska landskapsfullmäktige fatta beslut om grunderna för den interna kontrollen och riskhanteringen. Enligt 37 § ska landskapsstyrelsen, som sörjer för landskapets interna kontroll och ordnandet av riskhanteringen, svara för det faktiska genomförandet.

Den interna kontrollen är en del av landskapets ledningssystem samt ett redskap då landskapets ledning och förvaltning bedömer hur de uppställda målen uppnåtts samt verksamhetens processer och risker. Syftet med kontrollen är att främja en effektiv ledning av landskapet, riskhanteringen och bedömningen av verksamhetens effektivitet. Riskhanteringen är en del av den interna kontrollen, men på grund av dess ständigt ökande betydelse är det motiverat att nämna den separat i lagen. Riskhanteringsens betydelse framhävs i synnerhet i och med att

uppgifterna organiseras på flera olika sätt. Till exempel kommer en betydande del av de uppgifter inom social- och hälsovården som hör till landskapen att skötas av landskapets affärsverk, bolag som hör till landskapskoncernen eller privata bolag. Därför går det inte att få en tillräcklig bild av landskapets risker endast genom att granska riskerna i verksamheten i landskapets egen organisation. Det ingår i riskhanteringen att genom ägarstyrningsåtgärder och avtal se till att den interna kontrollen och riskhanteringen fungerar också i de organisationer som separat från landskapet producerar landskapets tjänster baserat på avtal. De här organisationernas operativa ledning svarar naturligtvis för sina sammanslutningars interna kontroll och riskhantering, men landskapet bör försäkra sig om att de fungerar. Om det till exempel uppstår en verksamhetsmässig risk i en organisation som producerar landskapets tjänster, påverkar det direkt dem som använder tjänsterna. I landskapets koncernsammanslutningar ansvarar sammanslutningarnas styrelser och verkställande direktörer för den interna kontrollen och riskhanteringen, och genom koncernövervakning ska landskapets koncernledning se till att den interna kontrollen och riskhanteringen sköts på rätt sätt. I 43 § föreskrivs det att landskapsfullmäktige i koncerndirektivet kan meddela behövliga bestämmelser om ordnandet av koncernövervakningen, rapporteringen och riskhanteringen.

Enligt 78 § ska landskapsfullmäktige i förvaltningsstadgan ge behövliga bestämmelser om uppgifter och ansvar vid intern kontroll och riskhantering. I bestämmelserna bör det föreskrivas om landskapsstyrelsens skyldighet att ge direktiv om ordnandet och genomförandet av den interna kontrollen och riskhanteringen, skyldigheten för nämnder och direktioner att övervaka genomförandet av den interna kontrollen och riskhanteringen samt skyldigheten för ledande tjänsteinnehavare att verkställa den interna kontrollen och riskhanteringen inom sina ansvarsområden. Bestämmelser om rapportering av risker och rapporteringsförfarandet bör också tas in i de grunder som landskapsfullmäktige fastställer.

Enligt 8 punkten ska landskapsfullmäktige fatta beslut om de allmänna grunderna för de avgifter som tas ut för tjänster och andra prestationer samt de klientavgifter som tas ut för tjänster som ingår i landskapets organiseringsansvar. Enligt ordalydelsen i bestämmelsen har landskapsfullmäktige möjlighet att delegera beslutanderätten om detaljer för prissättning och påförande av avgifter till underställda myndigheter. Landskapsfullmäktige kan besluta om de allmänna grunderna för avgifterna till exempel i samband med budgeten. När det gäller klientavgifterna ska landskapsfullmäktige meddela ett särskilt avgiftsbeslut. Landskapsfullmäktige bör även ta ställning till vilka tjänster som ska vara helt avgiftsfria.

Enligt 9 punkten ska landskapsfullmäktige fatta beslut om ingående av borgensförbindelse eller ställande av annan säkerhet för annans skuld. Fullmäktiges beslutanderätt begränsas dock av bestämmelserna i 115 §.

Enligt 10 punkten ska landskapsfullmäktige fatta beslut om valet av ledamöter i landskapets organ, om inte något annat föreskrivs i de följande bestämmelserna. Enligt 11 punkten ska landskapsfullmäktige också fatta beslut om grunderna för de förtroendevaldas ekonomiska förmåner. I 10 kap. finns närmare bestämmelser om valbarhet till landskapsstyrelsen, revisionsnämnden och andra organ samt även om de förtroendevaldas ställning i övrigt.

Landskapsfullmäktige ska enligt 12 punkten fatta beslut om valet av revisorer. I 14 kap. föreskrivs det närmare om granskningen av landskapets förvaltning och ekonomi samt om valet av revisorer.

Enligt 13 punkten i momentet ska landskapsfullmäktige besluta om utseendet av redovisningskyldiga och enligt 14 punkten om godkännande av bokslutet och med anknytning till detta om ansvarsfrihet för de redovisningskyldiga. I 13 kap. finns närmare bestämmelser om upprättande av bokslut, koncernbokslut och verksamhetsberättelse. Det föreskrivs om behandling

av revisionsberättelsen och om beviljande av ansvarsfrihet för de redovisningsskyldiga i 14 kap.

I 15 punkten föreskrivs det att landskapsfullmäktige ska fatta beslut om annat som fullmäktige enligt gällande bestämmelser eller föreskrifter ska besluta om. I första hand är det fråga om sådana ärenden där beslutsbefogenheterna uttryckligen ålagts landskapsfullmäktige i specialbestämmelserna i landskapslagen eller i speciallagstiftningen om landskapets uppgifter.

17 §. Landskapsval. Det föreslås att det i paragrafen ska föreskrivas om grunderna för landskapsval. Landskapsfullmäktige utses genom landskapsval som är direkta, hemliga och proportionella och grundade på lika rösträtt. Fullmäktiges mandattid är fyra år och den börjar den 1 juni under valåret. I vallagen (714/1998) finns bestämmelser som gäller valdagen liksom annat som rör valförrättningen.

18 §. Antalet ledamöter i fullmäktige. I paragrafen föreskrivs det om minimiantalet fullmäktigeledamöter utifrån landskapets folkmängd. Dessutom föreslås det att landskapsfullmäktige om det så vill får besluta om ett större udda antal ledamöter. I sådana fall ska landskapsfullmäktige före utgången av året före valåret underrätta justitieministeriet om det antal ledamöter som ska väljas. Det invånarantal som landskapsfullmäktiges storlek baseras på bestäms enligt de uppgifter som vid utgången av den 30 november året före valåret finns i befolkningsdatasystemet.

19 §. Ersättare. Det föreslås i paragrafen att valet av ersättare i landskapsfullmäktige ska ske på samma sätt som man enligt kommunallagen väljer ersättare i kommunfullmäktige. Enligt 1 mom. väljs till ersättare för fullmäktigeledamöterna av de första icke invalda kandidaterna från varje valförbund, parti och gemensam lista i valet ett lika stort antal som antalet ledamöter, dock minst två. En ledamot som blivit vald i egenskap av kandidat för en valmansförening utanför de gemensamma listorna har ingen ersättare.

I 2 mom. föreskrivs det att om det konstateras att en ledamot har förlorat sin valbarhet eller om en ledamot har befriats från sitt uppdrag eller avlidit, kallar fullmäktigeordföranden i hans eller hennes ställe för den återstående mandattiden den i ordningen första ersättaren från valförbundet, partiet eller den gemensamma listan i fråga.

I sak motsvarar 3 mom. de bestämmelser i kommunallagen som trädde i kraft vid ingången av 2017 (lagen om ändring av kommunallagen 1484/2016) enligt vilka kommunen åläggs att ingripa i kommunens verksamhet i det fall då kommunen stött på exceptionella administrativa svårigheter. Genom momentet förbereder man sig på situationer då de förtroendevalda på grund av en brottsutredning eller av något annat skäl undantagsvis är jäviga i en sådan omfattning att landskapsfullmäktige av denna orsak inte är funktionsdugligt. Om ledamöterna och ersättarna i fullmäktige är jäviga att delta i beslutsfattandet och detta leder till att landskapsfullmäktige inte blir beslutfört, får landskapsvalnämnden med iakttagande av 143 m § 2 mom. i vallagen på begäran av landskapsfullmäktiges ordförande förordna nya ojäviga ersättare för fullmäktigeledamöterna. De ersättare som förordnats på detta sätt deltar i landskapsfullmäktiges sammanträden i de ärenden där ledamöterna och ersättarna är jäviga.

Motsvarande förfarande ska iakttas då antalet fullmäktigeledamöter och ersättare kompletteras då en förtroendevald förlorat sin valbarhet, avlidit eller beviljats avsked från förtroendeuppdraget. Enligt denna paragraf ska fullmäktige ha ett lika stort antal ersättare som antalet ledamöter, dock minst två. I 143 m § 2 mom. i vallagen föreskrivs det om landskapsfullmäktiges kompletteringsförfarande, om antalet ersättare under tiden för fullmäktiges mandatperiod blir ofullständigt. Kan alla ersättarplatser inte besättas med stöd av denna paragraf, förblir antalet ersättare ofullständigt.

20 §. Ordförande och vice ordförande. Det föreslås att det ska föreskrivas om valet av ordförande och vice ordförande i landskapsfullmäktige och om deras rätt att närvara och yttra sig vid landskapsstyrelsens sammanträden på motsvarande sätt som i kommunallagen. Enligt 1 mom. väljer landskapsfullmäktige bland sina ledamöter en ordförande och ett behövligt antal vice ordförande för fullmäktiges mandattid, om inte fullmäktige har beslutat om en kortare mandattid. Ordföranden och vice ordförandena väljs vid samma valförrättning.

I 2 mom. föreskrivs det om landskapsfullmäktiges ordförandes och vice ordförandes rätt att närvara och yttra sig vid landskapsstyrelsens sammanträden. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att landskapsfullmäktige får information om beredningen av ärenden.

21 §. Fullmäktige grupper och stöd för deras verksamhet. Paragrafen motsvarar bestämmelserna om fullmäktige grupper och stöd för deras verksamhet i kommunallagen. Att också ledamöterna i landskapsfullmäktige organiseras i fullmäktige grupper är befogat med tanke på beredningen och beslutsfattandet. En fullmäktige grupp är inte ett organ i landskapet och kan alltså inte i förvaltningsstadgan eller i lag ges egen beslutanderätt eller uppgifter. Dess verksamhet och arbete utgör inte heller förvaltningsförfarande som omfattas av bestämmelserna om jäv.

Enligt 1 mom. kan ledamöterna bilda fullmäktige grupper för arbetet i fullmäktige. En ledamot kan också ensam bilda en fullmäktige grupp. Närmare bestämmelser om fullmäktige grupperna ges i förvaltningsstadgan. Ett landskap kan i förvaltningsstadgan besluta till exempel att de elektroniska metoder som används vid organens sammanträden på motsvarande sätt kan användas av fullmäktige grupperna.

Enligt 2 mom. får landskapet för att förbättra fullmäktige gruppernas verksamhetsförutsättningar lämna ekonomiskt stöd för verksamheten i fullmäktige grupperna. När stöd beviljas ska stödets användningsändamål specificeras. Stödbeloppet till fullmäktige grupperna ska uppges i landskapets bokslut skilt för varje fullmäktige grupp.

5 kap. **Invånarnas rätt till inflytande**

22 §. Rösträtt i landskapsval och i folkomröstningar i landskap. I paragrafen finns bestämmelser om rösträtt i landskapsval och i folkomröstningar i landskap. Förutsättningarna för rösträtt i landskapsval och i folkomröstningar i landskap ska vara desamma. Förutsättningarna för rösträtten ska vara desamma som för rösträtten i kommunalval och i kommunala folkomröstningar.

I 1 mom. föreskrivs det om förutsättningarna för rösträtt i landskapsval. Rösträtt i landskapsval har finska medborgare och medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen samt isländska och norska medborgare som fyller 18 år senast på valdagen och vars hemkommun enligt lagen om hemkommun vid utgången av den 51:a dagen före valdagen är en kommun som hör till landskapet. Rösträtt i landskapsval har även andra utlänningar som uppfyller villkoren, om de vid nämnda tidpunkt har haft hemkommun i Finland i två år.

I 2 mom. finns bestämmelser om rösträtt för anställda inom Europeiska unionen eller en i Finland verksam internationell organisation och deras familjemedlemmar. Eftersom de personer som nämns ovan vanligen inte har hemkommun i Finland enligt lagen om hemkommun behövs särskilda bestämmelser om deras rösträtt i landskapsval. De fick rösträtt i Europaparlamentsval genom en ändring av vallagen som trädde i kraft vid ingången av 2014 och rösträtt i kommunalval genom kommunallagen som trädde i kraft i maj 2015. En förutsättning för rösträtten är att personen fyller 18 år senast på valdagen och vid utgången av den 51:a dagen före valdagen är bosatt i en kommun i landskapet. Eftersom rösträtten i landskapsvalen för de personer som nämns i 2 mom. inte kan konstateras automatiskt, ska en förutsättning för rösträtt

enligt 2 mom. 1 punkten vara att uppgifter om personen på dennes uttryckliga begäran har registrerats i befolkningsdatasystemet på det sätt som anges i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster. Uppgifterna ska registreras före utgången av den 51:a dagen före valdagen. Enligt 2 mom. 2 punkten förutsätts också att personen skriftligen underrättat om sin önskan att utöva sin rösträtt i landskapsval eller kommunalval och inte har återkallat sin anmälan. Anmälan ska göras senast den 52:a dagen före valdagen. Det bör särskilt föreskrivas att en anmälan är en förutsättning för rösträtt, eftersom det för utländska medborgare som registrerats i befolkningsdatasystemet inte framgår direkt om personen till exempel är anställd i en internationell organisation och saknar hemkommun. I 20 § 2 mom. 2 punkten i kommunallagen förutsätts en motsvarande anmälan för kommunalval. Eftersom landskaps- och kommunalval i fortsättningen ska förrättas samtidigt, räcker det att personen underrättat om sin önskan att utöva sin rösträtt i någotdera valet. Anmälan gäller tills vidare. De uppgifter som begärs in till och registreras i befolkningsdatasystemet på någons begäran samt anmälan om önskan att utöva sin rösträtt utgör förutsättningar för att personerna i fråga på ett tillförlitligt sätt ska kunna antecknas i det rösträttsregister som ska inrättas.

I 3 mom. föreskrivs det om rösträtt i folkomröstningar i landskap. Det som föreskrivs om rösträtt i landskapsval i 1 och 2 mom. gäller i tillämpliga delar också för rösträtten i folkomröstningar som ordnas i ett landskap. I 25 § föreskrivs det om folkomröstning i landskap och rätten att ta initiativ till en folkomröstning.

23 §. Möjligheter att delta och påverka. I paragrafen föreskrivs det om allmänna möjligheter att delta och påverka i landskapet. Paragrafen motsvarar i huvudsak 22 § i kommunallagen, i vilken det föreskrivs om allmänna möjligheter att delta och påverka i kommunen.

I 1 mom. föreskrivs det om den allmänna rätten för landskapets invånare och dem som använder landskapets tjänster att delta i och påverka landskapets verksamhet. Rättigheterna gäller alla invånare i landskapet och de tillgodoses i praktiken i hela landskapsförvaltningen. Landskapsfullmäktige har det övergripande ansvaret för möjligheterna att delta på samma sätt som kommunfullmäktige i kommunerna ansvarar för möjligheterna att delta på kommunnivå. Även om ordalydelsen i bestämmelsen är förpliktande är det fullmäktige som i stor utsträckning beslutar om omfattningen av och formerna för den direkta demokratin. Dessa ska preciseras i den landskapsstrategi som regleras i 35 § och i den ska invånarnas möjligheter att delta och påverka beaktas. I paragrafen betonas mångsidiga och effektiva möjligheter för deltagande och olika metoder som man kan dra nytta av i de olika skedena av beslutsberedningen förs fram. Avsikten är att främja att olika invånargrupper och olika användare av tjänsterna ska få delta på ett sätt som passar dem. Avsikten är också att främja lika möjligheter att delta och att landskapsfullmäktige erbjuder flexibla former för deltagande som passar för olika sakhelheter och situationer och både långsiktiga och kortsiktiga metoder och möjligheter för inflytande. Det är skäl att särskilt uppmärksamma olika, till exempel språkliga, kulturella och sexuella, minoriteters möjlighet att delta. Det är även skäl att särskilt uppmärksamma möjligheten att delta för människor som på grund av funktionsnedsättning eller annat skäl inte har möjlighet att delta genom konventionella metoder. Linjedragningarna som gäller handikappolitikens nationella och internationella grundläggande och mänskliga rättigheter och bland annat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning betonar de funktionshindrade personernas rätt och möjligheter till att aktivt delta i beslutsprocesser till exempel i frågor som gäller dem själva. Även barn och unga har enligt grundlagen, FN:s konvention om barnets rättigheter och ungdomslagen rätt att uttrycka sina åsikter, påverka och bli hörda med hänsyn till ålder och utvecklingsnivå. Det är viktigt att i olika ärenden dryfta vilka andra eventuella specialgruppers deltagande som behöver beaktas.

I 2 mom. finns liksom i 22 § i kommunallagen en exempelförteckning över sådana sätt att delta och påverka som särskilt kan vara till nytta i landskapet. Förteckningen är inte uttöm-

mande utan ger en bild av de metoder som är tillgängliga. Landskapet beslutar om användningen av de metoder som nämns i momentet och kan främja deltagande och inflytande också med hjälp av andra metoder. Detta kan ske också utan en uttrycklig bestämmelse, men för att framhäva den direkta demokratin är det dock ändamålsenligt att i lagen påpeka på vilka sätt man särskilt kan främja deltagande och inflytande. I synnerhet betonas deltagande och inflytande som utgår från användarna, eftersom det som form för direkt demokrati är behövligt särskilt vid beredningen av och beslutsfattandet om social- och hälsovårdens tjänster och främjandet av välfärd. Det är ändamålsenligt att utnyttja deltagande som utgår från användarna även vid utarbetandet av en sådan välfärdsberättelse som avses i 8 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

I 1 punkten tar man upp ordnandet av diskussionsmöten och invånarråd. Vid olika diskussionsmöten eller invånarträffar kan man under fria former utreda invånarnas synpunkter på ett visst tema vid en bestämd tidpunkt eller under en längre tidsperiod. Hörande och diskussioner kan genomföras genom många olika kanaler. Bland annat internet, sociala medier och andra elektroniska kanaler erbjuder möjligheter att under beredningen och före beslutsfattandet sammanställa invånarnas åsikter och synpunkter.

Invånarråd är ett begrepp för mer interaktiva former för deltagande. På samma sätt som i 22 § i kommunallagen är invånarråd ett slags samlingsbegrepp, som också innefattar ordnandet av kund- och patientråd. Invånarrådet och andra motsvarande metoder kan fungera som praxis för hörande och interaktion och som ett alternativ för de traditionella ensidiga invånarenkäter som ofta återspeglar enskilda invånares åsikter. Genom invånarrådet är det möjligt att få fram en mer övergripande medborgaråsikt som underlag för beslutsfattarna i landskapet samt att komplettera det befintliga informationsunderlaget om hur servicesystemet och tjänsterna fungerar. Rådet erbjuder en konkret kontaktyta till invånarna och kunderna och det är en lämplig metod i de situationer då utgångspunkten för planeringen är en komplex kundfråga samt ett medel för att få invånarna att till exempel delta i utvecklandet av tjänsterna. Då man använder sig av invånarråd eller kundråd är det viktigt att redan på förhand beakta hur resultaten ska behandlas i den representativa beslutsprocessen. Invånarråden och deras tillämpningar gör det möjligt att utveckla möjligheterna att delta för invånarna och dem som använder tjänsterna och kan också fungera som ett medel för att engagera olika specialgrupper eller minoriteter i beredningen av beslutsfattandet.

I 2 punkten betonas att invånarnas åsikter ska redas ut redan i beredningsskedet. Deltagande och inflytande har vanligen bäst effekt i början av beredningsskedet. I 34 § i förvaltningslagen finns bestämmelser om hörande av part och i 41 § om möjligheter till inflytande. Dessa är de former för hörande och möjligheter att påverka som nämns i lagen, men det kan rekommenderas att man också på andra sätt självmant och formfritt utreder invånarnas åsikter. Man kan utreda åsikterna på olika sätt, bland annat genom enkäter och genom att ordna sådana diskussionsmöten som nämns i 1 punkten, eller till exempel genom att ordna folkomröstningar i enlighet med 24 §.

I 3 punkten betonas möjligheten att välja företrädare för dem som använder tjänsterna till landskapets organ. Också på detta sätt kan man främja interaktion mellan dem som använder tjänsterna, olika befolkningsgrupper och de förtroendevalda samt deltagande bland invånarna. Frågan regleras närmare i 30 § enligt vilken fullmäktige kan besluta att ledamöterna eller en del av ledamöterna i en direktion, enligt de grunder som fullmäktige fastställer, utses på förslag av landskapets invånare, landskapets anställda eller dem som använder tjänsterna.

I 4 punkten anges att tjänsterna planeras och utvecklas tillsammans med dem som använder tjänsterna och utifrån deras behov. På detta sätt kan man främja att tjänsterna utvecklas på ett användarorienterat sätt, vilket innebär en starkare närvaro av dem som använder tjänsterna till

exempel i planeringen och utvärderingen av tjänsterna. Verksamheten kan gälla enskilda tjänster eller mer omfattande samlade tjänster. Den kan vara riktad till ett mindre eller större område och till formen vara långvarig eller projektbetonad. Sådana användarorienterade metoder för inflytande som avses i punkten kan till exempel vara att samla in kundrespons, att mäta kundnöjdheten, olika slags metoder och tillställningar för att ta fram idéer och visioner, försök, samplanering, servicedesign och användning av erfarenhetsexperter. Verksamheten med erfarenhetsexperter har gått framåt bland annat inom tjänsterna för personer med funktionsnedsättning och missbrukar- och mentalvårdstjänsterna. De som befinner sig i en synnerligen sårbar situation eller hör till riskgrupper i fråga om välbefinnandet har fått sin röst hörd då tjänsterna utvecklas. Servicedesign innebär att tjänsterna planeras tillsammans med dem som använder tjänsterna och metoder för servicedesign kan användas som verktyg då man skapar och utvärderar nya servicekoncept. Tjänsterna kan också utvecklas genom nya former av medborgarverksamhet, till exempel i olika projekt, kampanjer och nätverk. Vid insamlandet av kundrespons är det ändamålsenligt att olika landskap och organisationer samarbetar och utvecklar gemensamma mätare och genomför enkäter.

I 5 punkten tar man upp möjligheter att delta i planeringen av landskapets ekonomi. Detta kan ske genom att till exempel göra planeringen av landskapets ekonomi tillgänglig på olika tillställningar och i elektroniska tjänster, genom interaktiva metoder samt med hjälp av metoden deltagande budgetering. Deltagande budgetering innebär att en myndighet i landskapet och områdets invånare inom ramen för en interaktiv, systematisk process planerar och beslutar om hur vissa medel ska användas. Genom deltagande budgetering kan man öka interaktionen och diskussionen mellan medborgarna och myndigheterna, medborgarnas kunnande samt öppenheten i myndigheternas beredning och i det politiska beslutsfattandet. Deltagande budgetering kan vara ett hjälpmedel för att identifiera och synliggöra behoven hos de många olika invånargrupperna. Försök med deltagande budgetering har redan i någon mån genomförts på kommunnivå.

I 6 punkten påpekas att landskapsfullmäktige inom ramen för sin kompetens kan främja invånarnas, invånargruppernas och medborgarsamhällets egna initiativ och samhällsdeltagande på eget initiativ också med andra medel. Det stöd som landskapet ger kan gälla arbetsredskapen, kommunikationen eller verksamheten. Förutom invånarna kan också olika organisationer och sammanslutningar, frivilligorganisationer, föreningar för dem som använder tjänster, nätverk, projekt, kampanjer, företag och stiftelser vara aktörer. Många organisationer spelar till exempel en viktig roll när det gäller att representera sådana befolkningsgrupper i svagare ställning vars röst annars kan förbli ohörd i det kommunala deltagandet.

I 3 mom. utsträcks skyldigheterna som tryggar möjligheterna att delta och påverka till att gälla alla de tjänsteproducenter som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Syftet med bestämmelsen är inte att minska landskapets primära ansvar i fråga om tryggnad av möjligheterna att delta och påverka. Enligt momentet ska landskapet införa skyldigheter som tryggar genomförandet av de rättigheter som nämns i 1 och 2 mom. i avtal med företag, sammanslutningar och stiftelser som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar och för affärsverkets del, i förvaltningsstadgan. Dessa tjänsteproducenter ska i sin verksamhet se till att möjligheterna till deltagande och inflytande genomförs.

24 §. Initiativrätt. Innehållet i paragrafen motsvarar i huvudsak 23 § i kommunallagen. Enligt 1 mom. har landskapets invånare samt sammanslutningar och stiftelser som har verksamhet i landskapet initiativrätt. Genom ordalydelsen i paragrafen blir det till exempel möjligt för de föreningar och företag som är verksamma i landskapet att ta initiativ. Av initiativtagaren krävs inte en viss ålder, utan initiativrätten är en rättighet för alla invånare i landskapet, oavsett ålder. Enligt 16 § i förvaltningslagen bör det framgå av initiativet vad ärendet gäller samt avsändarens namn och kontaktuppgifter.

Initiativ kan tas i frågor som gäller landskapets verksamhet. Landskapets verksamhet definieras i 4 §. Initiativrätten omfattar till exempel de tjänster för vilka landskapet har organiseringsansvar oberoende av hur och av vem tjänsterna produceras. Ett initiativ skiljer sig från en ansökan i det att en myndighet inte är skyldig att innehållsmässigt undersöka och avgöra det ärende som initiativet avser. Ett initiativ leder nödvändigtvis inte alltid till åtgärder. I landskapet ska initiativet behandlas av den myndighet som är behörig i det ärende som initiativet gäller. I de fall då landskapsfullmäktige är behörigt i det ärende som initiativet gäller kan landskapsstyrelsen inte genom eget beslut konstatera att initiativet inte föranleder några åtgärder. Initiativtagaren ska informeras om de åtgärder som vidtagits med anledning av initiativet. Det hör till god förvaltnings sed att initiativtagaren inom en skälig tid efter att initiativet lämnats in informeras om vilken myndighet i landskapet som behandlar initiativet och inom vilken tidsram. Då initiativet har behandlats, ska initiativtagaren informeras om de åtgärder som eventuellt kommer att vidtas eller har vidtagits eller också delges beslutet att initiativet inte föranleder några åtgärder. Om initiativet inte leder till åtgärder kan ändring i beslutet inte sökas. Behövliga bestämmelser om behandlingen av initiativ och de uppgifter som ska lämnas till initiativtagaren ska ges i förvaltningsstadgan. I förvaltningsstadgan kan man också till exempel ta in en bestämmelse om behandlingen av initiativ i fullmäktige. I förvaltningsstadgan kan man dessutom ge bestämmelser om behandlingen av initiativ som hör till landskapsstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområden och precisera innehållet i de uppgifter som ska lämnas till initiativtagaren och förfaranderegler för detta.

I 2 mom. föreskrivs det att initiativ ska tas upp till behandling i landskapet inom en bestämd tid. Om antalet initiativtagare motsvarar minst en procent av landskapets invånare ska ärendet tas upp för behandling av den behöriga myndigheten i landskapet inom sex månader efter att initiativet anlänt till landskapets registratur. Ser man till landskapets invånarantal (i slutet av 2015) utgör en procent minst ca 700 invånare (landskapet Mellersta Österbotten) och högst ca 16 000 invånare (landskapet Nyland). För att demokratin ska fungera, alla ska ha lika möjligheter att delta och systemet ska vara begripligt, är det ändamålsenligt att tröskeln för rätten att väcka initiativ inte är för hög och att den procentuella andelen av befolkningen är densamma oberoende av invånarantalet i landskapet. Andelen invånare som stöder ett initiativ i förhållande till landskapets invånarantal beräknas enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet vid det datum då initiativet lämnats till myndigheten i landskapet. Beräkningsgrunderna för invånarantalet följer därmed beräkningsgrunderna i kommunallagen.

I 2 mom. bestäms dessutom att namnen på initiativtagarna ska samlas in inom ett år från dateringen på initiativet och det föreskrivs också om hur namnen ska samlas in via ett datanät. Initiativtagaren ska meddela sitt namn, sin födelsetid och sin hemkommun. Om namnen samlas in på papper krävs också initiativtagarens egenhändiga namnteckning. Om namnen samlas in i ett elektroniskt datanät ska man använda ett sådant informationssystem där det finns stark autentisering. Vidare föreskrivs det att representanter för initiativtagarna ska höras under behandlingen av initiativet. Initiativtagarna får sålunda en möjlighet att ytterligare motivera sitt initiativ och behovet av det. Vid hörandet är det också möjligt att få tilläggsinformation av initiativtagarna som stöd för beslutsfattandet.

I 3 mom. föreskrivs det om initiativrätt för dem som använder landskapets tjänster. Den som använder tjänsterna kan komma med initiativ i frågor som gäller tjänsterna. Med den som använder tjänsterna avses också en person som kan vara invånare i ett annat landskap. Tjänster kan användas över landskapsgränserna och valfriheten ökar i fråga om tjänsterna. Därför är det motiverat att de som använder tjänsterna får komma med initiativ om tjänsterna, fastän något annat landskap än det där de bor ansvarar för ordnandet av tjänsterna. Även initiativ som tagits av dem som använder tjänsterna ska behandlas utan dröjsmål och initiativtagarna ska informeras om de åtgärder som vidtagits med anledning av initiativet. I landskapets förvaltningsstadga kan man också ta in närmare bestämmelser om behandlingen av initiativ som ta-

gits av dem som använder tjänsterna. Det som ovan konstaterats i fråga om de initiativ som tagits av landskapets invånare, om formen på dem och behandlingen av dem gäller i tillämpliga delar också initiativ som väckts av dem som använder tjänsterna.

Enligt 4 mom. ska fullmäktige minst en gång om året underrättas om de initiativ som har tagits i frågor som hör till dess behörighet och om de åtgärder som har vidtagits med anledning av initiativen. Landskapsstyrelsen kan också föra det ärende initiativet gäller till fullmäktige för behandling som ett separat ärende. En gång om året vid den tidpunkt som man slagit fast i landskapet kan fullmäktige till exempel i form av en förteckning underrättas om de initiativ som hör till fullmäktiges behörighet och om de åtgärder som har vidtagits med anledning av initiativen. Då fullmäktige behandlar förteckningen kan det samtidigt konstatera vilka initiativ som är slutbehandlade. Utöver de initiativ som nämns ovan har även en ledamot rätt att ta ett så kallat fullmäktigeinitiativ.

25 §. Folkomröstning i landskap och initiativ till folkomröstning. I paragrafen föreskrivs det om folkomröstningar i landskap och om principerna för förrättningen av dem samt om rätten att ta initiativ till en folkomröstning. För initiativ till en folkomröstning är åldersgränsen 15 år. Innehållsmässigt motsvarar paragrafen i hög grad 24 och 25 § i kommunallagen. Närmare bestämmelser om ordnande av folkomröstningar, om formkrav som gäller initiativtagarna och tiden för insamlandet av initiativtagare och om insamlande av underskrifter via datanätet finns i lagen om förfarandet vid rådgivande folkomröstningar i landskap och kommuner (656/1990).

Enligt 1 mom. har landskapsfullmäktige befogenhet att bestämma att en folkomröstning ska ordnas inom hela landskapets område, det vill säga i alla kommuner som hör till landskapet. Att ordna en folkomröstning endast i ett delområde i landskapet (till exempel endast i vissa kommuner) är inte möjligt. Det är alltid landskapsfullmäktige som beslutar om en folkomröstning ska ordnas och om alternativen i omröstningen. En folkomröstning kan ordnas om ett ärende som hör till landskapet, vilket innebär att tillämpningsområdet är omfattande. En folkomröstning kan också ordnas i ärenden i vilka landskapet endast ska ge ett utlåtande, såsom vägprojekt och andra frågor som rör miljön, och som är av väsentlig betydelse för landskapets invånare.

Ändring i fullmäktiges beslut om att ordna folkomröstning får inte sökas genom besvär. Besvärsubudet gäller fullmäktiges beslut till alla delar. Om besvär tilläts, skulle besvärprocessen kunna fördröja förrättandet av folkomröstningen tills frågan inte längre var aktuell. Däremot får ändring sökas genom ordinära rättsmedel i fullmäktiges beslut om förkastande av förslaget om ordnande av folkomröstning. Landskapsfullmäktiges beslut kan upphävas främst på grund av felaktigt förfarande, vilket innebär att ärendet tas upp för ny behandling i fullmäktige. Eftersom det alltid är fullmäktige som avgör om en folkomröstning ska ordnas, kan förslaget förkastas också i den nya behandlingen.

Folkomröstningen är rådgivande. En bindande folkomröstning kan anses stå i strid med en representativ demokrati. Också en rådgivande folkomröstning kan bli politiskt och moraliskt bindande, till exempel om fullmäktigegrupperna på förhand meddelar att de kommer att följa resultatet av omröstningen. Villkor som gäller till exempel röstningsprocenten och stödet för ett röstningsalternativ (såsom en viss procentandel) kan också ställas för den politiskt bindande verkan.

I 2 mom. finns bestämmelser om de grundläggande principerna för omröstningar. Alla röstberättigade har lika rösträtt och omröstningen är hemlig.

Enligt 3 mom. kan initiativ till en folkomröstning tas av en invånare i landskapet som fyllt 15 år. Initiativ till en folkomröstning ska tas av minst tre procent av de invånare i landskapet som

fyllt 15 år. Det bedöms att kravet på tre procent är tillräckligt för att å ena sidan trygga att tröskeln för initiativtagande inte blir för hög, vilket skulle kunna utgöra ett praktiskt hinder för medborgarnas rätt att delta. Å andra sidan kan man också på detta sätt trygga att tröskeln inte är för låg, vilket skulle kunna leda till otaliga undermåligt motiverade initiativ. Tre procent av invånarna (enligt invånarantalet i slutet av 2015) utgör som minst ca 2 100 invånare i landskapet Mellersta Österbotten och som mest ca 48 000 invånare i landskapet Nyland. Andelen invånare som stöder ett initiativ till folkomröstning i förhållande till landskapets invånarantal beräknas enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet vid det datum då initiativet till folkomröstning lämnades till landskapet. En initiativtagare ska ha fyllt 15 år då initiativet undertecknas.

Om ett initiativ till folkomröstning fått tillräckligt understöd, ska landskapsfullmäktige utan dröjsmål avgöra om det ska ordnas en folkomröstning i enlighet med initiativet. Fullmäktige har fri prövningsrätt. Fullmäktige kan också alltid besluta om omröstningsalternativen. Om initiativtagarna utgör färre än tre procent av de landskapsinvånare som fyllt 15 år, kan initiativet avskrivas. Initiativtagarna ska informeras om att ärendet inte förs till landskapsfullmäktige. Landskapsstyrelsen svarar för beredningen av ärendet för landskapsfullmäktige och meddelandet kan därför ges av landskapsstyrelsen. Initiativtagarna ska höras under behandlingen av initiativet. Initiativtagarna får sålunda en möjlighet att ytterligare motivera sitt initiativ och behovet av det. Vid hörandet är det också möjligt att få tilläggsinformation av initiativtagarna som stöd för beslutsfattandet.

I 4 mom. hänvisas till lagen om förfarandet vid rådgivande folkomröstningar i landskap och kommuner, som ska tillämpas då det förrättas folkomröstningar i landskapet.

26 §. Landskapets påverkansorgan. Paragrafen innehåller bestämmelser om organ för påverkan i landskapen. Enligt 26–28 § i kommunallagen ska kommunstyrelsen inrätta ett ungdomsfullmäktige eller en motsvarande påverkansgrupp för unga, ett äldreåd och ett råd för personer med funktionsnedsättning. De kan vara gemensamma för kommunerna. Målet med paragrafen om organ för påverkan i landskapet är att trygga möjligheterna att påverka för unga, äldre och personer med funktionsnedsättning i de fall då uppgifter som tidigare hört till kommunerna överförs på landskapsnivå. Landskapet ska därför inrätta ett ungdomsfullmäktige för landskapet eller en motsvarande påverkansgrupp för unga, ett äldreåd för landskapet och ett råd för personer med funktionsnedsättning för landskapet. Detta är inte tillräckliga metoder för inflytande, utan de olika befolkningsgruppernas möjligheter att delta och påverka ska på landskapsnivå också tillgodoses på andra sätt. Till exempel enligt 24 § i den nya ungdomslagen (1285/2016) som trätt i kraft vid ingången av 2017 ska kommunala och statliga myndigheter erbjuda och ordna med möjlighet för unga att också delta i och påverka behandlingen av ärenden som gäller regionalt ungdomsarbete och -politik. De unga ska därtill höras i ärenden som gäller dem. I landskapslagen finns bestämmelser om deltagande som sker via påverkansgrupper för unga, men med ungdomslagens regleringar ska barns och ungas hörande och deltagande främjas i bredare omfattning. Sålunda kompletterar landskapslagens och ungdomslagens bestämmelser varandra. Organen för påverkan är inte sådana landskapsorgan enligt 29 § som är myndigheter och kan utöva offentlig makt. Därför kan behörigheter inte delegeras till dem. De kan arbeta under friare former, eftersom bestämmelserna och föreskrifterna om sammanträdes- och förvaltningsförfarande i landskapslagen, förvaltningslagen och förvaltningsstadgan inte behöver tillämpas på dem. Ledamöterna är inte heller förtroendevalda i landskapet enligt 58 §, varför de inte sköter sina uppgifter under tjänsteansvar. Organen för påverkan är inte heller sådana organ som utövar offentlig makt enligt 4 a § 1 mom. i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män och därför behöver könskvoten på 40 procent inte tillämpas på deras sammansättning. Målet är dock att både män och kvinnor så rättvist som möjligt ska utses till organen.

Enligt 1 mom. ska landskapsstyrelsen för landskapet inrätta ett ungdomsfullmäktige eller en motsvarande påverkansgrupp för unga, ett äldreråd och ett råd för personer med funktionsnedsättning och sörja för deras verksamhetsförutsättningar. Medlemmarna i de här organen för påverkan ska väljas bland medlemmarna i motsvarande organ i de kommuner som hör till landskapet som avses i 26–28 § i kommunallagen på så vis att det från varje sådant kommunalt organ väljs minst en representant. På detta sätt betonas för det första kontakten mellan organen på landskapsnivå och kommunnivå och för det andra att kommunernas organ är rättvist representerade. Till övriga delar får landskapet fatta beslut om antalet medlemmar, sammansättningen samt valet av organ för påverkan och till exempel arbetssätt. På så sätt kan man beakta olika regionala förhållanden. Det är bra om de organisationer för äldre som är verksamma i landskapet finns representerade i äldrerådet. I fråga om rådet för personer med funktionsnedsättning är det viktigt att sörja för att personer med funktionsnedsättning, deras anhöriga och organisationer är tillräckligt representerade och att olika grupper av funktionsnedsättningar och sjukdomar är mångsidigt företrädna i rådet. I fråga om valet av medlemmar till och organens arbetssätt kan man dra nytta av sådana arbetssätt som i praktiken har visat sig fungera bra för kommunernas påverkansorgan. Organen för påverkan kan väljas för en mandattid på till exempel ett år eller längre. Samarbete och växelverkan mellan organen för påverkan på landskaps- och kommunnivå är fruktbart och det kan genomföras med olika medel, till exempel i form av gemensamma möten. För att verksamheten inom organen för påverkan ska främjas rekommenderas att landskapsstyrelsen godkänner instruktioner för organen för påverkan, i vilka man fastställer deras lagstadgade och eventuella andra uppgifter, antalet medlemmar och hur de väljs, mandattid, mötes- och verksamhetspraxis, hur ordförande väljs och hur sekreteraruppgifterna sköts samt hur verksamhetsplanen görs upp och verksamhetsberättelsen ges samt hur man samarbetar med påverkansorgan på kommunnivå. Verksamhetsreglerna ska även ge påverkansorganet utrymme att självt utveckla sin verksamhet i önskad riktning. Att sörja för verksamhetsförutsättningarna innebär bland annat att landskapet anvisar mötesrum, sköter om mötesarrangemangen, svarar för möteskostnaderna och vid behov hjälper till med beredningen av ärenden och sekreteraruppgifterna vid sammanträden. Tillräckliga anslag ska reserveras för verksamheten. Ett separat anslag i budgeten gör organens verksamhet smidigare. Det är befogat att betala sammanträdesarvodet, men detta avgörs av landskapet. Landskapsstyrelsen kan till exempel besluta att det som i förvaltningsstadgan föreskrivs om arvoden och ersättningar för ledamöter av en nämnd också i tillämpliga delar ska gälla arvoden och övriga ersättningar för medlemmarna i organen för påverkan.

I 2 mom. skildras uppgiftsbeskrivningen och uppgiftsfältet för landskapets organ för påverkan. Deras påverkaroll omfattar alla ansvarsområden i landskapet. Ungdomsfullmäktiges uppgiftsområde omfattar alla de funktioner som är av betydelse för de unga, deras levnadsförhållanden och de tjänster som de behöver. Äldrerådets uppgiftsområde omfattar alla de funktioner som är av betydelse för den äldre befolkningens levnadsförhållanden och de tjänster som de behöver och på motsvarande sätt omfattar uppgiftsområdet för rådet för personer med funktionsnedsättning de funktioner som är viktiga för levnadsförhållandena för personer med funktionsnedsättning och de tjänster som de behöver. Organen för påverkan bör få tillräcklig information bland annat om aktuella projekt och beredas möjligheter att påverka beredningen av beslut. Till deras roll hör till exempel att väcka initiativ, ge utlåtanden och göra ställningstaganden. De bör även ges möjlighet att delta i utarbetandet av sådana regionala välfärdsberättelser som avses i 8 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. De kan också på eget initiativ ta ställning och till exempel yttra sig om sådana ärenden som de bedömer är av betydelse för de befolkningsgrupper som de representerar. Till exempel kan landskapets ungdomsfullmäktige lyfta fram frågor som är viktiga för barn och unga i landskapets verksamhet och informera beslutsfattarna om barnens och de ungas behov och åsikter. Det är också möjligt att ge en representant för ungdomsfullmäktige rätt att närvara och yttra sig vid organens sammanträden, till exempel vid fullmäktiges och nämndernas sammanträden, vilket förbättrar informationsgången och de ungas möjligheter att påverka. Rätten att närvara och yttra sig kan också

begränsas så att rätten att närvara inte gäller vid behandlingen av ärenden med sekretessbelagda uppgifter. Nödvändiga bestämmelser om närvaro- och yttranderätt för icke-medlemmar vid organens sammanträden meddelas enligt förslaget till 84 § i förvaltningsstadgan.

27 §. Påverkansorgan för den språkliga minoriteten. I paragrafen föreskrivs det om påverkansorgan för den språkliga minoriteten i tvåspråkiga landskap och i landskap där det finns kommuner som hör till samernas hembygdsområde. I tvåspråkiga landskap ersätter påverkansorganet den i 18 § specialsjukvårdslagen (1062/1989) avsedda nämnd vars uppgift är att i sjukvårdsdistrikt som omfattar kommuner med olika språk och tvåspråkiga kommuner utveckla och samordna den specialiserade sjukvården för den språkliga minoriteten i distriktet och den utbildning av hälso- och sjukvårdspersonal som ges på minoritetens språk. Påverkansuppgiften för påverkansorganet för den språkliga minoriteten omfattar alla landskapets uppgifter utöver att dess uppgifter omfattar uppgifterna för den nämnd som avses i specialsjukvårdslagen.

Enligt 1 mom. ska landskapsstyrelsen i tvåspråkiga landskap tillsätta ett påverkansorgan för den språkliga minoriteten. Till medlemmar i organet väljs personer som representerar de invånare i landskapet som utgör den språkliga minoriteten. Till övriga delar får landskapet fatta beslut om antalet medlemmar, sammansättningen samt hur organet ska väljas och dess arbets sätt. Det är möjligt att välja representanter för den språkliga minoriteten även från de kommuner i landskapet som inte är tvåspråkiga. För att verksamheten inom organen för påverkan ska främjas rekommenderas att landskapsstyrelsen godkänner en instruktion för organet, i vilken man bland annat fastställer dess lagstadgade och andra uppgifter, och bland annat också antalet och valsättet för medlemmar, mandattid, mötes- och verksamhetspraxis, hur ordförande- och sekreteraruppgifterna sköts samt hur verksamhetsplanen görs upp och verksamhetsberättelsen ges.

Enligt 2 mom. har påverkansorganet för den språkliga minoriteten till uppgift att utreda, bedöma och fastställa vilka tjänster landskapets språkliga minoritet har behov av att få på sitt eget språk och följa tillgången på tjänsterna och deras kvalitet. Utifrån utredningarna, bedömningarna och uppföljningen ska organet lägga fram förslag för landskapsstyrelsen om hur tjänsterna kan utvecklas. Organet kan också lägga fram förslag om kraven på personalens språkkunskaper. Eftersom det är fråga om ett påverkansorgan har det ingen beslutanderätt som är bindande för landskapet. Påverkansorganen är inte sådana landskapsorgan enligt 29 § som är myndigheter och kan utöva offentlig makt. Därför kan behörigheter inte delegeras till dem. Vid beslutsfattandet i landskapet bör man dock beakta de utredningar, bedömningar och definitioner av servicebehovet som organet gjort. Organet kan även ha andra uppgifter än de som anges i lagen om landskapsstyrelsen bestämmer detta. Organet ska årligen lämna en rapport om hur tjänsterna på minoritetsspråket genomförts i landskapet. Syftet med rapporten är att ge information som man kan dra nytta av då landskapet fattar beslut vid planeringen av tjänsterna för den språkliga minoriteten.

I 3 mom. finns bestämmelser om ett påverkansorgan för det samiska språket och det ska landskapsstyrelsen tillsätta i landskap där det ingår kommuner som hör till samernas hembygdsområde. De här kommunerna är Enontekis, Enare och Utsjoki. Dessutom hör renbeteslaget Lapin paliskuntas område i Sodankylä kommun till samernas hembygdsområde.

Påverkansorganet för det samiska språket är en deltagande- och påverkanskanal för landskapets samiska invånare inom landskapets förvaltning. Dess påverkansuppgift omfattar alla landskapets uppgifter. Påverkansorganet ersätter dock inte i något avseende sametingets ställning som företrädare för samerna enligt sametingslagen. Enligt lagen är sametingets uppgift att sköta ärenden som angår samernas språk och kultur samt deras ställning som urfolk. Same-

tinget företräder samerna i de ärenden som hör till det i nationella och internationella sammanhang.

Medlemmarna i påverkansorganet för det samiska språket ska representera områdets samiskspråkiga invånare. Minst en tredjedel av organets medlemmar ska väljas bland de personer som sametinget föreslår. I organet ska alla tre samiska språk vara företrädade, det vill säga enaresamiska, skoltsamiska och nordsamiska. På organet tillämpas i övrigt vad som föreskrivs om påverkansorganet för den språkliga minoriteten i 2 mom.

28 §. Kommunikation. I bestämmelsen framhålls skyldigheten att kommunicera om landskapets verksamhet på ett omfattande sätt och i synnerhet betonas öppenheten i beredningen av beslutsfattandet genom att det föreskrivs om skyldigheten att göra centrala beredningshandlingar tillgängliga i det allmänna datanätet. I bestämmelsen betonas också ett klart och begripligt språk och ett jämlikhetsperspektiv. Dessutom föreskrivs det i 95 § i lagförslaget om offentliggörande av landskapets tillkännagivanden i det allmänna datanätet, i 96 § om tillgången till information i det allmänna datanätet och i 136 § om delgivning av beslut till landskapsmedlemmar, vilket också sker i det allmänna datanätet.

Enligt 1 mom. gäller informationsskyldigheten landskapets verksamhet. Landskapets informationsskyldighet omfattar utöver invånarna även de som använder tjänster, organisationer och andra sammanslutningar. Begreppet landskapets verksamhet definieras i 4 § och det innefattar landskapets och landskapskoncernens verksamhet, men också övrig verksamhet som grundar sig på ägande, avtal och finansiering. I 43 § i lagförslaget föreskrivs det om koncerndirektiv. I koncerndirektivet kan behövliga bestämmelser om informationen meddelas. Landskapet har en skyldighet att informera om på vilket sätt det är möjligt att delta i och påverka beredningen av besluten. Det är viktigt att det är lätt att få reda på hur man kan delta och påverka, till exempel i form av lättillgängliga uppgifter i det allmänna datanätet.

Landskapet ska informera invånarna, de som använder landskapets tjänster, organisationer och andra sammanslutningar om landskapets verksamhet.

En aktiv, tillräcklig och begriplig information vid rätt tidpunkt och via flera kanaler skapar förutsättningar för deltagande och inflytande. I bestämmelsen lyfts invånarna, de som använder tjänster, organisationer och andra sammanslutningar fram. Att påverka via en grupp kan vara effektivare än ställningstaganden från enskilda personer. Vid planeringen och ordnandet av de tjänster som hör till landskapets organiseringsansvar är det viktigt att regelbundet informera och föra en dialog med invånarna och de som använder tjänsterna. Då man i kommunikationen strävar efter klarhet och öppenhet och utvärderar den egna verksamheten, stärks förtroendet mellan landskapets aktörer och invånarna och de som använder tjänsterna. Vid sidan av den officiella kommunikationen ska det finnas andra forum för deltagande där invånarna och de som använder tjänsterna kan föra fram sina egna synpunkter och påverka processen.

Enligt bestämmelsen utgör de tjänster som landskapet ordnar, landskapets ekonomi, ärenden som bereds i landskapet, planer som gäller ärendena och behandlingen av ärendena, beslut som fattats och beslutens effekter substansfrågor i kommunikationen. Landskapet ska se till att det finns tillräckligt med information också om de tjänster som landskapet ordnar men inte producerar självt. Tillgången till information och möjligheterna att påverka kan förbättras avsevärt med hjälp av datanätet och dess tjänster.

Enligt 78 § i lagförslaget ska förvaltningsstadgan innehålla behövliga bestämmelser om informationsprinciperna. Landskapet kan i stor utsträckning avgöra omfattningen av och metoderna för informationen, men det förutsätts att landskapet är aktivt och informerar och kommunicerar effektivt och når de olika invånargrupperna.

Förutom i landskapslagen föreskrivs det om skyldigheter i fråga om kommunikation i 19 och 20 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och i 41 § i förvaltningslagen, som innehåller närmare bestämmelser om möjligheter till inflytande. Om avgörandet i ett ärende kan ha en betydande inverkan på andras än parternas livsmiljö, arbete eller övriga förhållanden, ska landskapet enligt bestämmelsen i förvaltningslagen ge information om att ärendet är anhängigt och om möjligheten till inflytande. Underlåtelse att iaktta 41 § i förvaltningslagen kan vara ett sådant fel i förfarandet som kan åberopas i besvär, vilket kan leda till att ett beslut upphävs. Bestämmelser om kommunikation finns också i speciallagar, till exempel i markanvändnings- och bygglagen.

I språklagen regleras myndigheternas skyldighet att betjäna och informera på finska och svenska. Myndigheterna ska i sin verksamhet självant se till att de språkliga rättigheterna förverkligas i praktiken. Skyldigheterna gäller speciellt tvåspråkiga kommuner och samkommuner. Enligt 24 § i språklagen ska bolag där tvåspråkiga kommuner eller kommuner med olika språk har bestämmanderätt betjäna och informera allmänheten på finska och svenska i den omfattning det behövs med tanke på verksamhetens art och saksammanhanget och på ett sätt som enligt en helhetsbedömning inte kan anses oskäligt för bolaget. I den samiska språklagen finns motsvarande bestämmelser om språkliga rättigheter för samer i samernas hembygdsområde, det vill säga i Enare, Enontekis, Sodankylä och Utsjoki kommuner samt i sådana samkommuner till vilka någon av dessa kommuner hör. Enligt 3 § i teckenspråklagen ska myndigheterna i sin verksamhet främja möjligheterna för dem som använder teckenspråk att använda och få information på sitt eget språk. Med teckenspråk avses det finska och det finlandssvenska teckenspråket. Med den som använder teckenspråk avses en person vars eget språk är ett teckenspråk. Språklagen, samiska språklagen och teckenspråklagen behöver ändras så att skyldigheterna i lagarna på motsvarande sätt gäller landskapen.

I bestämmelserna om språkliga rättigheter definieras miniminivån enligt lag. Ur ett jämlikhetsperspektiv bör man i kommunikationen beakta också de invånare i landskapet som tillhör en språklig minoritet. Bestämmelsen om tolkning och översättning i 26 § i förvaltningslagen gäller behandlingen av enskilda förvaltningsärenden, inte den allmänna informationskyldigheten. En motsvarande bestämmelse om tolkning och översättning finns i lagen om främjande av integration.

Paragrafens 2 mom. gäller tillgången till information om beredningen av ärenden som behandlas av organen och som är viktiga för landskapets invånare och väcker allmänt intresse. I organens föredragningslistor redogörs i korthet för resultaten av beredningen av sammanträdesärendena. Om föredragningslistorna med bilagor är lättillgängliga, till exempel på landskapets webbplats omedelbart efter att föredragningslistan blivit klar, ökar öppenheten i beredningen betydligt. Man kan ändå inte lägga ut föredragningslistorna med bilagor i det allmänna datanätet som sådana, utan man bör gå igenom handlingarna noggrant och stryka alla sekretessbelagda uppgifter i den version som läggs ut i datanätet. Dessutom bör man ta ställning till landskapets rätt att i det allmänna datanätet behandla offentliga personuppgifter som ingår i sammanträdeshandlingarna. Man bör sträva till att sammanjämka kraven på god informationshantering och god databehandlingssed samt landskapets kommunikationsskyldigheter, så att myndigheternas skyldigheter i fråga om kommunikation och främjande av rätten till information förverkligas utan att integritetsskyddet äventyras. Man bör säkerställa tillgången till information om offentliga handlingar.

Syftet med personuppgiftslagen är att genomföra de grundläggande fri- och rättigheter som tryggar skydd för privatlivet samt övriga grundläggande fri- och rättigheter som tryggar skyddet för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter samt att främja utvecklandet och iakttagandet av god informationshantering. I och med personuppgiftslagen motsva-

rar Finlands lagstiftning bestämmelserna i dataskyddsdirektivet. EU:s dataskyddsförordning kan inverka på myndigheternas kommunikation på nätet då den trätt i kraft.

Personuppgiftslagen tillämpas bland annat på automatisk behandling av personuppgifter. Landskapets rätt att behandla personuppgifter i det allmänna datanätet bedöms utifrån förutsättningarna i 6 och 8 § i personuppgiftslagen. Behandlingen av personuppgifter ska vara sakligt motiverad med tanke på landskapets verksamhet. Utan samtycke av den berörda personen får personuppgifter endast behandlas om det bestämts om behandlingen i lag eller om behandlingen föranleds av en uppgift eller förpliktelse som anvisas den registeransvarige i lag eller som påförts honom med stöd av lag.

Enligt landskapslagens bestämmelser om kommunikation och deltagande av invånarna och dem som använder tjänsterna ska landskapet följa offentlighetsprincipen vid skötseln av landskapets gemensamma ärenden. Landskapets myndigheter fattar dock ofta beslut i ansökningsärenden eller andra ärenden som gäller enskilda personers förmåner eller rättigheter. I varje enskilt sammanträdesärende bör man överväga om kommunikationsskyldigheten i landskapslagen är en sådan lagstadgad uppgift eller förpliktelse som ger rätt att offentliggöra och behandla personuppgifterna i fråga i det allmänna datanätet, det vill säga om personuppgifterna behöver behandlas i det allmänna datanätet med tanke på syftet med landskapets kommunikation.

Att göra beredningen öppnare genom utnyttjande av det allmänna datanätet och behandling av personuppgifter i det allmänna datanätet är motiverat i synnerhet då det på föredragningslistan redogörs för beredningen av ett ärende som gäller ordnande av landskapets gemensamma ärenden eller då beslutsfattandet inverkar allmänt på invånarnas liv och livsmiljö i landskapet. Genom kommunikation på webben främjar man möjligheterna för invånarna och dem som använder tjänsterna att delta och påverka samt möjligheterna att övervaka myndigheternas verksamhet och beslutsfattande i landskapet. Personuppgifter i sammanträdeshandlingar får finnas i det allmänna datanätet endast under den tid som det är nödvändigt för en effektiv information.

I förvaltningsstadgan kan man ta in viktiga principer och preciserande bestämmelser om dataskydd i kommunikationen på webben. I sista hand kan dock organen själva bestämma om kommunikationen och hur offentligheten tillgodoses under beredningen när det gäller deras egna handlingar. Organen svarar för att inom sin egen sektor skapa förutsättningar för insyn i verksamheten vid beredningen av ärenden och i beslutsfattandet.

I 3 mom. utsträcks kommunikations- och informationsskyldigheterna till att gälla alla de tjänsteproducenter som producerar tjänster som hör till landskapets organiseringsansvar. Syftet med bestämmelsen är inte att minska landskapets primära ansvar i fråga om kommunikation och information. Enligt momentet ska landskapet införa skyldigheter som tryggar genomförandet av de rättigheter som nämns i 1 mom. i avtal med företag, sammanslutningar och stiftelser som producerar tjänster och för affärsverkets del i dess förvaltningsstadga. Dessa tjänsteproducenter ska i sin verksamhet sörja för att kommunikationen genomförs.

Paragrafens 4 mom. innehåller bestämmelser om ett klart och begripligt språk och om beaktande av olika invånargrupperns behov. Enligt 9 § i förvaltningslagen ska myndigheterna använda ett sakligt, klart och begripligt språk. I bestämmelsen definieras språkbruket i muntlig och skriftlig kommunikation. Ett klart och begripligt språk är så viktigt för kommunikationen och möjligheterna att delta och påverka, att det är motiverat att betona det också i landskapslagen.

Ett bra kommunikationsmaterial är tydligt och utgår från mottagarens behov. Texterna ska till sin struktur vara konsekventa och till sitt innehåll bilda lättbegripliga helheter. I kommunikationen ska man också beakta sådana invånare som på grund av sin ålder, bristande språkkunskaper eller andra särskilda svårigheter har svårt att förstå normalspråk. Genom att i högre grad kommunicera på klarspråk förbättrar man begripligheten och olika befolkningsgruppers lika tillgång till information.

Landskapet bör bedöma vilka befolkningsgruppers behov som särskilt bör beaktas i kommunikationen. Sådana grupper kan till exempel vara de som har ett annat modersmål än finska eller svenska, barn och unga, äldre, personer med olika slags funktionsnedsättning, såsom hörselskadade, samt invandrare. Befolkningsgruppernas behov kan också höras samman med vilka medel och former för kommunikation och interaktion som lämpar sig för dem. Till exempel enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska dessa personer förse med information som är avsedd för allmänheten i tillgängligt format och teknologi anpassad för olika funktionshinder. Med tanke på tillgången till information för personer med funktionsnedsättning är ofta också tillgängligheten viktig.

utan dröjsmål och extra kostnader förse personer med funktionsnedsättning med information som är avsedd för allmänheten i tillgängligt format och teknologi anpassad för olika funktionshinder,

6 kap. **Landskapets organ**

29 §. *Landskapets organ.* I paragrafen finns bestämmelser om landskapets lagstadgade organ och om de organ som fullmäktige eller något annat organ i landskapet kan tillsätta.

Enligt 1 mom. är landskapsfullmäktige, landskapsstyrelsen och revisionsnämnden obligatoriska organ. Bestämmelser om fullmäktige finns i 4 kap., men grundläggande bestämmelser om landskapets andra organ finns i det kapitel som nu behandlas.

I lagen förutsätts inte att det i ett tvåspråkigt landskap för administrationen av de olika sektorerna ska tillsättas särskilda organ eller sektioner för de olika språkgrupperna. Däremot krävs det att det i tvåspråkiga landskap tillsätts ett påverkansorgan för den språkliga minoriteten, vilket det föreskrivs om i 27 §.

I 2 mom. anges vilka andra organ landskapsfullmäktige kan tillsätta, förutom landskapsstyrelsen och revisionsnämnden. I landskapets organisation kan det enligt 1 punkten ingå nämnder som ansvarar för de uppgifter av bestående natur som landskapsfullmäktige delegerar till dem. Landskapsfullmäktige avgör nämndernas antal. Nämnderna är underställda landskapsstyrelsen.

I 2 punkten föreskrivs det om direktioner, som kan tillsättas som underställda andra organ i landskapet för att sköta vissa bestämda uppgifter. En direktion skiljer sig från en nämnd främst genom att dess medlemmar inte omfattas av likadana begränsningar i valbarheten som en nämnd. En direktion kan också organisatoriskt lyda under en nämnd.

Enligt 3 punkten kan det finnas sektioner i landskapsstyrelsen, nämnderna och direktionerna. Landskapsfullmäktige tillsätter ovannämnda sektioner i organen. Landskapsfullmäktige bör ha möjlighet att besluta om landskapets organisation i fråga om organen och förvaltningen och den ska framgå av landskapets förvaltningsstadga. Utan ett uttryckligt beslut av landskapsfullmäktige kan landskapets organisation inte få några nya bestående organ.

På landskapsstyrelsen, nämnder och direktionens sektioner tillämpas i regel de bestämmelser som gäller organet i fråga. I 3 mom. finns en bestämmelse om kommittéer, som främst kan användas för skötseln av projektbetonade uppgifter. En kommitté kan tillsättas av landskapsstyrelsen direkt med stöd av lagen, men med stöd av ett fullmäktigebeslut också av något annat organ, såsom en nämnd.

30 §. *Organens sammansättning.* I paragrafen regleras frågor som rör organens sammansättning. Enligt 1 mom. 1 punkten kan landskapsfullmäktige besluta att något annat organ än fullmäktige utser ledamöterna eller en del av ledamöterna i en direktion. Enligt 2 punkten i momentet kan ledamöterna i en direktion utses på förslag av landskapets invånare, landskapets anställda eller dem som använder tjänsterna. På detta sätt kan man förbättra de berörda gruppernas möjligheter att påverka.

I 2 mom. finns bestämmelser om vad som ska iaktas gällande en sektionens sammansättning.

Enligt 3 mom. ska ersättarna i organen vara personliga. För dem gäller i tillämpliga delar samma bestämmelser som för de ordinarie ledamöterna. Sålunda ska 72 § om redogörelse för bindningar tillämpas också på ersättarna i de organ som avses i bestämmelsen.

Enligt 4 mom. ska bestämmelserna i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män iaktas vid val av ledamöter i ett organ. Avsikten är att ändra den lagen i och med att landskapen inrättas, så att kvinnor och män ska vara representerade till minst 40 % vardera i landskapets organ, med undantag av landskapsfullmäktige, om inte särskilda skäl talar för något annat.

31 §. *Val av ledamöter i organen och ledamöternas mandattid.* I paragrafen föreskrivs det om mandattiden för landskapets organ. Om mandattiden för landskapsfullmäktige föreskrivs det separat i 17 §, enligt vilken mandattiden för fullmäktige är fyra år och börjar vid ingången av juni månad under valåret.

Enligt 1 mom. utses ledamöterna i organen för landskapsfullmäktiges hela mandattid, men landskapsfullmäktige kan också besluta om en kortare mandattid. Om ett annat organ än fullmäktige utser ledamöterna i en sektion, kan organet också bestämma mandattiden för sektionen. Kommittéer tillsätts för högst det tillsättande organets mandattid.

I 2 mom. föreskrivs det om tidpunkten då de centrala organen ska väljas. Efter landskapsvalen i april börjar mandattiden för det nya landskapsfullmäktige i juni och det ska utse de centrala förtroendeorganen vid ett sammanträde i juni.

32 §. *Ordförande och vice ordförande för organen.* I 1 mom. föreskrivs det om val av ordförande och vice ordförande för organen. Landskapsfullmäktige får besluta om antalet vice ordförande. Presidiet väljs vid samma valförrättning och den politiska proportionaliteten beaktas också vid valet av presidium.

Enligt 2 mom. kan landskapsfullmäktige besluta att landskapsfullmäktiges och landskapsstyrelsens ordförande och vice ordförande samt nämndernas ordförande är förtroendevalda på hel- eller deltid. I 68 § föreskrivs det särskilt om förtroendevalda på hel- eller deltid och deras ställning och om deras rätt att få tjänst- eller arbetsledighet samt om lön och ersättningar.

33 §. *Återkallande av förtroendeuppdrag under pågående mandattid.* Landskapsfullmäktige kan på grund av bristande förtroende återkalla uppdraget antingen för alla ledamöter i ett organ eller för presidiet i ett organ. Om entledigandet av direktionen i landskapets affärsverk eller dess ledamöter eller ordförande under pågående mandattid föreskrivs särskilt i 55 § i lagen.

RP 15/2017 rd

Enligt den bestämmelsen ska 33 § tillämpas på återkallandet. Bestämmelserna i 34 § ska emellertid inte tillämpas på ärendet.

Enligt 1 mom. kan landskapsfullmäktige under pågående mandattid återkalla uppdragen för de förtroendevalda som fullmäktige har valt till ett organ, om ledamöterna i organet eller en del av dem inte har landskapsfullmäktiges förtroende. Beslutet om återkallande av uppdrag gäller samtliga förtroendevalda i organet på samma gång och då kan man iaktta principen om politisk proportionalitet då det nya organet väljs.

I 2 mom. regleras fullmäktiges möjlighet att återkalla uppdraget för presidiet i ett organ på grund av bristande förtroende. Beslutet om återkallande gäller organets ordförande och alla vice ordförande. Presidiet har en viktig ställning i organets arbete. Genom bestämmelsen vill man se till att organen kan arbeta effektivt och betona ordförandens ansvar.

I 3 mom. anges hur ett ärende som gäller återkallande av uppdrag väcks. Ärendet väcks på framställning av landskapsstyrelsen eller om minst en fjärdedel av ledamöterna i fullmäktige har tagit initiativ till det. Om inte ett tillräckligt antal fullmäktigeledamöter står bakom initiativet, tas det inte till behandling.

34 §. Tillfälliga utskott. I paragrafen föreskrivs det om tillfälliga utskott. Ett tillfälligt utskott är ett särskilt beredningsorgan för ärenden som gäller återkallande av uppdraget för förtroendevalda samt uppsägning av landskapsdirektören eller förflyttning av honom eller henne till andra uppgifter. Paragrafen ska inte tillämpas på direktionen i landskapets affärsverk. Enligt 55 § ska återkallande av uppdrag och beviljande av avsked för direktionen, direktionsledamöter och direktions ordförandes beredas av landskapsstyrelsen.

När ett ärende som gäller återkallande av förtroendeuppdrag eller uppsägning av landskapsdirektören eller förflyttning av honom eller henne till andra uppgifter har väckts, ska ett ärende som gäller tillsättande av ett utskott föras till landskapsfullmäktige för beslut. Landskapsfullmäktige beslutar i sista hand genom omröstning om landskapsstyrelsens förslag eller fullmäktigeledamöternas initiativ till tillsättande av ett särskilt beredningsorgan, det vill säga ett tillfälligt utskott. Utskottets ledamöter ska vara ledamöter eller också ersättare i fullmäktige.

Enligt 2 mom. kan ett tillfälligt utskott tillsättas för att avge utlåtanden och granska förvaltningen.

I 3 mom. föreskrivs det om skyldigheten för tillfälliga utskott att inhämta utlåtande av landskapsstyrelsen i de ärenden som det ska bereda.

I sak motsvarar 4 mom. de vid ingången av 2017 ikraftträdde bestämmelserna i kommunallagen (L om ändring av kommunallagen 1484/2016, RP 250/2016 rd), genom vilka kommunen åläggs att ingripa i kommunens verksamhet i det fall då kommunen stött på exceptionella administrativa svårigheter. Momentet ger beredskap inför situationer då de förtroendevalda i landskapet undantagsvis är jäviga i en sådan omfattning att landskapsstyrelsen av denna orsak inte är funktionsduglig. I stället för landskapsstyrelsen ska ett tillfälligt utskott tillsättas för att sköta de av landskapsstyrelsens uppgifter i en situation där de förtroendevalda är jäviga i en sådan omfattning att landskapsstyrelsens funktionsduglighet inte kan tryggas med hjälp av ersättarna.

Enligt momentet är det landskapsfullmäktiges skyldighet att tillsätta ett tillfälligt utskott för att sköta landskapsstyrelsens uppgifter, om landskapsstyrelsens ledamöter och ersättare eller en stor del av dem är jäviga att sköta landskapsstyrelsens uppgifter och landskapsstyrelsen inte är beslutför ens med hjälp av ersättarrangemang. Till ledamöter i det tillfälliga utskottet kan

endast de väljas som är valbara till landskapsstyrelsen. Utskottets mandattid fortgår till dess att behandlingen av dessa frågor i landskapet har upphört.

Landskapsstyrelsen skiljer sig från de andra organen som är underställda landskapsfullmäktige i det att landskapsstyrelsens ställning och centrala uppgifter fastställs i 36 och 37 § i landskapslagen. Utan fullmakt i lag får ett annat organ inte tillsättas parallellt med landskapsstyrelsen för att sköta landskapsstyrelsens uppgifter. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska det tillfälliga utskott som tillsätts separat ges i uppgift att sköta de ärenden i landskapsstyrelsen som medlemmarna och ersättarna är jäviga att behandla. Utskottet ska bereda och föra de ärenden som hör till dess uppgifter till landskapsfullmäktige för beslut och det ska besluta om verkställigheten av landskapsfullmäktiges beslut i dessa ärenden. Utskottets behörighet sträcker sig med avseende på vilka ärenden som kan behandlas också till utlåtanden på grund av besvär.

7 kap. **Ledningen av landskapet samt landskapsstyrelsen**

35 §. Landskapsstrategi. I paragrafen föreskrivs det om en obligatorisk landskapsstrategi som landskapsfullmäktige ska kunna använda som ett instrument när det leder landskapet. I strategin ska landskapsfullmäktige enligt förslaget fastställa långsiktiga mål för verksamheten och ekonomin. Syftet med paragrafen är att säkerställa att landskapets verksamhet leds som en helhet. Den ska också säkerställa att den strategiska och den ekonomiska planeringen i landskapet knyts till varandra på ett ändamålsenligt sätt. I landskapsstrategin ska randvillkoren och utvecklingsutsikterna för landskapets ekonomi beaktas, och strategin bör ligga till grund för styrningen av landskapets ekonomi.

I varje landskap ska en landskapsstrategi göras upp, och den ska täcka landskapets alla uppgiftsområden. Landskapen ska bland annat svara för social- och hälsovården, räddningstvåsen, miljö- och hälsoskyddet, regionala utvecklingsutgifter och uppgifter inom främjandet av näringarna. Landskapet ska också svara för styrningen och planeringen av områdesanvändningen, främjandet av den regionala identiteten och kulturen och andra lagfästa tjänster som ska ordnas i ett större område än en kommun. Landskapsstrategin ska omfatta den strategiska planeringen av landskapet även till de delar det föreskrivs om denna i lagstiftningen om landskapets uppgifter. På så vis beaktas även landskapets ekonomiska hållbarhet på ett mångsidigt sätt när landskapet sköter sina uppgifter. Detta förbättrar möjligheterna att genomföra de strategiska planerna för olika sektorer.

Landskapsstrategins bindande karaktär är politisk och verksamhetsmässig, det vill säga den styr beredningen av beslut och beslutsfattandet. Strategin är alltså inte en juridiskt bindande eller överklagbar handling. Beslut som grundar sig på landskapsstrategin och gäller enskilda frågor ska fattas skilt. Strategin får likväl indirekt en juridiskt bindande aspekt i samband med landskapets årliga budgetbeslut, eftersom de mål och anslag som fastställs i budgeten ska basera sig på landskapsstrategin. Landskapsfullmäktiges beslut om godkännande av budgeten är däremot ett beslut mot vilket landskapsbesvär kan anföras.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om skyldigheten att göra upp en landskapsstrategi och om de olika synvinklar som åtminstone måste beaktas i strategin. I landskapsstrategin ska långsiktiga mål stakas ut och slås fast åtminstone i fråga om främjandet av invånarnas välfärd, ordnandet och produktionen av tjänster, de mål för tjänsterna som anges i lagar som gäller landskapets uppgifter, ägarpolitiken, personalpolitiken, landskapets invånares möjligheter till delaktighet och inflytande samt utvecklandet av livsmiljön och regionens livskraft.

Landskapsstrategin har ett mycket brett innehåll som i praktiken omspannar landskapets hela verksamhet. Bestämmelsen markerar landskapsfullmäktiges ställning som styrorgan för land-

RP 15/2017 rd

skapets verksamhet, modersammanslutning för landskapskoncernen och organ som ansvarar för landskapets ekonomi. Den ålägger också landskapsfullmäktige att ta klar ställning till hur landskapet ska rikta in sina resurser. Ställningstagandena i strategin ska således fungera som ett tydligt rättesnöre såväl för landskapets ekonomiska planering som för landskapsfullmäktiges egna ekonomiska beslut till exempel i samband med budgetbehandlingen.

Enligt 1 mom. ska målen för främjandet av invånarnas välfärd stakas ut i strategin. Fastställandet av målen ska grunda sig på uppgifter om tillståndet för invånarnas välfärd, vilket beskrivs till exempel i den regionala välfärdsberättelse som avses i 8 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

Enligt 2 punkten i momentet ska ordnandet av tjänsterna och de strategiska riktlinjerna för tjänsteproduktionen beaktas. Med detta avses särskilt en landskapsstrategi för tjänsteproduktionen, där synpunkter som anknyter till produktionen av tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar, upphandling och tjänsternas kvalitet och genomslag, ägarstyrningen och utvecklandet av tjänsterna stakas ut.

Enligt 3 punkten i momentet ska landskapet i sin servicestrategi beakta de mål för tjänsterna som ställs upp i lagar som gäller landskapets uppgifter. Som en del av landskapsstrategin kan man till exempel se det servicelöfte som avges av landskapet enligt 15 § i den kommande lagen om ordnande av social- och hälsovård.

Enligt 4 punkten ska de strategiska målen för utvecklingen av områdena, områdesanvändningen, livsmiljöns kvalitet och regionens näringar stakas ut.

Enligt 5 punkten ska strategin innehålla riktlinjer för landskapets ägarpolitik.0}

Enligt 6 punkten ska strategin också innehålla riktlinjer för landskapets personalpolitik.

Enligt 7 punkten ska fullmäktige i strategin ange hur invånarna ska ges möjligheter att delta och påverka i ett helhetsperspektiv. Enligt den föreslagna 23 § ska landskapsfullmäktige sörja för mångsidiga och effektiva möjligheter att delta.

Enligt 2 mom. ska landskapsstrategin grunda sig på en bedömning av nuläget i landskapet samt av framtida förändringar i omvärlden och deras inverkan på fullgörandet av landskapets uppgifter. Strategin får inte vara blott och bart en lösryckt vision av landskapets framtid, utan den måste basera sig på en realistisk bedömning av nuläget i landskapet såväl ekonomiskt som med hänsyn till andra faktorer och på en så bred bild som möjligt av de förändringar som kommer att ske i verksamhetsbetingelserna i framtiden samt deras följder.

I landskapsstrategin ska landskapsfullmäktige även ange hur genomförandet av strategin ska utvärderas och följas upp. Enligt paragrafen får landskapsfullmäktige bestämma hur uppföljningen och utvärderingen ska genomföras. Eftersom strategin styr landskapets ekonomiska planering, är det dock naturligt att knyta uppföljningen och utvärderingen till landskapets budget- och bokslutsprocesser.

I paragrafens 3 mom. konstateras sambandet mellan landskapsstrategin och landskapets budget och ekonomiplan. Bestämmelser om att strategin ska beaktas när landskapets budget och ekonomiplan görs upp finns i 97 §. Dessutom innehåller momentet ett åläggande om att strategin ska ses över åtminstone en gång under landskapsfullmäktiges mandattid. Det är inte nödvändigt eller befogat att omarbeta strategin helt och hållet under varje fullmäktigeperiod, eftersom strategin handlar om långsiktiga riktlinjer och målsättningar. Varje landskapsfullmäktige bör likväl ta ställning till bland annat strategins aktualitet, styrkraft och mål.

36 §. Ledningen av landskapet. I paragrafen ska det på ett samlat och övergripande sätt föreskrivas om ledningen av landskapet.

Enligt 1 mom. i paragrafen ska landskapets verksamhet ledas i enlighet med de riktlinjer som landskapsfullmäktige antagit i landskapsstrategin.

I paragrafens 2 mom. anges landskapets centrala roll i ledningen av landskapet. Landskapsstyrelsen leder beredningen av landskapsfullmäktiges beslut och genomförandet av dem samt landskapets verksamhet, förvaltning och ekonomi.

Enligt paragrafens 3 mom. ska landskapets förvaltning, skötseln av landskapets ekonomi och landskapets övriga verksamhet ledas av en landskapsdirektör. Landskapsdirektören är liksom kommundirektören en tjänsteinnehavare som är underställd landskapsstyrelsen.

Däremot föreslås det inte att det ska vara möjligt att välja en direktör som är förtroendevald på motsvarande sätt som en borgmästare för att leda ett landskap. Borgmästarmodellen fungerar bättre i kommuner, som är lokalsamhällen, än i landskap. För den politiska ledningen av landskapets verksamhet svarar landskapsfullmäktiges ordförande, som även kan sköta uppdraget på hel- eller deltid.

37 §. Landskapsstyrelsens uppgifter. Enligt 1 och 2 punkten i paragrafen hör det till landskapsstyrelsens grundläggande uppgifter att svara för landskapets förvaltning och skötseln av landskapets ekonomi och för beredningen och verkställigheten av landskapsfullmäktiges beslut och tillsynen över beslutens laglighet. Landskapsstyrelsen ska enligt 86 § bereda de ärenden som behandlas i landskapsfullmäktige fränsett undantag som anges i paragrafen. Om den tillsyn över lagligheten i landskapsfullmäktiges beslut som ankommer på landskapsstyrelsen föreskrivs det i 83 §.

Enligt paragrafens 3 punkt ska landskapsstyrelsen bevaka landskapets intresse och, om inte något annat anges i förvaltningsstadgan, företräda landskapet och föra landskapets talan. Landskapsfullmäktige ska kunna delegera landskapets yttranderätt till andra myndigheter än landskapsstyrelsen. Speciallagstiftning kan också innebära att landskapets yttranderätt i ett ärende får användas av en annan myndighet än landskapsstyrelsen. Grundprincipen är likväl att landskapsstyrelsen enligt lag ska företräda landskapet och föra landskapets talan i domstolar och vid övriga myndigheter. Bestämmelsen om att föra landskapets talan ger landskapsstyrelsen rätt att bestämma om landskapet ska nyttja sin yttranderätt det vill säga om landskapet ska yttra sig i en fråga och vilken åsikt som då ska framföras. Bestämmelsen åsidosätter inte landskapsfullmäktige som utövare av landskapets högsta beslutanderätt, eftersom landskapsstyrelsen när den för landskapets talan ska beakta den vilja som landskapsfullmäktige har uttryckt i landskapsstrategin och i andra beslut och när ärendets natur kräver det föra ärendet till landskapsfullmäktige.

Den beslutanderätt som sammanhänger med utövandet av rätten att föra talan och beslutanderätten ger landskapsstyrelsens rätt att ingå avtal och andra och rättshandlingar för landskapets räkning inom de gränser som anges i förvaltningsstadgan. Genom förvaltningsstadgan får landskapsfullmäktige delegera motsvarande rätt även till andra landskapsmyndigheter. Med ingåendet av avtal sammanhänger även tillsynen över efterlevnaden av avtalen samt en behörig riskhantering.

Enligt 4 punkten ska landskapsstyrelsen företräda landskapet som arbetsgivare och svara för genomförandet av landskapets personalpolitik. Behandlingen av frågor som anknyter till personalpolitiken och arbetsgivaruppgifterna kan även ske i den behöriga sektionen i landskapsstyrelsen. Bestämmelsen inverkar exempelvis inte på tjänsteutnämningar eller utövandet av

beslutanderätt i samband med att arbetsavtal ingås i landskapet, utan beslutanderätten i dessa frågor kan delegeras enligt landskapsfullmäktiges prövning.

Enligt 5 och 6 punkten i paragrafen ska landskapsstyrelsen svara för samordningen av landskapets verksamhet och ägarstyrningen av landskapets verksamhet. När landskapsstyrelsen leder förvaltningen ska den övervaka och samordna övriga landskapsmyndigheters verksamhet. Landskapets tjänsteproduktion sker till stor del utanför landskapets egen organisation, varför uppgifterna i samband med ägarstyrningen och samordningen av olika funktioner är omfattande.

Landskapsstyrelsen är skyldig att sköta samordningen av landskapets verksamhet oberoende av hur landskapets tjänsteproduktion har genomförts eller organiserats. Inom landskapets organisation styrs verksamheten utgående från förvaltningsstadgan och övriga beslut av landskapsfullmäktige. I landskapskoncernen är styrinstrumenten de instrument för ägarstyrning som avses i 42 § och de koncerndirektiv som avses i 43 §. Utanför den juridiska landskapskoncernen grundar sig styrningen i regel på ägarstyrningens instrument samt avtalstillsyn. Då måste särskild uppmärksamhet även fästas på styrningen av de landskapsorgan som svarar för upphandlingen av tjänster. Organen ska i praktiken se till att de instrument som avses i 42 § används, att efterlevnaden av avtalsvillkoren övervakas och att landskapets strategiska mål genomförs även i de tjänster som produceras utanför landskapskoncernen. De behöriga organen och tjänsteinnehavarna ska sörja för att tjänster som produceras enligt avtal uppfyller de strategiska mål som landskapsfullmäktige har fastställt och övervaka och följa upp uppfyllandet av avtalen. Om brister observeras ska den som svarar för tillsynen vidta åtgärder.

På grund av skötseln och styrningen av tjänsteproduktionen och samordningen av olika funktioner ska landskapet i behörighetsbestämmelserna i förvaltningsstadgan beakta de varierande organisationsformer genom vilka landskapets tjänster ordnas och produceras, såsom landskapets affärsverk, koncernsammanslutningar, delägarsammanslutningar, samarbete mellan landskap och avtalsbaserad tjänsteproduktion. Landskapsfullmäktige ska genom förvaltningsstadgan bestämma hur behörigheten och tillsynsskyldigheterna i fråga om dessa ska fördelas mellan landskapets organ. Om inga särskilda bestämmelser införs i förvaltningsstadgan, är det landskapsstyrelsen som fränsett koncernsammanslutningarna är skyldigt att agera och bär ansvaret, eftersom landskapsstyrelsen enligt 6 punkten i paragrafen ansvarar för ägarstyrningen av hela landskapets verksamhet. I fråga om landskapets dottersammanslutningar genomförs åtgärder som hör till ägarstyrningen av den koncernledning som avses i 44 §. Landskapsstyrelsens och koncernledningens sammansättning kan likväl vara nästan identisk. Landskapsfullmäktige bör i förvaltningsstadgan precisera fördelningen av behörigheten mellan landskapsstyrelsen och koncernledningen.

Landskapsfullmäktige bör bestämma om grunderna för den interna övervakningen och riskhanteringen. Den egentliga skyldigheten att agera har andra landskapsmyndigheter, framför allt landskapsstyrelsen. Som landskapsstyrelsens uppgifter nämns enligt 7 punkten i förslaget ansvaret för landskapets interna kontroll och ordnandet av riskhanteringen. Uppgifterna har ett direkt samband med övriga uppgifter för landskapsstyrelsen som beskrivits ovan, och de utgör en mycket betydande del också av skötseln av landskapets ekonomi som helhet. Landskapsfullmäktige ska i verksamhetsberättelse ge information om ordnandet av landskapets interna kontroll och riskhantering och om väsentliga slutsatser.

Med intern kontroll avses interna metoder och tillvägagångssätt för att säkerställa att ekonomin och verksamheten är laglig och resultatrik, trygga tillgångarna och säkra uppgifter om ekonomin och verksamheten som är korrekta tillräckliga med hänsyn till ledningen. Den interna kontrollen är uppenbart ett ledningsinstrument. Till den interna kontrollens verktygsuppsättning hör bland annat interna inspektioner, vars syfte är att säkerställa att den interna kon-

trollen fungerar. Landskapsstyrelsens skyldighet att sörja för ordnandet av en oberoende intern kontroll av landskapet och landskapsstyrelsen anges i 8 punkten i paragrafen. Närmare bestämmelser om den interna kontrollen ingår i 45 §.

I riskhanteringen ska riskerna i landskapets verksamhet betraktas i ett helhetsperspektiv. Det är till exempel fråga om en verksamhetsmässig eller ekonomisk risk när det är möjligt att landskapsfullmäktiges mål för verksamheten och ekonomin inte uppnås. Ekonomiska risker är också förknippade med prognostiseringen av inkomster och utgifter, förändringar i räntenivån för lånefinansieringen (ränterisken) och förändringar i värdet på placeringar och deras avkastning. Avtal kan vara förenade med ekonomiska och verksamhetsmässiga risker, som kräver att landskapen har avtalskompetens och kompetens att förvalta olika avtal genom deras hela livscykel. Även bolagisering och ägande är förenat med risker. Ett beslut om att landskapet ska delta i en verksamhet som ägare bör göras efter en omsorgsfull prövning och beredning även därför att ett offentligt samfunds möjligheter att dra sig ur en verksamhet i praktiken är obefintliga eller i varje fall mycket begränsade. Till riskerna hör också förändringar i verksamhetsbetingelserna som kommer utifrån, såsom flyttningsrörelser, förändringar i befolkningens åldersstruktur och förändringar i de ekonomiska randvillkoren för landskapets verksamhet, såsom effekterna av förändringar i statsfinanserna på landskapets ekonomi. Till landskapets interna risker hör till exempel risken att förlora nyckelpersoner när anställda byter arbete, risker som sammanhänger med informationshanteringen och informationssystemens funktion och de risker som sammanhänger med fastigheter. Riskhanteringsprocessen grundar sig på identifiering och beskrivning av risken, en bedömning av konsekvenserna om risken realiseras (riskens signifikans), sannolikheten för att risken realiseras och möjligheten att hantera risken med olika metoder,

Vad gäller landskapets verksamhet är den interna övervakningen och riskhanteringen en uppgift för den operativa ledningen i varje enskild sammanslutning som producerar tjänster åt landskapet, men landskapet ska genom avtal, koncerndirektiv och andra åtgärder som hör till ägarstyrningen säkerställa att den interna kontrollen och riskhanteringsystemen fungerar även i de organisationer som inte hör till landskapet. Även i de upphandlingskontrakt som slutits efter anbudstävlingar måste eventuella risker beaktas i kontraktsvillkoren, och genom tillsyn rörande kontraktsvillkoren ska det säkerställas att dessa iaktas även i det avseendet. Detta är nödvändigt för att man ska kunna säkerställa kontinuiteten i landskapets tjänsteproduktion även när eventuella risker realiseras.

38 §. Landskapsstyrelsens ordförande. I paragrafen föreskrivs det om landskapsstyrelsens ordförandes ställning och uppgifter. Enligt paragrafen ska landskapsstyrelsens ordförande leda den politiska samverkan som krävs för fullgörandet av landskapsstyrelsens uppgifter. I förvaltningsstadgan får landskapsfullmäktige bestämma om övriga uppgifter för landskapsstyrelsens ordförande.

Landskapsstyrelsens ordförande representerar landskapets högsta politiska ledning. Enligt 32 § 2 mom. kan ordförande även tjänstgöra som förtroendevald på hel- eller deltid.

39 §. Landskapsdirektör. I paragrafen föreskrivs det om landskapsdirektörens ställning och uppgifter. Enligt 1 mom. i paragrafen kan landskapsdirektörens förordnande gälla antingen tills vidare eller viss tid. Landskapsdirektören står alltid i tjänsteförhållande till landskapet och direktörstjänsten är landskapets högsta tjänst.

I 2 mom. föreskrivs det om valet av landskapsdirektör. Om ingen i valet av landskapsdirektör har fått över hälften av de avgivna rösterna, förrättas ett nytt val mellan de två som har fått flest röster. Den som i detta val har fått flest röster blir vald.

Enligt 3 mom. ska landskapsdirektören ha rätt att föra landskapsstyrelsens talan och att få upplysningar av landskapets myndigheter och affärsverk och ta del av deras handlingar, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna. Enligt 44 § hör landskapsdirektören till landskapets koncernledning, varför direktören även har rätt att få uppgifter som rör koncernbolagen.

40 §. Direktörsavtal. I paragrafen föreskrivs det om det direktörsavtal som landskapet och landskapsdirektören ska ingå. Om landskapet enligt förvaltningsstadgan har en direktör som ansvarar för ordnandet av social- och hälsovården, ska landskapet ingå ett direktörsavtal även med denne. Enligt 56 § ska ett direktörsavtal dessutom ingås med direktören för landskapets affärsverk. Landskapet kan ingå motsvarande avtal även med andra personer i ledningen för affärsverket. I dessa avtal fastställs målen för de ledande uppgifterna. I avtal som ingås med övriga direktörer ska man dock inte kunna avtala om ett avgångsvederlag enligt 3 mom. som uttryckligen sammanhänger med att landskapsdirektören i fråga om sin ställning och grunderna för uppsägning avviker från övriga tjänsteinnehavare.

Enligt 1 mom. ska landskapet och landskapsdirektören ingå ett direktörsavtal, i vilket det avtals åtminstone om förutsättningarna för ledningen av landskapet. Direktörsavtalets innehåll regleras således på ett allmänt plan. Direktörsavtalets syfte är att göra arbetsfördelningen mellan den politiska och den professionella ledningen klar och främja samarbetet mellan de politiska och de professionella ledarna. Syftet är också att göra det lättare att utvärdera resultaten av landskapsdirektörens arbete och att förbättra direktörens ställning i konfliktsituationer. I avtalet är det till exempel möjligt att fastställa målen för ledningen av landskapet, förutsättningarna för att målen ska kunna nås och sätten för utvärdering av landskapsdirektörens arbete.

I lagen föreskrivs ingen tidsram för tecknandet av direktörsavtalet. Såväl ur landskapets som ur landskapsdirektörens synvinkel är det likväldigt motiverat att bereda avtalet så snart som möjligt efter att landskapsdirektören har valts. I praktiken innebär detta att avtalet behandlas så snart processen med att tillsätta landskapsdirektörstjänsten har kommit så långt att det över huvud taget är möjligt att behandla avtalet.

Enligt 2 mom. är det möjligt att i direktörsavtalet ta med bestämmelser om arbetsfördelningen mellan landskapsdirektören och landskapsstyrelsens ordförande vid ledningen av landskapet. Innehållet i sådana bestämmelser beror på sättet att organisera ledningen. Till de faktorer som har betydelse hör till exempel huruvida landskapsstyrelsens ordförande är anställd på heltid eller deltid. Det väsentliga är att behörigheten, ansvarsfördelningen och rollerna för ledaruppgifterna är klara.

Enligt paragrafens 3 mom. kan direktörsavtalet innehålla bestämmelser om ett annat förfarande för avgörande av meningsskiljaktigheter om skötseln av landskapsdirektörens tjänst än det som anges i 41 §. I direktörsavtalet kan det i så fall avtalas om ett avgångsvederlag till direktören. När de villkor som anges i direktörsavtalet är uppfyllda ska landskapet betala landskapsdirektören vederlaget. Avgångsvederlaget är en kompensation för att landskapsdirektörens uppsägningskydd är svagare än övriga tjänsteinnehavares. I avtalet kan även tillvägagångssättet när man fastställer att direktören inte åtnjuter landskapets förtroende anges.

Det föreskrivs inte avgångsvederlagets storlek, utan detta får bestämmas av landskapet. I de fall som behandlats i rätten har avgångsvederlagen för kommundirektörer varierat mellan cirka en halv årslön och två årslöner.

Eftersom landskapsfullmäktige väljer landskapsdirektör och även bestämmer om uppsägning av landskapsdirektören under de omständigheter som avses i 41 §, är det i regel också landskapsfullmäktige som ska godkänna direktörsavtalet. Paragrafen medger likväldigt också att di-

rektörsavtalet antas av landskapsstyrelsen, om det inte innehåller någon bestämmelse om avgångsvederlag enligt 3 mom. Om avtalet däremot innehåller bestämmelser om avgångsvederlag, ska det föras till landskapsfullmäktige för godkännande. Avgångsvederlag är en fråga som omfattas av landskapsfullmäktiges budgetmakt. Landskapsstyrelsen får bestämma om betalningen av avgångsvederlaget, när direktörsavtalet och de bestämmelser om vederlaget som ingår i avtalet har godkänts av landskapsfullmäktige.

41 §. Uppsägning av en direktör och förflyttning av en direktör till andra uppgifter. I paragrafen bestäms det om uppsägning av en landskapsdirektör och förflyttning av en landskapsdirektör till andra uppgifter på ett sätt som i sak motsvarar 43 § i kommunallagen om uppsägning av en kommundirektör. Paragrafen ska också tillämpas på den direktör som ansvarar för ordnandet av social- och hälsovården i landskapet när landskapet enligt förvaltningsstadgan har en sådan direktör.

Enligt paragrafens 1 mom. får landskapsfullmäktige säga upp landskapsdirektören eller förflytta denne till andra uppgifter, om han eller hon har förlorat landskapsfullmäktiges förtroende.

Enligt 2 mom. ska ärendet väckas på framställning av landskapsstyrelsen eller om minst en fjärdedel av ledamöterna i fullmäktige har tagit initiativ till det. När saken bereds ska landskapsdirektören underrättas om vad förlusten av förtroende grundar sig på och ges tillfälle att bli hörd.

För att ett beslut om uppsägning ska kunna fattas krävs det enligt 3 mom. att minst två tredjedelar av alla fullmäktigeledamöter understöder det. Beslutet får verkställas omedelbart. Samtidigt kan landskapsdirektören befrias från sina uppgifter.

42 §. Ägarstyrning. Paragrafen har informativ karaktär och dess syfte är att instruera landskapen att använda ägarstyrningsinstrument som grundar sig på landskapslagen och övriga lagar.

I 1 mom. definieras begreppet ägarstyrning. Ägarstyrning avser åtgärder genom vilka landskapet som ägare eller medlem medverkar i förvaltningen och verksamheten i ett bolag eller en annan sammanslutning eller inrättning. Syftet med åtgärderna är att den sammanslutning som är föremål för styrningen ska beakta ägarens vilja och målsättning i sin verksamhet. Beslutanderätten i sammanslutningen utövas likväl alltid av ett eget organ, som beror på organisationsformen och fastställs i speciallagstiftningen. Landskapet får inte ingripa i enskilda beslut som fattats av sammanslutningens organ eller fatta beslut för sammanslutningens räkning. Speciallagstiftningen hindrar dock inte att landskapet eftersträvar ett starkt och aktivt ägarskap som resulterar i att sammanslutningen som är föremål för ägarstyrningen agerar i överensstämmelse med landskapets strategiska mål.

I 2 mom. i paragrafen nämns instrument som landskapet har tillgång till i ägarstyrningen. Till ägarstyrningen hör åtminstone alla åtgärder som har samband med avtal om bolagsbildning, bestämmelser i bolagsordningen och en del andra avtal, såsom aktieägaravtal. Till ägarstyrningen hör också åtgärder som sammanhänger med personval, givande av anvisningar till personer som representerar landskapet i olika sammanslutningar och deras möten och åtgärder som sammanhänger med övrigt utövande av landskapets bestämmande inflytande. De åtgärder som hör till ägarstyrningen kan inte räknas upp på ett uttömmande sätt, utan de beror på situationen och sammanslutningen som styrningen gäller samt den lagstiftning som gäller för sammanslutningen. Enbart formella ägarstyrningsinstrument räcker heller inte till för ett aktivt ägarskap, utan det behövs också informell styrning samt diskussion mellan landskapet som

ägare och dess sammanslutning om de förväntningar och mål som finns för sammanslutningen.

När ett landskap deltar i en sammanslutnings verksamhet som grundare, ägare eller medlem, ska det alltid ha ett medvetet syfte och mål. Sådana mål ska grunda sig på landskapsstrategin. Det finns fog för att ta med bestämmelser som stöder dessa mål och verksamhetsprinciper i bolagsordningen eller motsvarande handling och i avtalet om bolagsbildning samt i fråga om bolag i ett eventuellt aktieägaravtal. Det är inte bara när ett bolag grundas som dessa instrument kan användas, utan bestämmelser i bolagsordningen för ett aktiebolag kan ses över i varje skede av bolagets livscykel.

I 2 kap. 3 § i aktiebolagslagen bestäms det bara om det obligatoriska innehållet i en bolagsordning, vilket innebär att bolagsordningen kan innehålla omfattande bestämmelser om bolagets angelägenheter. Aktieägarna kan i bolagsordningen ta in bestämmelser som kompletterar aktiebolagslagen eller andra bestämmelser, det vill säga grundprincipen är aktieägarnas avtalsfrihet. Det är alltså möjligt att avtala tämligen fritt om bolagets bransch och organisation och de principer som ska följas i bolaget under förutsättning att bestämmelserna i bolagsordningen inte strider mot god sed. Grundprincipen är att syftet med ett aktiebolag är att generera vinst för aktieägarna om annat inte bestäms i bolagsordningen. Det är ändå möjligt att fastställa också något annat syfte med verksamheten som till exempel kan vara allmännyttigt. Syftet och målet med verksamheten bör uttryckligen granskas utifrån landskapets ägarperspektiv, och det bör säkerställas att bolaget arbetar för att målen i landskapsstrategin ska kunna uppnås.

Om en sammanslutning utöver landskapet har minoritetsägare, ska det fästas särskild uppmärksamhet på att jämlikhetsprincipen iakttas och att minoritetsägarna inte behandlas orättvist. Särskilt i fråga om nya bolag finns det skäl att noga överväga om det är nödvändigt med hänsyn till landskapets strategiska mål att ta med minoritetsägare. Minoritetsägarna och det skydd aktiebolagslagen ger dem måste beaktas oavsett vilka åtgärder för ägarstyrning som övervägs.

Aktieägaravtalen bör grunda sig på aktieägarnas strategiska avsikt, dvs. ägarviljan. I bästa fall bidrar avtalen till ett tydligare förhållande mellan aktieägarna och också mellan styrelseledamöterna och klargör deras skyldigheter, och de främjar därmed riskhanteringen och skapandet av förtroende. Med hjälp av avtalen kan man också skärpa de skyldigheter som gäller transparens i bolagens verksamhet och utlämnande av uppgifter samt precisera de mål som landskapet som ägare ställer upp. Liksom det är möjligt att ändra bolagsordningen är det också möjligt att ingå aktieägaravtal i existerande bolag, och avtalens användningsområde är inte begränsat till det skede då bolaget grundas.

Till de centrala ägarstyrningsåtgärderna hör personalval samt att ge anvisningar till landskapets representanter i olika bolag och stiftelser. Med givandet av anvisningar sammanhänger att följa upp och övervaka sammanslutningarnas verksamhet och att reagera på det som händer i sammanslutningarna. Landskapets anvisningar och ställningstaganden grundar sig på aktiv uppföljning av sammanslutningarnas verksamhet, vilket är en uppgift som åligger landskapsstyrelsen, koncernledningen eller någon annan behörig myndighet som anges i förvaltningsstadgan. De utgår från ägarmålen som har sin grund i landskapsstrategin. Lagen innehåller inga bestämmelser som ger anvisningarnas absolut bindande verkan, men det är ändå naturligt att utgå från att anvisningarna ska följas och att man ska ha synnerligen vägande skäl för att avvika från dem.

Till ett aktivt ägande och en aktiv ägarstyrning hör också att landskapet håller kontakt med dem som landskapet valt eller föreslagit till en sammanslutnings förvaltningsorgan. Då uppdraget inleds bör personen känna till landskapets mål och syften med sitt engagemang i sam-

manslutningen. Också under mandatperioden bör man genom en aktiv och fortlöpande kontakt säkerställa att landskapets målsättningar, dvs. ägarperspektivet, beaktas i sammanslutningens verksamhet. Samtidigt måste landskapet dock ta hänsyn särskilt till den omsorgsplikt som åligger ledamöterna i ett aktiebolags styrelse enligt aktiebolagslagen. Landskapet får inte heller som ägare direkt ingripa i enskilda operativa beslut som ankommer på en sammanslutnings operativa ledning, vilket skulle resultera i oklarare ansvarsförhållandena mellan ägaren och den operativa ledningen i sammanslutningen i fråga. Om landskapet som ägare är missnöjd med en sammanslutnings styrelses agerande och beslut, kan landskapet utnyttja de medel lagstiftningen för aktiebolag erbjuder, såsom byte av styrelse i sammanslutningen.

Landskapet kommer också ofta att ingå avtal om tjänsteproduktion med en sammanslutning som landskapet äger eller där landskapet är medlem. Landskapet är då till exempel kund hos sammanslutningen som producerar social- och hälso tjänster som omfattas av landskapets serviceansvar medan sammanslutningen är tjänsteproducent. Vid sidan av ägarstyrningen aktualiseras då också frågor som rör avtalsövervakningen. Dessa frågor gäller tjänsteproduktionen och omständigheter som sammanhänger med den och har inte direkt samband med ägandet som sådant. Det handlar alltså om normal avtalsövervakning och om att sköta tjänsteproduktionen. Dessa olika roller bör beaktas också när beslutanderätten fördelas internt inom landskapet. Det är inte nödvändigtvis samma organ som ansvarar för landskapets ägarstyrning och för den egentliga serviceproduktionen och tillsynen över de avtal som gäller den.

43 §. Verksamhet i landskapets dottersammanslutningar och koncerndirektiv. I paragrafen föreskrivs det om landskapets dottersammanslutningars verksamhet och om koncerndirektiv huvudsakligen i överensstämmelse med 47 § i kommunallagen.

Enligt paragrafens 1 mom. ska landskapet genom ägarstyrningen se till att landskapskoncernens intresse som helhet beaktas i verksamheten i landskapets dottersammanslutningar. Det centrala syftet med landskapets ägarstyrning är att styra produktionen av de tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Genom ägarstyrningen säkras en jämlik tillgång på tjänster samt tjänsternas kvalitet, verkningsfullhet och kostnadseffektivitet i verksamheten hos de bolag som ingår i landskapskoncernen. Genom ägarstyrningen säkerställs också att öppenhet och kommunikationen samt tjänsternas användares och landskapets invånares möjligheter till delaktighet och inflytande genomförs. Till de uppgifter som hör till ägarstyrningen hör också att genomföra målen för tjänsteintegrationen i landskapskoncernen. Bestämmelsen ställer omfattande krav på koncernstyrningen.

När en dottersammanslutning grundas ska det alltid finnas en strategisk målsättning som sammanhänger med landskapets verksamhet, och dottersammanslutningen ska sträva efter att genomföra dessa mål och syften som uppställts av ägaren. I sin verksamhet och sitt beslutsfattande ska sammanslutningen också beakta att den är en del av landskapskoncernen. Likaså ska ledamöterna i sammanslutningens styrelse känna till sammanslutningens verksamhetsidé och ägarens mål då de samtycker till uppgiften. I detta sammanhang är det väsentligt att fästa uppmärksamhet vid utnämningsspraxis för ledamöter i dottersammanslutningarnas styrelser.

I aktiebolagslagen finns det inga bestämmelser om förvaltningen i en koncern. I koncerner som byggs upp på affärsekonomisk grund är det högsta beslutande organet dock i praktiken moderbolagets bolagsstämman. Moderbolaget utövar sin beslutanderätt på bolagsstämman och i valet av styrelse men också via iakttagandet av gemensamma lednings och verksamhetsprinciper samt direktiv.

Landskapskoncernens intresse som helhet är inte alltid entydig eller lätt att definiera, eftersom beslutsfattandet är så komplext. Politik och politiska intressen är en väsentlig del av beslutsfattandet i landskapen. När landskapskoncernens intresse som helhet fastställs, är det väsentligt

att landskapsfullmäktige i sitt beslutsfattande om landskapsstrategin och ägarpolitiken i anslutning till den tydligt anger vilka långsiktiga mål landskapet har med sitt ägande. Styrningen bör beakta den speciallagstiftning som gäller dottersammanslutningarna och de skyldigheter som följer av den samt anpassas till de ramar dessa sätter.

I 1 kap. 8 § i aktiebolagslagen föreskrivs det om bolagsledningens allmänna omsorgsplikt och plikt att främja bolagets intressen. Att främja bolagets intressen innebär att bolagets ledning har en lojalitetsplikt mot bolaget och ytterst mot alla aktieägare. Det innebär naturligtvis att ledningen ska agera i överensstämmelse med bolagets verksamhetsområde och syfte. Därför är det befogat med tanke på ledningens framtida verksamhet och det aktiebolagsrättsliga ansvaret att landskapet slår fast företagens verksamhetsprinciper, verksamhetsidé och mål redan i de handlingar genom vilka bolaget grundas och i bolagsordningen. Omsorgsfullheten i ledningens agerande bedöms enligt objektiva grunder, och ledningen bryter inte mot sin omsorgsplikt om besluten bygger på grunder, bedömningar och utredningar som med hänsyn till omständigheterna är behöriga. Dock bör man komma ihåg att ledningens ansvar i ett aktiebolag alltid bedöms enligt aktiebolagslagen.

Om dottersammanslutningarna har minoritetsägare, ska de beaktas då modersammanslutningen utövar sitt bestämmande inflytande, eftersom beslut av dottersammanslutningens bolagsstämma, styrelse eller verkställande direktör inte får skada minoritetens intressen. De praktiska verkningarna beror dock på minoritetsägarnas antal samt deras andel av aktierna och rösterna. I sådana fall där det anses nödvändigt att ta med minoritetsägare i bolaget, finns det skäl att avtala om verksamhetsprinciperna förutom i dokumenten om grundande och i bolagsordningen också i ett aktieägaravtal. Likaså är det nödvändigt att beakta skyddet för dottersammanslutningens borgenärer och ledningens omsorgsplikt i samband med det. Modersammanslutningen får inte heller utnyttja sin bestämmanderätt på ett sätt som skadar borgenärernas intressen.

Enligt 2 mom. ska det i sammansättningen av styrelsen för en dottersammanslutning till ett landskap beaktas att styrelsen ska ha tillräcklig sakkunskap om ekonomin och affärsverksamheten med tanke på sammanslutningens verksamhetsområde.

Ur ägarens synvinkel är valet av bolagets förvaltningsorgan den viktigaste enskilda åtgärden, eftersom styrelsen uppfyller de mål och syften som ägaren ställt upp för sammanslutningen.

Styrelsens sammansättning bör vara sådan att styrelsen kan sköta sina uppgifter effektivt. Bäst är förutsättningarna för ett effektivt styrelsearbete då styrelseledamöterna har ett tillräckligt och mångsidigt kunnande och kompletterar varandra erfarenhetsmässigt. Att fungera i ett konkurrensläge på marknaden och leda en lönsam affärsverksamhet förutsätter branschkunedom och affärsekonomiskt kunnande av styrelseledamöterna. Affärsekonomiskt kunnande som utgör en komponent i ledarskapskompetensen kompletterar både substanskunnet i sammanslutningens bransch och det ekonomiska kunnandet. Vid valet av styrelse bör utgångspunkten i alla sammanslutningar vara att styrelsemedlemmarna ska kunna fatta självständiga beslut och föra en jämlik diskussion med bolagets operativa ledning.

Vid valet av styrelse bör man alltid beakta sammanslutningens bransch och verksamhetens omfattning samt sammanslutningens strategiska betydelse i landskapets verksamhet. Det är skillnad på om sammanslutningen bedriver affärsverksamhet i ett konkurrensläge på marknaden eller om den är ett bolag som ägs helt av landskapet och som i praktiken fokuserar på intern tjänsteproduktion inom landskapet. I alla dessa sammanslutningars styrelser behövs det kunnande men av olika slag.

RP 15/2017 rd

I koncerndirektivet bör landskapsfullmäktige utfärda anvisningar som kompletterar landskapslagen angående sammansättning och utnämningspraxis för dottersammanslutningarnas styrelser. Landskapsstyrelsens eller en annan, i förvaltningsstadgan nämnd, behörig myndighets utnämningsbeslut grundar sig på dessa anvisningar av landskapsfullmäktige.

Enligt 3 mom. ska koncerndirektivet tillämpas på ägarstyrningen av landskapets dottersammanslutningar och i tillämpliga delar i intressesammanslutningar. Direktivets principiella betydelse accentueras av att det ska godkännas av fullmäktige. Direktivet är riktgivande, men i regel ska avvikelser från det motiveras när besluten fattas. Genom direktivet skapas enhetliga förfaranden och bättre förutsättningar för att leda landskapskoncernen, så att det blir möjligt att leda den och landskapets övriga verksamhet som en helhet enligt enhetliga principer och med beaktande av landskapets övergripande intressen.

Genom koncerndirektivet kan landskapet styra såväl sina egna organ och tjänsteinnehavare som dottersammanslutningarna i landskapskoncernen. Landskapets egentliga interna kompetensregler anges dock i förvaltningsstadgan. I koncerndirektivet kan det också ingå sådana anvisningar av bestående natur, som ska beaktas vid bolagsstämmor eller motsvarande organ av de representanter som utövar landskapets ägarmakt i olika sammanslutningar. Eftersom direktivet riktar sig såväl till landskapets egna organ och tjänsteinnehavare som till dottersammanslutningarna, får landskapsfullmäktige avgöra om det exempelvis är befogat att dela upp direktivet på flera dokument.

Koncerndirektivet är inte direkt rättsligt bindande för dottersammanslutningarnas organ. Det blir bindande först när ett behörigt organ inom dottersammanslutningen, vanligen styrelsen, har godkänt att direktivet binder sammanslutningen. Även då bestäms skyldigheterna och ansvaret för sammanslutningarnas organ, organens ledamöter samt verkställande direktören enligt den lagstiftning som gäller sammanslutningen i fråga. Dottersammanslutningarnas ledning är dock beroende av modersammanslutningens det vill säga landskapets, förtroende. Eftersom koncerndirektivet kompletterar de målsättningar rörande landskapets verksamhet som ställts upp för dottersammanslutningen vid grundandet och i bolagsordningen, bör dottersammanslutningens ledning anföra synnerligen vägande skäl för att avvika från eller underlåta att följa det. I regel kan man underlåta att följa det endast med hänvisning till att det strider mot bestämmelserna om minoritetsskydd eller skydd för borgenärer eller annars klart står i strid med bolagets intressen enligt aktiebolagslagen. Då man bedömer om det föreligger en konflikt med bolagets intressen ska man alltid beakta syftet med bolagets verksamhet enligt bolagsordningen.

I 4 mom. föreskrivs om koncerndirektivets minimiinhåll. Enligt momentets 1 punkt ska ett koncerndirektiv omfatta planeringen och styrningen av landskapskoncernens ekonomi och investeringar. Landskapskoncernens ekonomi och investeringar bör kunna planeras och styras tillsammans för att koncernens övergripande intressen ska kunna tryggas och de begränsade resurserna utnyttjas så effektivt som möjligt. I momentets 2 punkt avses med koncernövervakning uppföljning av dottersammanslutningarnas produktivitet och ekonomiska ställning, analys och rapportering, om vilka modersammanslutningen kan ge de anvisningar och direktiv den anser nödvändiga. Angående rapporteringen kan man i koncerndirektivet och i anslutning till det genom allmänna anvisningar till exempel säkerställa att landskapet gör upp koncernbokslut och delårsrapporter. I så fall regleras den praktiska tillämpningen av dottersammanslutningarnas informationsplikt enligt 102 § i koncerndirektivet. Motsvarande anvisningar och bestämmelser kan också meddelas angående ordnandet av dottersammanslutningarnas riskhantering. Vikten av sådana anvisningar om riskhantering accentueras till exempel av att modersammanslutningen kan bli tvungen att följdena av att en dottersammanslutningarnas ekonomiska risker bland annat via realisering av borgensförbindelser.

Enligt momentets 3 punkt bör landskapsfullmäktige i koncerndirektivet styra dottersammanslutningarnas verksamhet så att målen för landskapets kommunikation enligt 28 § uppnås på bästa möjliga sätt också för dottersammanslutningarnas del. På motsvarande sätt ges det i koncerndirektivet närmare anvisningar om hur de förtroendevaldas rätt till upplysningar enligt 71 § 2 mom. tryggas för dottersammanslutningarnas del. I detta sammanhang är det också befogat att ta ställning till revisionsnämndens rätt till upplysningar.

Enligt momentets 4 punkt kan landskapsfullmäktige i koncerndirektivet ålägga dottersammanslutningarnas ledning att inhämta modersammanslutningens åsikt i någon fråga innan beslut fattas i dottersammanslutningen. Att ålägga koncernens dottersammanslutningars ledning att inhämta landskapets åsikt på förhand är ett sätt att styra och övervaka dottersammanslutningarnas verksamhet och ekonomi. En sådan skyldighet att inhämta landskapets åsikt på förhand kan uppstå till exempel om beslutsärendet har en betydande inverkan på sammanslutningens eller landskapets verksamhet eller ekonomiska ansvar. Dottersammanslutningens ledning ska agera omsorgsfullt och i enlighet med sammanslutningens intressen, och att inhämta huvudägarens åsikt på förhand är förenligt med dessa skyldigheter. Att inhämta modersammanslutningens åsikt är inte att överföra sammanslutningens interna beslutsfattande eller verkställande direktörens eller landskapsstyrelsens ansvar enligt den lag som gäller sammanslutningen på landskapsstyrelsen eller koncernledningen, och det innebär inte att något gemensamt juridiskt ansvar uppstår. Sammanslutningens egna beslutande organ har alltid den slutliga beslutanderätten och det slutliga ansvaret i ärenden som kräver att modersammanslutningens åsikt inhämtas, fastän landskapets åsikt om beslutsärendet har inhämtats före sammanslutningens beslut. Om sammanslutningens verkställande direktör eller styrelse fattar ett beslut som strider mot landskapets åsikt i en fråga i vilken modersammanslutningens åsikt ska inhämtas, får landskapet särskilt överväga möjliga vidare åtgärder på grund av detta.

Momentets 5 punkt gäller landskapskoncernens interna tjänster. I lagen föreskrivs det om nationella servicecenter som enligt 16 kap. ska producera expert- och stödtjänster för landskapet och landskapets affärsverk samt landskapskoncernens dottersammanslutningar i den utsträckning dessa inte verkar i ett konkurrensläge på marknaden. Landskapskoncernen avgör likväl själv vilka tjänster som ska ordnas centraliserat som koncernens interna tjänster. Till dessa interna tjänster hör ofta till exempel finansierings- och placeringsverksamheten, skötseln av betalningstrafiken, upphandlingarna, försäkringarna, personalpolitiken och informationsförvaltningen. Det är motiverat att besluta om ordnande av koncernens centraliserade tjänster i koncerndirektivet, eftersom koncernen genom centralisering av tjänster kan uppnå avsevärda funktionella och ekonomiska fördelar.

Momentets 6 punkt hänger samman med bestämmelserna i 2 mom. I koncerndirektivet kompletterar landskapsfullmäktige lagens bestämmelser om sammansättning och utnämningsspraxis för styrelserna för landskapets dottersammanslutningar. I koncerndirektivet kan man då beakta den aktuella landskapskoncernens struktur samt i fråga om dottersammanslutningarna i koncernen deras branscher, verksamhetens omfattning och övriga omständigheter, som alla inverkar på styrelsernas sammansättning och tillsättandet av dem.

I koncerndirektivet kan landskapsfullmäktige också enligt momentets 7 punkt ålägga dottersammanslutningarna att göra upp anvisningar om god förvaltnings- och ledningspraxis som ska följas i sammanslutningens styrelsearbete (corporate governance). Grundprincipen för styrelsearbetet bör vara att ledningen främjar ägarnas och företagets intressen. I bästa fall kan man genom att tillämpa god förvaltningspraxis förbättra förtroendet mellan företaget och dess intressegrupper. Då man gör upp anvisningarna kan man till exempel utnyttja Finlands kommunförbunds rekommendation om god förvaltnings- och ledningspraxis från 2009, Värdepappersmarknadsföreningen rf:s kod för bolagsstyrning för börsnoterade (listade) bolag samt

Centralhandelskammarens agenda för utveckling av de icke börsnoterade bolagens förvaltning från januari 2006 liksom också de principbeslut som staten har fattat om sin ägarpolitik.

Utöver det som nämnts ovan kan man i koncerndirektivet till exempel också ta ställning till koncernledningens rätt att närvara och yttra sig i sammanslutningarnas styrelser. En sådan närvaro- och yttranderätt är motiverad för att ge koncernledningen en aktiv roll i styrningen av landskapets dottersammanslutningar och säkra en friktionsfri informationsgång mellan landskapskoncernens modersammanslutning och koncernsammanslutningen.

I momentets 8 punkt ska det föreskrivas om om att det i koncerndirektiven ska ingå bestämmelser om landskapskoncernens beredskapsplanering, beredskap och om samordningen av koncernens interna beredskap. Enligt 130 § i den föreslagna lagen är landskapets beredskapskyldig för hela landskapskoncernen. För tydlighets skull är det skäl att säkerställa att man i koncerndirektivet som styr koncernen inför bestämmelser som preciserar beredskapskyldigheten.

44 §. Koncernledning. I 1 mom. anges sammansättningen av landskapets koncernledning. Till landskapets koncernledning hör landskapsstyrelsen, landskapsdirektören och andra myndigheter som anges i förvaltningsstadgan. Landskapsfullmäktige beslutar närmare i förvaltningsstadgan om koncernledningens uppgifter och befogenhetsfördelning.

Enligt 2 mom. ska koncernledningen genomföra de praktiska åtgärder som ingår i ägarstyrningen samt koncernövervakningen i de sammanslutningar som hör till landskapskoncernen. Befogenheterna vad gäller landskapets övriga verksamhet hör enligt 37 § i regel till landskapsstyrelsen. Trots lagens bestämmelser får fullmäktige liksom hittills besluta att utsträcka koncernledningens befogenheter också utanför koncernsammanslutningarna.

Koncernövervakningen gäller särskilt uppföljning och analys av samt rapportering om resultaten av koncernsammanslutningarnas verksamhet och deras finansiella ställning. För detta ändamål kan man till exempel fastställa nyckeltal och mätare med vilka lönsamheten och genomslaget av dottersammanslutningarnas verksamhet samt deras ekonomiska status bedöms. Till koncernövervakningen hör också att följa upp huruvida de mål landskapsfullmäktige ställt upp för dottersammanslutningarnas verksamhet uppnåtts, hur väl koncerndirektivet följts och hur riskhanteringssystemen fungerat.

45 §. Internrevision. Enligt paragrafen ska landskapsstyrelsen ordna en oberoende internrevision av landskapet. Dess syfte är att säkerställa att landskapets interna kontroll fungerar. Betydelsen av en fungerande intern kontroll ökar när uppbyggnaden av landskapets verksamhet inbegriper många olika organisationsformer. I landskapslagen ingår det likväl enligt förslaget inga närmare bestämmelser om den modell enligt vilken den interna kontrollen ska organiseras. Den kan ordnas till exempel som verksamhet i landskapets egen regi eller i samarbete med andra landskap eller skaffas hos en extern tjänstproducent.

8 kap. **Samarbete mellan landskap**

46 §. Samarbetsformer. I kapitlet föreskrivs om de frivilliga former av samarbete som landskapen kan bedriva. För det obligatoriska samarbetet mellan landskapen gäller det som föreskrivs i speciallagstiftningen om landskapens uppgifter. Bestämmelser om sådant obligatoriskt samarbete finns till exempel i 9–11 § i den lag om ordnande av social- och hälsovård som föreslås i denna regeringsproposition.

Enligt paragrafen ska landskapen, utöver det lagfästa samarbetet mellan landskapen, kunna sköta uppgifter tillsammans på grundval av avtal. Landskapen ska alltså kunna komma över-

ens om att sköta uppgifter i samarbete alltid då det är ändamålsenligt och praktiskt möjligt. Sådant samarbete kan bli aktuellt till exempel i situationer där landskapen genom samarbete kan effektivisera sin verksamhet och användning av personalresurser och andra resurser, förbättra tillgången till tjänster, främja genomförandet av språkliga rättigheter och trygga tillgången till särskild sakkunskap. Landskapets ställning som självstyrande sammanslutning kräver likväl att det självt sköter en tillräckligt stor del av de uppgifter som ankommer på landskapet och bevarar sin funktionsförmåga på en sådan nivå att det klarar alla sina uppgifter. Bestämmelser om servicecenterbolag som samäggs av landskapen föreslås i 16 kap.

De i paragrafen avsedda formerna för det offentlighetsrättsliga samarbetet mellan landskapen är gemensamma organ, gemensamma tjänster och skötsel av en myndighetsuppgift genom avtal. Närmare bestämmelser om respektive samarbetsform finns i särskilda paragrafer.

Offentlighetsrättsligt samarbete mellan landskap ska ske enligt offentlighetsrättsliga avtal, och tvister som gäller dem avgörs som förvaltningstvister enligt 69 § i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Landskapen ska också kunna ingå privaträttsliga avtal sinsemellan för att sköta uppgifter som finns i denna lag. Landskapen kan alltså tillsammans grunda till exempel aktiebolag, stiftelser eller föreningar. På förvaltningen och ledningen av sammanslutningen tillämpas då den speciallagstiftning som reglerar respektive organisationsform. Tvister som gäller privaträttsliga avtalsförhållanden avgörs i allmänna domstolar som normala tvistemål.

Därtill ska det genom speciallagstiftning vara möjligt att reglera det obligatoriska samarbetet som förpliktigar landskapen, om det till exempel med tanke på en ändamålsenlig skötsel av uppgiften är nödvändigt. Utgångspunkten är dock att landskapen på grundval av sin självstyrelse beslutar om samarbetet beträffande organiseringen av deras uppgifter. Det kan bli frågan om ett sådant här lagstadgat samarbete när det gäller till exempel skötseln av sådana uppgifter som överförs från statens regionförvaltningsmyndigheter till landskapen, som nu sköts koncentrerat inom statens regionförvaltning eller nationellt vid en eller flera regionförvaltningsmyndigheter. Om inte något annat uttryckligen bestämts genom speciallag, kan vid sådant här samarbete i tillämpliga delar tillämpas de samarbetsformer som föreskrivs i lagens 47-51 §.

47 §. Förhållandet mellan samarbete och lagen om offentlig upphandling och koncession. I paragrafen regleras förhållandet mellan samarbetet mellan landskap och lagen om offentlig upphandling och koncession. Bestämmelserna inverkar inte på tillämpningsområdet för lagen om offentlig upphandling (/2016) som trätt i kraft vid ingången av 2017, utan det förtydligas för landskapens del.

I 1 mom. föreskrivs det om ur de situationer där det organiseringsansvar som definieras i 7 § överförs till en annan sammanslutning står i relation till lagen om offentlig upphandling och koncession. Lagen om offentlig upphandling och koncession och lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016) kräver att offentliga samfund och andra upphandlande enheter ordnar öppna och opartiska anbudstävlingar för sina upphandlingskontrakt. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska lagstiftningen för upphandling inte tillämpas i fall där ett landskap avtalar om att organiseringsansvaret för en uppgift ska överföras på ett annat landskap.

I 7 § i lagen anges vad som ingår i organiseringsansvaret. Enligt paragrafen ska det landskap som har ansvar för att ordna skötseln av uppgifterna svara för genomförandet av invånarens rättigheter enligt lag och samordningen av tjänstehelheter samt vad gäller de tjänster som ordnas och övriga åtgärder för bestämning av behov, kvantitet och kvalitet, produktionsätt, styrning och övervakning av produktionen och utövandet av en behörighet som hör till en myndighet.

Vid en överföring av organiseringsansvaret är det inte fråga om ekonomisk verksamhet enligt EU:s konkurrensrätt utan en så kallad allmännyttig uppgift. En del av uppgifterna är sådana att de enligt 124 § i grundlagen inte får anförtros privata aktörer eller så måste det stiftas en lag om detta. Även om sådana uppgifter ses som ekonomiska, de innebär de ändå en överföring av uppgifter där det är fråga om upphandling hos en annan upphandlande enhet enligt 16 § i lagen om offentlig upphandling och koncession. Enligt paragrafen ska upphandlingslagen inte tillämpas på upphandling mellan upphandlande enheter där enheterna i samarbete och för att uppnå gemensamma mål genomför offentliga tjänster som de ansvarar för.

I samband med överföring av organiseringsansvaret övergår också ansvaret för bland annat lika tillgång till tjänster och i synnerhet för tillsynen på mottagaren. När organiseringsansvaret överförs är det fråga om en offentlig uppgift som överförs till parterna enligt lag och som båda ansvarar för. Grunden för överföringen är det allmänna intresset.

I 2 mom. regleras förhållandet mellan samarbetsarrangemang för tjänsteproduktion och upphandlingslagstiftningen. I momentet betonas att status för ett samarbetsarrangemang mellan landskap som uppfyller kriterierna för offentliga upphandlingsavtal eller nyttjanderättsavtal bestäms enligt de rättsregler som anges i upphandlingslagstiftningen, inbegripet de undantag från tillämpningsområdet i fråga om samarbete enligt unionens domstols avgörandepraxis som i huvudsak är identiska med bestämmelserna om samarbete mellan upphandlande enheter i EU:s nya upphandlingsdirektiv (2014/24/EU och 2014/25/EU).

Enligt momentet tillämpas inte lagen om offentlig upphandling och koncession eller lagen om offentlig upphandling inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster på ett samarbete för skötseln av en lagfäst uppgift eller en annan uppgift, om man upphandlar av en ansluten enhet eller om det handlar om en ovan beskriven upphandling som avses i 16 § i upphandlingslagen.

I den upphandlingslagstiftning som gällde före 2016 och i den nya upphandlingslagstiftningen har upphandling som en upphandlande enhet gör hos sina anslutna enheter lämnats utanför lagens tillämpningsområde. Det undantag från tillämpningsområdet som gäller upphandlingar hos anslutna enheter har behållits och delvis specificerats i EU:s nya direktiv om offentlig upphandling.

Enligt 15 § i den nya lagen om offentlig upphandling ska lagen inte tillämpas på upphandlingar som den upphandlande enheten företar hos en enhet som är formellt fristående från den och självständig med tanke på beslutsfattandet, om den upphandlande enheten ensam eller tillsammans med andra upphandlande enheter övervakar enheten på samma sätt som den övervakar egna verksamhetsställen och om enheten bedriver huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med de upphandlande enheter som utövar ett bestämmande inflytande över den. Dessutom är anknutna enheters försäljning till utomstående nationellt begränsat i procenttalen och beloppen. Även upphandling hos en annan upphandlande enhet begränsas när den upphandlande enheten bedriver försäljning till utomstående. Begränsningen gäller såväl procentuell andel som belopp.

48 §. Gemensamt organ. I 1 mom. anges huvudregeln, enligt vilken en kommun kan sköta en uppgift för en eller flera kommuners räkning så att kommunerna har ett gemensamt organ som ansvarar för skötseln av uppgiften. Det landskap som sköter uppgiften kallas ansvarigt landskap. Det gemensamma organet är ett organ som är underställt det ansvariga landskapets fullmäktige och styrelse, och den underlydande organisationen är en del av det ansvariga landskapets organisation.

Enligt 2 mom. får landskapen när det gäller frivilligt samarbete komma överens om att en del av ledamöterna i det gemensamma organet ska utses av de landskap som deltar i samarbetet. Vid frivilligt samarbete krävs det alltså inte att varje deltagande landskap har representation i organet.

Bestämmelser om delgivning av ett gemensamt organs beslut till landskapets medlemmar finns i 136 §.

49 §. Avtal om ett gemensamt organ. I paragrafen föreskrivs det om minimiinnhållet i ett avtal om ett gemensamt organ. Enligt paragrafen ska det i ett avtal om ett gemensamt organ åtminstone bestämmas om organets uppgifter och när det gäller frivilligt samarbete huruvida det organiseringsansvar som avses i 7 § överförs på det ansvariga landskapet. Avtalsparterna ska komma överens om det gemensamma organets sammansättning och om de samarbetande landskapens rätt att utse ledamöter i organet. Dessutom ska de komma överens om ekonomiska frågor, i synnerhet grunderna för kostnaderna och fördelningen av dem. Ett avtal om ett gemensamt organ kan vara i kraft tills vidare eller en bestämd tid. I avtalet ska det också ingå behövliga bestämmelser om uppsägning av avtalet, till exempel om uppsägningstiden. Också andra bestämmelser som parterna anser behövliga kan tas in i avtalet.

50 §. Gemensam tjänst. Med en gemensam tjänst förstås ett arrangemang där tjänsteinnehavaren är skyldig att sköta tjänsteuppdrag i fler än ett landskap. Enligt 1 mom. ska en tjänst kunna vara gemensam för flera landskap. Tjänsten ska då inrättas genom samstämmiga beslut av samtliga landskap som deltar i arrangemanget.

Enligt 2 mom. står tjänsteinnehavaren i tjänsteförhållande till vart och ett av landskapen i fråga. I sin tjänsteutövning är tjänsteinnehavaren skyldig att följa anvisningarna från den behöriga myndigheten i det landskap, för vilken tjänsteuppgifterna utförs. Till tjänsteuppgifterna kan det också höra uppgifter som föredragande i ett organ.

I 3 mom. föreskrivs det om minimiinnhållet i ett avtal om en gemensam tjänst. Parterna ska åtminstone avtala om hur kostnadsansvaret ska fördelas och vilken avtalspart som ska ansvara för arbetsgivarens förpliktelser. Fastän tjänsteinnehavaren står i tjänsteförhållande till alla avtalskommuner ansvarar endast ett landskap, som anges i avtalet, för arbetsgivarens förpliktelser.

51 §. Avtal om skötseln av en myndighetsuppgift. Enligt 1 mom. kan landskap avtala om att en uppgift som enligt lag åligger landskapen och som får delegeras till en tjänsteinnehavare, genom avtal anförtros ett annat landskaps tjänsteinnehavare som sköter uppgiften under tjänsteansvar. En sådan uppgift kan även inbegripa utövande av offentlig makt, och när uppgiften sköts under tjänsteansvar innefattar den eventuellt uppdraget att fungera som föredragande i ett organ i landskapet.

I 2 mom. föreskrivs det om minimiinnhållet i avtalet. Avtalet ska innehålla behövliga bestämmelser åtminstone om uppgiftens innehåll, uppföljningen av skötseln av uppgiften, grunderna för bestämning av kostnaderna och fördelningen av dem mellan parterna samt om avtalets giltighet och uppsägning av avtalet. Ett avtal om skötseln av en myndighetsuppgift kan vara i kraft tills vidare eller ingås för en bestämd tid. I avtalet ska det också ingå bestämmelser om uppsägning avtalet, till exempel om uppsägningstiden och förfarandet när det sägs upp.

9 kap. **Landskapets affärsverk**

52 §. Affärsverkets ställning och uppgifter. I paragrafen föreskrivs om landskapets affärsverk, och dess ställning och uppgifter anges.

Enligt 1 mom. i paragrafen ska landskapet grunda ett affärsverk för produktion av sådana tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Enligt 1 mom. ska landskapet inrätta ett eller flera affärsverk med uppgift att producera sådana tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Landskapsstyrelsen beslutar om affärsverkets eller affärsverkens struktur. Affärsverkets uppgift ska vara att producera sådana social- och hälsotjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar samt andra tjänster som föreskrivits för den särskilt i lag, liksom att utföra de uppgifter som landskapet har anvisat den på grundval av sitt organiseringsansvar. I landskapets förvaltningsstadga finns närmare bestämmelser om landskapets affärsverks uppgifter.

Enligt 8 § föreskrivs det särskilt om skiljande av produktionen av en tjänst som hör till landskapets organiseringsansvar. Åtminstone i lagen om ordnande av social- och hälsovården och i lagen om ordnande av räddningsväsendet föreskrivs om avknoppning av ordnandet och produktionen av landskapets uppgifter. Produktionen av social- och hälsotjänster ska utgöra huvudparten av affärsverkets uppgifter. I 22 § i lagen om ordnandet av social- och hälsovården föreskrivs det om landskapets skyldighet att i sin egen verksamhet skilja åt ordnandet av social- och hälsovård och produktionen av tjänster så att det är landskapets affärsverk som ansvarar för landskapets egen tjänsteproduktion och det samarbete med andra tjänsteproducenter som behövs för att samordna de tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar.

Affärsverket ansvarar för utövningen av offentlig makt i anslutning till sina lagstadgade uppgifter. Enligt 78 § ska landskapet i sin förvaltningsstadga bestämma hur behörigheten ska tillämpas inom affärsverkets organisation. Enligt bestämmelsen ska affärsverket också ge landskapet experthjälp för skötseln av landskapets uppgifter.

Enligt 2 mom. i paragrafen fungerar landskapets affärsverk som en del av landskapet och utgör därmed inte från kommunerna fristående juridiska personer. Affärsverket har dock beträffande verksamheten och ekonomin en separat ställning inom landskapet. Affärsverket leds av en kvalificerad direktion och direktör om vars behörighet och uppgifter föreskrivs i lag. Även affärsverkets budget utgör en separat del av landskapets budget.

För affärsverket gäller den bolagiseringsskyldighet som det föreskrivs om i 15 kap. när den verkar i ett konkurrensläge på marknaden. Sålunda kan inte heller landskapets affärsverk verka på marknaden annat än i den utsträckning som det i 113 § föreskrivs om undantag som gäller landskapets bolagiseringsskyldighet.

53 §. Förhållandet mellan landskapet och dess affärsverk. I paragrafen föreskrivs det om landskapsfullmäktiges behörighet i förhållande till affärsverkets. Enligt paragrafen bestämmer landskapsfullmäktige om centrala randvillkor och riktlinjer som gäller affärsverkets verksamhet och ekonomi.

Landskapsfullmäktige beslutar om målen för inrättningens verksamhet, samordningen av servicesystemet och om andra villkor och förpliktelser som gäller för produktionen av tjänster. Fullmäktige ska på grundval av sitt organiseringsansvar besluta om exempelvis de servicehelheter som ska produceras, eftersom landskapets organiseringsansvar inbegriper ansvar för samordningen av till exempel invånarnas social- och hälsotjänster till en fungerande helhet. De riktlinjer som fastställts av fullmäktige kan också gälla till exempel servicenätet samt dess mål och randvillkor. De mål som ställs av fullmäktige är bindande, och de principer och randvillkor som fastställts av fullmäktige ska styra verksamheten för affärsverkets direktion och ledningen av inrättningen.

Enligt bestämmelsen får fullmäktige även ålägga inrättningen att skaffa tjänster hos utomstående producenter. Fullmäktige sätter bindande ramar för skötseln av inrättningens ekonomi

och uppgörandet av dess budget. Fullmäktige ska också besluta om de ekonomiska mål som ska ställas för inrättningen och om inrättningens bindande utgifts- och inkomstposter. De bindande mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige fastställt ska styra affärsverkets verksamhet. Landskapsfullmäktige beslutar om affärsverkets finansiering i budgeten för landskapet. Landskapet kan ställa mål för och krav på effektiviteten i affärsverkets verksamhet och ekonomi. Bestämmelser om affärsverkets ekonomi finns i 57 §.

Enligt momentets 4 punkt ska landskapsfullmäktige välja ledamöter och utse ordförande för affärsverkets direktion. Landskapsfullmäktige beslutar om beviljande av avsked för en direktionsledamot. Närmare bestämmelser om direktionens sammansättning ingår i 55 §.

Landskapsfullmäktige bestämmer också om inrättningens investeringsplan. Affärsverkets investeringar ska sålunda göras i enlighet med landskapets investeringsplan.

54 §. Uppgifter för affärsverkets direktion. Affärsverket leds av en direktion, vars uppgifter i stor utsträckning kan jämföras med landskapsstyrelsens uppgifter.

Direktionens uppgift är att styra och övervaka inrättningens verksamhet. Den svarar för ordnandet av förvaltningen och verksamheten samt den interna kontrollen, internrevisionen och riskhanteringen. Direktionen är i sin verksamhet bunden av de mål och randvillkor för verksamheten och ekonomin som landskapet har ställt upp enligt 53 §.

I 2 mom. föreskrivs det närmare om direktionens uppgifter. Direktionen ska bestämma hur verksamheten ska utvecklas inom ramen för de randvillkor som landskapet har satt. Den godkänner inrättningens budget i enlighet med de bindande mål samt utgifts- och inkomstposter som landskapet har fastställt. Den upprättar ett separat bokslut som ska sammanfogas med landskapets bokslut. I förvaltningsstadgan kan landskapet rikta koncernledningsuppgifter beträffande landskapets dottersammanslutningar till direktionen.

Direktionerna utser och säger upp affärsverkets direktör. Direktionen beslutar också om det direktörsavtal som ska ingås med direktören. Den beslutar också om investeringar inom de gränser som landskapet har fastställt och om affärsverkets namnteckningsrätt. Direktionen bevakar affärsverkets intresse, och om inte annat föreskrivs i förvaltningsstadgan, representerar landskapet och för dess talan inom affärsverkets uppgiftsområde.

Enligt 3 mom. ska övriga uppgifter för affärsverkets direktion anges i förvaltningsstadgan.

55 §. Direktionens sammansättning. Affärsverkets direktion väljs av landskapsfullmäktige. Bestämmelser om antalet direktionsledamöter finns i förvaltningsstadgan. Landskapsfullmäktige kan avskeda direktionen, en styrelseledamot eller styrelsens ordförande till exempel på grund av bristande förtroende. Det ska nämnas i beslutet vad avskedandet grundar sig på. Rättsprinciperna inom förvaltningen, såsom ändamålsbundenhetsprincipen, begränsar landskapsfullmäktiges prövningsrätt. Samma förfarande som i fråga om entledigande av förtroendevalda kan inte tillämpas, eftersom det är fråga om professionellt ledarskap där kravet på politisk proportionalitet inte tillämpas på sammansättningen. Bestämmelserna i 34 § tillämpas inte på beredningen. Landskapsstyrelsen ska bereda ett ärende som gäller avsked av direktionen. Parterna ska höras under beredningen i enlighet med 34 § i förvaltningslagen.

I 2 mom. anges behörighetsvillkor för direktionsledamöterna. En ledamot ska ha tillräcklig sakkunskap om ekonomi och affärsverksamhet eller erfarenhet av ledningsuppgifter inom inrättningens bransch. Direktionens sammansättning ska möjliggöra en effektiv skötsel av uppgifter, vilket möjliggörs då direktionsledamöterna har tillräckligt stor och mångsidig kompetens inom affärsverkets uppgiftsområde. Genom behörighetsvillkoren säkerställer man att af-

färsverket leds med tillräcklig sakkunskap. Direktionens oberoende i förhållande till landskapets övriga organ säkerställs genom att en person inte samtidigt kan vara medlem i direktionen och medlem i landskapets övriga organ som avses i 29 §. Serviceinrättningens direktör får inte vara ledamot i direktionen.

I 3 mom. föreskrivs det om begränsningar i behörigheten att ingå i en direktion. En ledamot i affärsverkets direktion kan inte vara styrelseledamot i landskapets dottersammanslutning. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa ägarstyrningens oberoende. I fråga om behörigheten att ingå i affärsverkets direktion tillämpas i övrigt det som föreskrivs i 62 § om valbarhet till landskapsstyrelsen.

Jämställdhetslagens 4 a § 1 mom. ska tillämpas på direktionens sammansättning. Det ska alltså ingå både kvinnor och män i direktionen, och minst 40 procent av vardera. Direktionsledamöterna sköter sitt uppdrag under tjänsteansvar och omfattas av strafflagens (3/1889) bestämmelser om tjänstebrott.

56 §. Affärsverkets direktör. Affärsverket leds av direktören, som står i tjänsteförhållande till landskapet. Direktören är underställd direktionen och leder och utvecklar affärsverkets verksamhet. I 1 mom. föreskrivs det om behörighetskraven för direktören. Bestämmelsen är inte uttömmande utan direktionen kan besluta om även andra, närmare behörighetskrav för tjänsten när tjänsten inrättas eller innan den lediganslås.

Direktören ska ha rätt att föra affärsverkets talan, om inte denna rätt begränsats i förvaltningsstadgan. Affärsverkets direktör är i tjänsteförhållande, men med beaktande av affärsverkets ställning i landskapskoncernen och dess uppgifter som producent av lagstadgade tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar, kan hans ställning inte helt jämföras med till exempel landskapsdirektörens. Uppsägningsförfarandet för direktören avviker från landskapsdirektörens uppsägningsförfarande, om vilket föreskrivs i 41 §. Direktören ska dock kunna sägas upp på grund av förlorat förtroende. Affärsverkets direktion och direktör ska baserat på förtroende kunna leda affärsverket professionellt, vilket förutsätter att affärsverkets direktör ska åtnjuta sin utnämnare, alltså direktionens förtroende. Av denna orsak bör uppsägning av direktören och förflyttning till andra uppgifter vara möjlig förutom på tjänsteinnehavarrättsliga grunder även på grundval av förbrukat förtroende. I beslutsfattandet om uppsägning av direktören och förflyttning till andra uppgifter på grund av förbrukat förtroende bör allmänna principer om god förvaltning och förvaltningsprövning iakttas. Direktören ska höras och han ska informeras om omständigheterna som det förbrukade förtroendet beror på. Beslutet som gäller uppsägning eller förflyttning till andra uppgifter ska motiveras. Beslutet ska fattas utan att kränka till exempel principerna om ändamålsbundenhet, proportionalitet och objektivitet. Grunderna för bristen på förtroende bör samtidigt utgöra tillräckliga och sakliga grunder för uppsägning. Anställningsförhållandet kan inte sägas upp i strid med Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention om uppsägning av anställningsavtal (FördrS 114/1992). En uppsägning av anställningsavtal förutsätter enligt art. 4 i konventionen en giltigt skäl som hänför sig till arbetstagarens skicklighet eller uppförande eller som grundar sig på företagets, affärsverkets eller verksamhetsställets verksamhetsförutsättningar. På direktörens direktörsavtal tillämpas i tillämpliga delar lagens 40 §.

57 §. Landskapets affärsverks ekonomi. I paragrafen föreskrivs det om affärsverkets ekonomi. På affärsverkets ekonomi tillämpas bestämmelser som gäller landskapets ekonomi med undantag för vad som föreskrivs i 1 mom. Det stadgas särskilt om att landskapet i den egna verksamheten bör åtskilja organisering och produktion av tjänster. Ekonomin för affärsverk som ansvarar för landskapets egna serviceproduktion skiljts åt från landskapets ekonomi i enlighet med paragrafen. Landskapsfullmäktige beslutar om antalet affärsverk.

Affärsverkets budget och ekonomiplan är strukturerad på samma sätt som landskapets budget med en driftsekonomi- och resultaträkningsdel samt en investerings- och finansieringsdel. Affärsverkets budget ska vara bunden till landskapets beslut i enlighet med 53 §. Landskapsfullmäktige fattar bland annat beslut om affärsverkets bindande utgifts- och inkomstposter och om investeringsplanen. Affärsverkets direktion ska i enlighet med 54 § före årets utgång godkänna en budget och ekonomiplan för affärsverket i enlighet med de bindande mål för ekonomin och verksamheten samt utgifts- och inkomstposter som landskapsfullmäktige har fastställt.

Enligt 1 punkten i paragrafen görs budgeten för ett affärsverk upp som en separat del av landskapets budget och ekonomiplan. Bokföringen för ett affärsverk ska åtskiljas i landskapets bokföring i enlighet med 2 punkten. Affärsverkets bokföring åtskiljs under räkenskapsperioden och det upprättas ett särskilt bokslut över detta, så att affärsverkets egna ekonomi och ekonomiska ställning kan fastställas. Enligt 3 punkten upprättas ett särskilt bokslut för räkenskapsperioden över verksamheten i affärsverket, som lämnas till revisorerna för granskning och förs till behandling i landskapsstyrelsen. Affärsverkets bokföring och bokslut är en del av landskapets bokföring och bokslut och det sammanfogas med landskapets bokslut. Affärsverkets särskilda bokslut lämnas till revisorerna för granskning. Granskningen är en del av landskapets revision och det utges ingen separat revisionsberättelse för det. Enligt punkt 4 i paragrafen undertecknas bokslutet för ett affärsverk av direktionens ledamöter och affärsverkets direktör. I behandlingen av affärsverkets resultat föreskrivs i 5 punkten, där situationen för landskapets övergripande ekonomi föreslås tas i beaktande så, att det av räkenskapsperiodens resultat för ett affärsverk kan göras en investeringsreservering högst till beloppet av landskapets överskottsposter. Genom denna bestämmelse hindras man från att på grundval av affärsverkets resultat göra reserveringar för mer än vad hela landskapets resultat och ekonomiska ställning tillåter. Direktionen lägger i verksamhetsberättelsen fram förslag till behandling av affärsverkets resultat i enlighet med 6 punkten.

Enligt 3 punkten i nämnda 53 § beslutar landskapsfullmäktige om affärsverkets bindande utgifts- och inkomstposter enligt prövning. Efter landskapsfullmäktiges beslut godkänner affärsverkets direktion sin budget. Regleringen av ett affärsverks bindande utgifts- och inkomstposter avviker från kommunallagens reglering som gäller ekonomin inom ett kommunalt affärsverk, eftersom landskapets budget enligt landskapsfullmäktiges prövning kan innehålla anslag och inkomstsatser som anvisats affärsverket. Bindande poster kan till exempel bestå av anslag och inkomstsatser som landskapsfullmäktige beslutat om, kapitalplacering i affärsverket och återbetalning av affärsverkets kapital till landskapet som landskapet beslutat om, ersättning för det kapital landskapet placerat samt landskapets verksamhetsbidrag till affärsverket. De bindande mål för verksamheten och ekonomin som landskapsfullmäktige fattat beslut om styr affärsverkets verksamhet. De bindande inkomst- och utgiftsposterna kan fastställas enligt brutto- eller nettoprincipen. I praktiken är det emellertid sannolikt att nettoprincipen möjliggör en flexiblare skötsel av ekonomin och minskar behovet av att behandla ändringar i landskapsfullmäktige under budgetåret. Landskapsfullmäktige bestämmer i vilken utsträckning affärsverket budget ska vara bindande. Det ska vara möjligt att besluta om bindningsnivån som en helhet, vilket innebär att direktionen kan besluta om fördelningen av anslag i budgeten till affärsverkets uppgiftsområden, medan landskapsfullmäktiges styrning av uppgiftsområdena mera gäller styrning av de mål som ställts för affärsverkets verksamhet än detaljerad styrning av anslag. Inkomst- och utgiftsposternas bindningsnivå kan också fastställas närmare, till exempel enligt affärsverkets uppgiftsområden. I så fall är det emellertid skäl att observera att ju lägre och mera detaljerad den bindningsnivå enligt uppgiftsområde som fullmäktige beslutar om, desto mindre svängrum blir kvar för affärsverket när det ska ordna tjänsteproduktionen, och man kan bli tvungen att ta upp ändringar till behandling i fullmäktige under budgetåret. Affärsverkets finansiering grundar sig på statlig finansiering till landskapet. Finansieringsbe-

hovet kan inte fyllas med ett långfristigt lån, motsvarande begränsning gäller ordnandet av landskapets finansiering.

Affärsverkets klientavgiftsintäkter regleras i enlighet med beslut i speciallagstiftning och av landskapsfullmäktige. Dessutom kan affärsverket ha finansiering som baserar sig på till exempel avgiftsintäkter enligt landskapens samarbetsavtal eller särskild lagstiftning.

I lagen föreskrivs det inte om ett affärsverks skyldighet att upprätta koncernbokslut i situationer där till affärsverkets direktion har överförts behörighet att använda bestämmande inflytande i landskapets dottersammanslutningar. Det finns inget hinder för affärsverkets upprättande av ett koncernbokslut, men utöver att bestämmande inflytande överförs till affärsverket kan också att dottersamfundets aktier eller andelar överförs till affärsverkets balansräkning anses utgöra ett villkor för att ett koncernbokslut ska upprättas.

10 kap. Förtroendevalda

58 §. *Landskapets förtroendevalda.* Paragrafen är den grundläggande bestämmelsen om landskapets förtroendevalda. I 1 mom. definieras vilka som är förtroendevalda i landskapet, 2 mom. innehåller en allmän bestämmelse om de förtroendevaldas uppträdande och 3 mom. är en tillämpningsbestämmelse om dem som landskapet valt för ett statligt förtroendeuppdrag.

Förtroendevalda i ett landskap är enligt 1 mom. för det första ledamöterna och ersättarna i fullmäktige och de som valts till ledamöter eller ersättare i landskapets organ. Enligt 29 § utgörs landskapets organ utöver fullmäktige av landskapsstyrelsen, nämnder och direktioner och deras sektioner. Medlemmarna i ett organ är förtroendevalda i landskapet oavsett hur de valts till sina uppdrag. Till de till förtroendevalda i landskapet hör till exempel de som valts till en direktion på förslag av personalen eller av dem som använder tjänster. För ersättare gäller i tillämpliga delar det som föreskrivs om ordinarie ledamöter (30 § 3 mom.).

Sådana andra personer som valts att sköta kommunala förtroendeuppdrag som nämns i paragrafen kan till exempel vara ledamöter i ett gemensamt organ som hör till det ansvariga landskapets organisation (48 §). Förtroendeuppdrag i landskapet sköts också av landskapets representanter vid sammanträden, syner, förhandlingar, förrättningar och motsvarande.

Däremot är en tjänsteinnehavare eller arbetstagare i landskapet som har valts till ledamot i ett landskapsorgan på grundval av sin uppgift inte förtroendevald i landskapet. Förtroendevalda i landskapet är inte heller de personer som valts till ett aktiebolags bolagsstämman eller styrelse, en stiftelses styrelse, en förenings styrelse, sammanträde eller motsvarande organ eller ett andelslags styrelse eller sammanträde, även om sammanslutningen eller stiftelsen i fråga är en dottersammanslutning i landskapet.

I 2 mom. ingår en allmän bestämmelse om förtroendevaldas uppträdande, som gäller de förtroendevaldas agerande i sina förtroendeuppdrag. Enligt momentet ska de förtroendevalda främja kommunens och invånarnas intressen samt sköta sitt förtroendeuppdrag med värdighet och så som uppdraget förutsätter. De förtroendevalda förväntas bemöta invånarna opartiskt och rättvist. Deras beteende får inte strida mot allmänt accepterade beteendenormer. Redan förtroendeuppdragets politiska karaktär i sig innebär att den förtroendevalda förhåller sig till frågor och skötseln av dem på ett annat sätt. Regeln om uppträdande ska uppfattas som en anvisning, i vilken verksamhetens moraliska och etiska värderingar betonas.

Enligt 3 mom. ska det på en person som landskapet har valt att sköta ett statligt förtroendeuppdrag tillämpas vad som föreskrivs om landskapets förtroendevalda.

59 §. Samtycke till förtroendeuppdrag och avgång från förtroendeuppdrag. Enligt 1 mom. får endast den väljas till ett förtroendeuppdrag som samtyckt till att ta emot uppdraget. Samtyckets form regleras inte i lagen, varför ett formfritt samtycke räcker. Det är dock väsentligt att samtycket ges innan valet sker. Som fullmäktigekandidat får däremot enligt 1 mom. endast den ställas upp som skriftligen har gett sitt samtycke till att ta emot ett uppdrag som fullmäktigeledamot.

En förtroendevald i landskapet ska vara valbar till sitt uppdrag. Om det råder oklarhet kring frågor som inverkar på valbarheten, ska en förtroendevald samt en person som är på förslag till något annat förtroendeuppdrag än fullmäktigeledamot på begäran av landskapsfullmäktige eller organet i fråga lämna en redogörelse för de omständigheter som kan vara av betydelse vid bedömningen av om han eller hon är valbar.

I 3 mom. föreskrivs det om avgång från förtroendeuppdrag. Den som har giltiga skäl ska kunna avgå från ett förtroendeuppdrag. Bedömningen av om ett skäl är giltigt ska göras av det organ som har valt den förtroendevalda. Fullmäktigeledamöter och ersättare i fullmäktige, som utses i val, beviljas avsked av fullmäktige.

60 §. Allmän valbarhet. I paragrafen föreskrivs det om de villkor en person ska uppfylla för att kunna väljas till ett förtroendeuppdrag i ett landskap. De allmänna förutsättningar för valbarhet som nämns i paragrafen ska gälla när en person väljs till ett förtroendeuppdrag.

Enligt 1 punkten ska den som väljs till ett förtroendeuppdrag i ett landskap vara invånare i landskapet. Enligt 3 § är invånarna i landskapet de vars hemkommun enligt lagen om hemkommun ligger i landskapet.

Enligt paragrafens 2 punkt ska personen också ha rösträtt i landskapsval i något finländskt landskap det år då valet till förtroendeuppdraget sker. Personen ska alltså ha fyllt 18 år före ingången av valåret. Personen har rösträtt i det landskap där han eller hon har sin hemort den 1 januari.

Den allmänna valbarheten är inte knuten till finländskt medborgarskap. Också en utlänning, som enligt 22 § i förslaget har rösträtt i landskapsval ska kunna väljas till förtroendeuppdrag i det landskap där han eller hon har sin hemort.

Enligt 3 punkten kan en person som är omyndig inte väljas till ett förtroendeuppdrag i ett landskap. Med omyndig avses en person som genom beslut av domstol förklarats omyndig.

61 §. Valbarhet till landskapsfullmäktige. I paragrafen regleras frågor som gäller valbarhet till fullmäktige. Målet är att landskapets invånare ska ha så omfattande rättigheter som möjligt att delta i skötseln av landskapets angelägenheter. Begränsningarna i valbarheten till landskapsfullmäktige föreslås därför vara mindre än till exempel begränsningarna i valbarheten till landskapsstyrelsen.

Eftersom beslutsfattandet i landskapsfullmäktige rör också landskapets servicestrategi och andra faktorer som styr tjänsteproduktionen, strävar man i lagstiftningen om valbarhet särskilt efter att beakta de personer som arbetar i organisationer som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar och att behandla personer i olika organisationer som arbetar i liknande ställning jämlikt.

I 1 mom. 1 punkten ingår begränsningar i valbarheten för statliga tjänstemän. I begränsningarna beaktas de tillsynsuppgifter för statstjänstemännen som rör landskapen. En statstjänsteman som sköter tillsynsuppgifter som direkt gäller landskapen är inte valbar till landskapsfullmäk-

tige. Då de som sköter tillsynsuppgifter i tjänsten ofta befinner sig i situationer där landskapet och staten har motsatta intressen, kan det inte anses befogat att de ska kunna vara förtroendevalda i landskapet. Bestämmelsen tillämpas på tjänstemän vilkas ordinarie uppgifter och ansvar omfattar tillsynsuppgifter av det aktuella slaget. Den tillsyn som avses i bestämmelsen omfattar också traditionella styrningsuppgifter, såsom utfärdandet av direktiv och bestämmelser, inspektion av landskapets verksamhet, och beslutsfattande i anslutning till dem. En tjänsteman som endast sporadiskt sköter tillsynsuppgifter som berör landskapsförvaltningen är valbar. Bestämmelsen gäller inte heller personal i stödfunktioner eller personer som står i arbetsförhållande till staten. Bestämmelsen gäller inte heller lagstiftningsuppgifter. Tjänstemän som berörs av bestämmelsen finns både inom den statliga centralförvaltningen och i regionalförvaltningen. Begränsningen i valbarheten gäller inte domare vid förvaltningsdomstolarna. Som fullmäktigeledamöter är de dock jäviga att behandla sitt eget landskaps ärenden vid förvaltningsdomstolen.

I 1 mom. 2 punkten regleras valbarheten till landskapsfullmäktige för personer i landskapets tjänst. Bestämmelsen syftar endast till att begränsa valbarheten till landskapsfullmäktige för personer på centrala ansvarsposter. Valbar till fullmäktige är inte den som är anställd i en ledande uppgift hos landskapsstyrelsen eller i en nämnds uppgiftsområde eller i landskapets affärsverk eller i en därmed jämförbar ansvarsfull uppgift. Ett organs uppgiftsområde består av dess uppgifter enligt lag och landskapets förvaltningsstadga.

Den som leder en uppgiftshelhet inom en nämnds uppgiftsområde anses vara anställd i en ledande uppgift inom nämndens uppgiftsområde. Om nämndens uppgiftsområde är smalt och till exempel endast omfattar ett uppgiftsområde, är det möjligt att begränsningen endast gäller en person till exempel den ansvarige tjänstemannen inom uppgiftsområdet. Om organet däremot ansvarar för flera uppgiftshelheter såsom, gäller begränsningen de tjänsteinnehavare som leder respektive uppgiftshelhet även om uppgifterna sköts av samma verk, avdelning eller motsvarande. Utöver verks- eller avdelningschefer gäller begränsningen i valbarheten också andra ledande tjänsteinnehavare.

Liksom för närvarande ska begränsningen också gälla en person som sköter en uppgift som är jämförbar med en ledande uppgift och som ansvarar för en viss uppgiftshelhet. Kommunikationschefer, planeringschefer, landskapets jurister, landskapskamrerer och personalchefer är exempelvis inte valbara till landskapsfullmäktige. Förvaltningsstrukturerna och avgränsningen av ansvarsområdena varierar från landskap till landskap och begränsningarna behöver inte nödvändigtvis schematiskt gälla alla personer med samma titel. Valbarheten avgörs i varje enskilt fall utifrån personens verkliga uppgifter och ställning, inte titel.

Den som ansvarar för en uppgiftshelhet vars betydelse ekonomiskt eller annars i landskapets organisation är liten är inte jämförbar med en ledande tjänsteinnehavare och är alltså valbar till fullmäktige. Valbarheten ska då bedömas enligt hur landskapet organiserat skötseln av sina uppgifter.

Uppgifter som landskapet ansvarar för sköts ofta av sammanslutningar och stiftelser som inte hör till landskapets organisation. Hur uppgifterna organiseras får inte påverka tillämpningen av valbarhetsbestämmelserna. Framför allt blir frågan aktuell när landskapet utövar bestämmande inflytande i en sammanslutning eller stiftelse. Om landskapet är minoritetsägare, är jämförbarheten med landskapets egen organisation inte lika tydlig. Därför föreslås i 1 mom. 3 punkten en begränsning i valbarheten som bara gäller dem som ansvarar för en uppgiftshelhet hos en sammanslutning eller stiftelse där landskapet har bestämmande inflytande. Bestämmande inflytande fastställs enligt samma grunder som i den föreslagna 4 § om landskapskoncernen. En sammanslutning som sköter en uppgift som hör till landskapet och där landskapet har bestämmande inflytande kan till exempel vara ett aktiebolag.

Syftet med bestämmelsen i 1 mom. 3 punkten är att sättet att organisera landskapets uppgifter inte ska påverka valbarheten. Därför ska den som är anställd hos en sammanslutning eller stiftelse vad hans eller hennes ställning beträffar kunna jämföras med en kommunalt anställd person som avses i 2 punkten. För detta krävs det för det första att den uppgiftshelhet som sammanslutningen sköter till sin omfattning motsvarar uppgiftsområdet för en kommunal nämnd. Sammanslutningar som sköter en enda uppgift är inte sådana. För det andra krävs det att den som är anställd i sammanslutningen har en ledande eller därmed jämförbar ansvarig ställning. Vid sidan av personer i ledningen för sammanslutningar och stiftelser gäller begränsningen också den som ansvarar för en bestämd uppgiftshelhet i sammanslutningen eller stiftelsen. Utöver verkställande direktören är till exempel en förvaltningsdirektör med ansvar för sammanslutningens förvaltning eller en ekonomidirektör med ansvar för sammanslutningens ekonomi inte valbara.

Enligt 1 mom. 4 punkten är den som är ledamot i styrelsen eller ett därmed jämförbart organ eller är i ledande eller ansvarsfull ställning eller därmed jämförbar ställning i landskapets affärsverk eller i en sammanslutning eller stiftelse som producerar social- och hälsotjänster eller andra tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar inte valbar till landskapsfullmäktige. Utöver anställd personal kan också en ägare som deltar i företagets verksamhet vara i ansvarig ställning. Till skillnad från regleringen av valbarheten enligt kommunallagen är till exempel verkställande direktören för ett privat aktiebolag som producerar hälsotjänster inte valbar även om företaget inte producerar tjänster för invånarna i landskapet i fråga. Regleringen är i detta avseende striktare än i kommunallagen, eftersom syftet är att särskilt produktion av social- och hälsotjänster i privata företag behandlas på samma sätt som landskapets egen tjänsteproduktion.

De begränsningar som beskrivs ovan innebär att personen inte kan kandidera för fullmäktige. Kandidaternas valbarhet ska granskas enligt vallagen. Enligt 2 mom. ska dock den vara valbar, för vars del ett hinder enligt 1 mom. upphört innan fullmäktigeledamotens mandattid inleds. En utredning i frågan ska presenteras senast när centralvalnämnden granskar kandidaternas valbarhet.

Om en fullmäktigeledamot förlorar sin valbarhet, upphör förtroendeuppdraget. Detta regleras i 66 §.

62 §. Valbarhet till landskapsstyrelsen. Grunderna för regleringen av valbarheten till en landskapsstyrelse motsvarar regleringen av valbarheten till en kommunstyrelse i 73 § i kommunallagen. Den föreslagna lagen är likväl striktare än kommunallagen när det gäller styrelseledamöter i bolag som ingår i landskapskoncernen och arbetstagare i sammanslutningar och stiftelser som producerar tjänster inom landskapets uppgiftsområde.

Grundregeln är den att den som är valbar till landskapsstyrelsen ska vara valbar också till landskapsfullmäktige. Med stöd av landskapslagens 61 § är den som är ledamot i styrelsen eller ett därmed jämförbart organ eller är i ledande eller ansvarsfull ställning eller därmed jämförbar ställning i något av landskapets affärsverk eller i en sammanslutning eller stiftelse som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar inte valbar till landskapsfullmäktige. Inte heller den som är anställd hos en sammanslutning eller stiftelse där landskapet har bestämmande inflytande och som vad ställningen beträffar kan jämföras med den som är anställd hos landskapet i en ledande uppgift inom landskapsstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde är valbar till landskapsfullmäktige och därmed inte heller till landskapsstyrelsen.

Enligt 1 mom. 1 punkten är inte den valbar till landskapsstyrelsen som är anställd hos landskapet och lyder direkt under landskapsstyrelsen. En person som organisatoriskt arbetar un-

derställd landskapsstyrelsen kan alltså inte samtidigt vara ledamot i landskapsstyrelsen. Enligt momentets 2 punkt är likaså den som är anställd hos en sammanslutning eller stiftelse där landskapet har bestämmande inflytande och som vad uppgifterna beträffar kan jämföras med en sådan person som avses i 1 punkten inte valbar till styrelsen. Då skulle personer med liknande uppgifter anställda vid landskapet och vid landskapskoncernens sammanslutningar vara i samma ställning beträffande valbarhet.

Enligt 3 punkten är den som är föredragande i en nämnd eller annars svarar för beredningen av ärenden inte valbar till landskapsstyrelsen. Dessa tjänsteinnehavare i landskapet har möjlighet att i betydande grad utöva inflytande i de frågor som behandlas av landskapsstyrelsen. Den föredragande kan anges i förvaltningsstadgan eller så kan det i förvaltningsstadgan bestämmas att den föredragande ska utses av organet. Vid sidan av föredragande ska begränsningen också gälla personer som svarar för den faktiska beredningen av ärenden. En förutsättning är att ärendena kommer att behandlas av landskapsstyrelsen och att de hör till landskapsstyrelsens kompetens enligt lagen eller förvaltningsstadgan. Vidare förutsätts för att bestämmelsen ska tillämpas, att beredningen av ärenden som kommer att behandlas av landskapsstyrelsen hör till tjänsteinnehavarens ordinarie arbetsuppgifter. Bestämmelsen gäller till exempel inte personer som bistår vid beredningen.

I 1 mom. 4 punkten föreskrivs det om begränsning av valbarheten för den som är i en ledande ställning i en affärsdrivande sammanslutning eller stiftelse. Grunden för att begränsa valbarheten är att sådana personer om de fungerar som förtroendevalda i strid med landskapets och dess invånares intresse kan gynna den sammanslutning de företräder eller skada konkurrerande sammanslutningar. Bestämmelsen tillämpas i motsats till motsvarande bestämmelse i kommunallagen även på en ledamot i styrelsen eller ett därmed jämförbart organ i en sammanslutning där landskapet har bestämmande inflytande.

För att begränsningen i valbarheten ska tillämpas måste båda kraven som nämns i bestämmelsen vara uppfyllda. Den affärsdrivande sammanslutningens eller stiftelsens relation till landskapet och personens egen ställning i sammanslutningen eller stiftelsen ska uppfylla kraven i bestämmelsen. Begränsningen gäller den som är ledamot i styrelsen eller i ett därmed jämförbart organ eller i en ledande och ansvarsfull uppgift eller i en därmed jämförbar ställning i den affärsdrivande sammanslutningen eller stiftelsen. Utöver anställd personal kan också en ägare som deltar i företagets verksamhet vara i ansvarig ställning. För affärsdrivande sammanslutningar och stiftelser krävs att de bedriver affärsverksamhet i landskapet i fråga och att de kan ha väsentlig nytta eller lida väsentlig skada av hur de ärenden avgörs som normalt behandlas i landskapsstyrelsen. Intresset ska vara väsentligt, det vill säga ett mycket litet ekonomiskt eller annat intresse föranleder inte en begränsning. Vidare krävs det att ärendena normalt, det vill säga flera gånger per år, behandlas i landskapsstyrelsen. Eftersom landskapsstyrelsens uppgiftsområde också annars är omfattande och varierar beroende på landskapets förvaltningsmodell, kan begränsningen fungera på olika sätt i olika landskap.

Bestämmelsen i 2 mom. om begränsningar i valbarheten för personer som ansvarar för bevakningen av personalens intressen motsvarar regleringen i kommunallagen. Ordföranden i styrelsen eller i ett därmed jämförbart organ för en sammanslutning som sköter bevakningen av personalens intressen i landskapet är inte valbar till landskapsstyrelsen. Valbar är inte heller den som i egenskap av förhandlare för sammanslutningen eller i annan motsvarande egenskap svarar för intressebevakningen.

Enligt 37 § ska landskapsstyrelsen företräda landskapet som arbetsgivare och svara för landskapets personalpolitik. För den som sköter bevakningen av personalens intressen i landskapet skulle ett uppdrag som ledamot i landskapsstyrelsen eller ett organ som huvudsakligen sköter personalfrågor därför leda till intressekonflikt. Enbart jävsbestämmelser räcker inte till för att

undvika problem och därför föreslås det att valbarheten för personer som sköter bevakningen av personalens intressen begränsas.

Begränsningarna i valbarheten gäller dem som ansvarar för bevakningen av personalens intressen i landskapet i fråga. Intressebevakningen i ett landskap sköts liksom i kommunerna av personalorganisationernas lokalavdelningar, som är organiserade som föreningar. Styrelsen eller ett därmed jämförbart organ i en lokal personalorganisation ska vanligen bland annat godkänna lokala förhandlingsresultat. Begränsningen i valbarheten gäller åtminstone ordförande i ett sådant organ. Begränsningen gäller alltså inte alla styrelsemedlemmar, utan endast dem som har huvudansvaret för intressebevakningen. Begränsningen gäller däremot dem som förhandlar med kommunen om tjänste- och arbetskollektivavtalslösningar eller annars sköter personalens intressebevakning. Till dessa hör till exempel de lokala personalorganisationernas huvudförtroendemän och förtroendemän. Däremot anses arbetarskyddsfullmäktige eller personalrepresentanter i samarbetsorgan fortfarande inte ha sådana intressebevakningsuppgifter som avses i paragrafen.

Endast de vars ordinarie uppgifter i personalorganisationen omfattar intressebevakningsuppgifter anses vara ansvariga för intressebevakningen. Den som sporadiskt deltar i förhandlingar förlorar inte sin valbarhet, utan då tillämpas jävsbestämmelserna.

I 3 mom. föreskrivs det på motsvarande sätt som i kommunallagen att majoriteten av ledamöterna i landskapsstyrelsen ska vara personer som inte är anställda hos landskapet eller hos en sammanslutning eller en stiftelse där landskapet har bestämmande inflytande. Kravet gäller separat för ledamöter och ersättare.

Det har allmänt ansetts att anställda i en kommun som är ledamöter i kommunstyrelsen är problematisk och försämrar styrelsens funktionsduglighet. I landskapen företräder landskapsstyrelsen landskapet som arbetsgivare och svarar för landskapets personalpolitik. I synnerhet landskapsstyrelsens ordförande är en central representant för arbetsgivaren i landskapet. Om ordföranden samtidigt är anställd hos landskapet, uppstår det en problematisk dubbelroll med tanke på beslutsfattandets oavhängighet. Detta perspektiv måste beaktas i de politiska förhandlingarna om landskapsstyrelsens sammansättning.

63 §. Valbarhet till andra organ. I paragrafen föreskrivs det om valbarhet till landskapets nämnder, organ som huvudsakligen sköter personalfrågor, direktioner och kommittéer.

Enligt 1 mom. är grundprincipen att den som är valbar till en nämnd också är valbar till landskapsfullmäktige. Enligt 1 mom. 1 punkten är en anställd hos landskapet som lyder under en nämnd eller ett affärsverks direktion inte valbar till nämnden. Enligt 1 mom. 2 punkten gäller detsamma en anställd hos en sammanslutning eller stiftelse som bedriver verksamhet inom nämndens uppgiftsområde och där kommunen har bestämmande inflytande.

Enligt 3 punkten i momentet är den som är anställd inom nämndens uppgiftsområde eller hos en sammanslutning eller stiftelse som producerar social- och hälsojänster eller andra tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar inte valbar till nämnden. Syftet med bestämmelsen är att personer som arbetar i olika organisationer som producerar tjänster för landskapen ska behandlas lika när det gäller valbarheten. Anställda hos sammanslutningar eller stiftelser som producerar social- och hälsojänster är inte valbara till en nämnd som behandlar frågor som rör social- och hälsovården.

Valbar till en nämnd är enligt 4 punkten inte den som är ledamot i styrelsen i en affärsdrivande sammanslutning som verkar inom nämndens uppgiftsområde, om det är fråga om en sådan sammanslutning som kan ha väsentlig nytta eller lida väsentlig skada av hur de ärenden

avgörs som normalt behandlas i nämnden. Med detta avses personer som är i motsvarande ställning som de som nämndes för landskapsstyrelsens del i 62 § 1 mom. 4 punkten, men avgränsade enligt nämndens uppgiftsområde.

Paragrafens 2 mom. gäller organ som har hand om för personalfrågor. Om personalfrågorna enligt landskapets förvaltningsstadga ska skötas av något annat organ än landskapsstyrelsen, ska bestämmelsen i 62 § 2 mom. om valbarheten för den som svarar för bevakningen av personalens intressen tillämpas på detta organ.

I 3 mom. föreskrivs det om valbarheten till ledamot i en direktion eller en kommitté. Till dessa kan väljas också den som inte är valbar till landskapsstyrelsen och nämnder och den som inte är invånare i landskapet. Till en direktion eller kommitté kan man i princip välja vem som helst som är röstberättigad, det vill säga det finns inga begränsningar i valbarheten som sammanhänger med personens ställning eller krav om att personen ska bo i landskapet.

Om valbarhet till affärsverkets direktion föreskrivs separat i kapitel 9.

64 §. Valbarhet till revisionsnämnden. I paragrafen föreskrivs det om valbarheten till revisionsnämnden huvudsakligen på motsvarande sätt som i 75 § i kommunallagen. En central bestämmelse är att den som är knuten till landskapsstyrelsen eller till arbetet i styrelsen inte är valbar till revisionsnämnden. Inte heller den som är anställd hos kommunen eller kommunkoncernen är valbar.

Enligt 1 punkten är kommunstyrelsens ledamöter inte valbara till revisionsnämnden. Begränsningen i valbarheten föranleds av att landskapsstyrelsen leder landskapets verksamhet, ekonomi och förvaltning. Inte heller de närstående till landskapsstyrelsens ledamöter eller affärsverkets direktionsmedlemmar och landskapsdirektören eller affärsverkets direktör som avses i 28 § 2 och 3 mom. är enligt 2 punkten valbara till revisionsnämnden.

Enligt paragrafens 3 punkt är den som är anställd hos landskapet eller hos en sammanslutning eller stiftelse där landskapet har bestämmande inflytande inte valbar till revisionsnämnden. I 66 § föreskrivs det likväl att ett tillfälligt anställningsförhållande som varar högst sex månader inte leder till förlust av valbarheten. Personen får dock inte sköta förtroendeuppdraget medan anställningen pågår.

I 4 punkten föreskrivs det att en person som inte är valbar till landskapsstyrelsen inte kan väljas till revisionsnämnden. Eftersom valbarhet till landskapsstyrelsen förutsätter valbarhet till landskapsfullmäktige ska valbarheten till fullmäktige enligt 61 § bedömas först och därefter valbarheten till landskapsstyrelsen enligt 62 §.

65 §. Valbarhet till organ som är gemensamma för flera landskap. Bestämmelser om organ som är gemensamma för flera landskap finns i 48 §. Valbar till ledamot i ett gemensamt organ som ingår i ett ansvarigt landskapsorganisation är den som är valbar till motsvarande organ i sitt eget landskap.

66 §. Förlust av valbarhet. I paragrafen föreskrivs det om frågor som rör förlust av valbarhet. Enligt 1 mom. ska det organ som utsett en förtroendevald konstatera att förtroendeuppdraget har upphört om den förtroendevalda har förlorat sin valbarhet. I fråga om en ledamot i landskapsfullmäktige fattas beslutet av landskapsfullmäktige.

Enligt 2 mom. leder ett tillfälligt anställningsförhållande som varar högst sex månader inte till förlust av valbarhet, men den förtroendevalda får inte sköta sitt förtroendeuppdrag så länge

anställningen varar. Hänvisningsbestämmelserna gäller anställningsförhållanden i landskapet enligt 61–64 §.

67 §. Skötseln av förtroendeuppdrag. I paragrafen ingår bestämmelser om förtroendeuppdragets varaktighet, fyllande av ett förtroendeuppdrag som blivit ledigt och skötseln av ett förtroendeuppdrag tills valet eller beviljandet av avsked slutligt har avgjorts.

Enligt 1 mom. är huvudregeln att en förtroendevald kvarstår i sitt uppdrag under den tid för vilken han eller hon har valts. Han eller hon ska dock sköta uppdraget tills någon annan har valts till uppdraget. Störst betydelse har kontinuiteten i förtroendeuppdrag då valperioden eller någon annan mandattid går ut. Ett förtroendeuppdrag kan dock bli ledigt under pågående mandattid av flera skäl, till exempel förlust av valbarhet, beviljad befrielse från eller återkallande av förtroendeuppdrag eller den förtroendevaldas död. Till ett förtroendeuppdrag som blivit ledigt under pågående mandattid ska en ny förtroendevald utses för den återstående mandattiden. Det gäller inte ledamöter i landskapsfullmäktige, eftersom de utses genom landskapsval och ersättare kallas i de ordinarie ledamöternas ställe i enlighet med valresultatet.

I 2 mom. ingår bestämmelser om skötseln av förtroendeuppdrag när besvär anförts över valet av förtroendevald eller beviljande av avsked eller när landskapsstyrelsen med stöd av 83 § vägrat verkställa fullmäktiges beslut. En förtroendevald som har valts till ett uppdrag ska också sköta sitt uppdrag tills saken slutgiltigt har avgjorts. Bestämmelsen gäller dock inte återkallande av förtroendeuppdrag under pågående mandatperiod enligt 33 §. De nya förtroendevalda som väljs efter ett beslut om återkallande tillträder sina uppdrag genast efter valbeslutet och sköter uppdragen också under en eventuell besvärsprocess.

68 §. Förtroendevalda på hel- eller deltid och deras ställning. I paragrafen ingår bestämmelser om rätten för en förtroendevald på hel- eller deltid att få ledighet från sitt arbete för att sköta förtroendeuppdraget, rätten att avbryta tjänst- eller arbetsledigheten, lönen och andra rättigheter som gäller skötseln av förtroendeuppdraget. Skötseln av ett förtroendeuppdrag på hel- eller deltid grundar sig på ett beslut som landskapsfullmäktige fattat med stöd av 32 § 2 mom.

De förtroendevaldas rätt till ledighet från arbetet handlar om en regel inom arbets- och tjänstemannarätten. Därför föreslås det att hänvisningsbestämmelser till denna rätt tas in i arbetsavtalslagen, statstjänstemannalagen, lagen om kommunala tjänsteinnehavare och lagen om sjo-arbetsavtal.

Enligt 1 mom. krävs samtycke av den som ska väljas till ett förtroendeuppdrag på hel- eller deltid. Bestämmelsen kompletterar 59 § enligt vilken endast den som har gett sitt samtycke till att ta emot ett förtroendeuppdrag får väljas till uppdraget.

Enligt 2 mom. har en förtroendevald på heltid rätt att få tjänst- eller arbetsledighet från sitt arbete under den tid som förtroendeuppdraget varar. Om till exempel landskapsstyrelsens mandattid är fyra år, men presidiet väljs för ett år åt gången, har en ordförande på heltid rätt till tjänst- eller arbetsledighet för ett år. Arbetsgivaren kan inte vägra att bevilja tjänst- eller arbetsledighet med hänvisning till vägande skäl som beror på arbetet.

Ett förtroendeuppdrag på heltid kan upphöra under pågående mandatperiod om den förtroendevalde beviljats avsked på egen begäran eller förlorat sin valbarhet till förtroendeuppdraget i fråga eller om förtroendeuppdraget återkallats på grund av bristande förtroende enligt 33 §. Rätten att avbryta tjänst- eller arbetsledigheten gäller endast om ett förtroendeuppdrag på heltid upphör i förtid på grund av att personen förlorat sin valbarhet eller förtroendeuppdraget återkallats. Rätten föreligger alltså inte om en förtroendevald på heltid på egen begäran har beviljats avsked. Den vars tjänst- eller arbetsledighet avbryts har rätt att återgå till sitt arbete

en månad efter att arbetsgivaren fått meddelande om att tjänst- eller arbetsledigheten avbrutits. Arbetsgivaren och arbetstagaren kan också komma överens om en annan tidpunkt för återvändandet till arbetet. Arbetsgivaren får erbjuda den som återvänder till arbetet från tjänst- eller arbetsledigheten motsvarande uppgifter som denne hade före ledigheten. Det behöver alltså inte nödvändigtvis vara fråga om samma arbete.

I 3 mom. ingår bestämmelser om rätten till tjänste- eller arbetsledighet för förtroendevalda på deltid. En förtroendevald på deltid har ingen absolut rätt att få ledigt från arbetet utan måste avtala om detta med arbetsgivaren. Ett förtroendeuppdrag på deltid kan skötas med hjälp av olika arbetstidsarrangemang. Det kan handla om några arbetsdagar per vecka eller så kan förtroendeuppdraget till stor del förläggas till kvällstid och lediga dagar. Behovet av ledighet från det egentliga arbetet kan alltså variera mycket beroende på situationen.

Arbetsgivaren kan vägra att bevilja ledighet för skötseln av ett förtroendeuppdrag på deltid om det finns ett vägande skäl som hänger samman med arbetet. Med ett vägande skäl som hänger samman med arbetet avses att arbetsgivaren inte som grund för sin vägran kan hänvisa till normala omständigheter i arbetet, utan det förutsätts att skälet är synnerligen vägande. Ofta gäller frågan huruvida arbetsgivaren känner till arbetstagarens behov av ledighet i så god tid att arbetsgivaren genom arbetstidsarrangemang eller på något annat sätt kan förbereda arbetstagarens frånvaro. Om man i landskapet på förhand kommit överens om de arbetstidsarrangemang genom vilka man avser att sköta ett förtroendeuppdrag på deltid, kan man i god tid på förhand meddela arbetsgivaren om när det finns behov av ledighet. Arbetsgivaren är skyldig att på begäran ge en skriftlig utredning om grunderna för sin vägran.

Enligt 4 mom. ska landskapsfullmäktige besluta om månadslön och ersättningar som ska betalas till förtroendevalda på hel- eller deltid. Fullmäktige kan till exempel besluta att månadslönen till exempel ska stå i en bestämd proportion till landskapsdirektörens månadslön. Månadslön som betalas en förtroendevald är pensionsgrundande, varför det inte behövs någon särskild bestämmelse om detta. I den föreslagna lagen ingår det inga bestämmelser om arbetstiden för förtroendevalda på heltid, men fullmäktige kan besluta att bestämmelserna om landskapsdirektörer i allmänna landskapens tjänste- och arbetskollektivavtalet ska tillämpas på deras arbetstid och arbetstidsersättningar. På motsvarande sätt finns det skäl att fastställa arbetstiden för förtroendevalda på deltid, t.ex. som 40 eller 50 procent av kontorsarbetstid. Det är viktigt att noggrant fastställa arbetstiden särskilt om en förtroendevald på deltid behöver komma överens med sin arbetsgivare om arbets- eller tjänstledighet som skötseln av förtroendeuppdraget förutsätter. Förtroendevalda på hel- eller deltid har dessutom rätt till arvoden och ersättningar enligt vad fullmäktige med stöd av 70 § beslutat om arvoden och ersättningar för de förtroendevalda.

För att förtroendevalda på hel- eller deltid ska ha rätt till löneförmåner under sjukledighet och rätt till semester och familjeledigheter, bör det i lagen anges att det som bestäms eller föreskrivs om tjänsteinnehavare i landskap ska tillämpas. För förtroendevalda på hel- eller deltid gäller alltså i dessa frågor bestämmelserna i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och landskap och allmänna landskapens tjänste- och arbetskollektivavtalet. Förtroendevalda på hel- eller deltid har dessutom motsvarande rätt till lagstadgat olycksfallsskydd och yrkessjukdomsskydd samt till företagshälsovårdens tjänster som landskapets personal.

69 §. Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag. Det bör ingå hänvisningsbestämmelser som rör frågan i arbetsavtalslagen, statstjänstemannalagen, lagen om kommunala tjänsteinnehavare, kyrkolagen och lagen om sjöarbetsavtal.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om de förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet för att delta i landskapsorgans sammanträden. Med organ avses landskapens organ enligt 29 §. En

förtroendevald har rätt att få ledigt från arbetet, eftersom arbetsgivaren kan vägra att ge ledighet bara om han eller hon inte har fått information om ledigheten minst 14 dagar före dagen för sammanträdet och för sin vägran har ett vägande skäl som hänger samman med arbetet. Då man vanligen känner till tidpunkterna för organens ordinarie sammanträden i god tid, kan arbetsgivaren i praktiken överväga att vägra bara då ett organ håller extra sammanträden om vilka man inte kan meddela arbetsgivaren 14 dagar på förhand. Med formuleringen vägande skäl som hänger samman med arbetet avses liksom i 68 § 3 mom. att arbetsgivaren inte som grund för vägran ska kunna hänvisa till sedvanliga omständigheter som normalt är förknippade med arbetet. En ledighet för deltagande i ett sammanträde ska också innefatta restiden från arbetsplatsen till mötesplatsen och från mötesplatsen till arbetsplatsen.

Paragrafens 2 mom. gäller situationer då det inte är fråga om deltagande i organs sammanträden utan om skötseln av andra förtroendeuppdrag som förordnats av landskapet eller deltagande i fullmäktigegrupperns sammanträden. När det gäller ledigheter som behövs för deltagande i fullmäktigegrupperns sammanträden eller för skötseln av andra förtroendeuppdrag ska förtroendevalda avtala med arbetsgivaren. Arbetsgivaren får vägra bevilja ledighet och behöver inte anföra vägande skäl som hänger samman med arbetet.

Enligt 3 mom. ska den förtroendevalda underrätta arbetsgivaren om sammanträdestiderna och de förtroendeuppdrag landskapet förordnat utan dröjsmål sedan han eller hon fått vetskap om dem. En arbetsgivare som vägrar bevilja ledighet ska på begäran ge en skriftlig utredning över skälen för sin vägran. Arbetsgivarens utredningsplikt gäller situationerna i både 1 och 2 mom.

Twister mellan arbetsgivare och arbetstagare eller tjänsteinnehavare löses enligt reglerna för respektive anställningsförhållande. Twister som gäller ett arbetsförhållande löses i en allmän underrätt och tvister som gäller ett tjänsteförhållande i förvaltningsrätten.

70 §. Arvoden och ersättningar. Landskapsfullmäktige ska besluta om grunderna för de förtroendevaldas ekonomiska förmåner. En förtroendevald har rätt till arvode för skötseln av sina uppgifter och ersättning för uppkomna kostnader. Ersättningarna behöver inte uppgå till fullt belopp.

I 1 mom. ingår en förteckning över de arvoden och ersättningar som ska betalas en förtroendevald. Enligt 1 punkten ska sammanträdesarvode betalas förtroendevalda för deltagande i landskapets organs sammanträden. En förtroendevald har rätt till sammanträdesarvode också då beslutsfattandet i organet sker vid ett elektroniskt sammanträde enligt 86 § eller genom ett elektroniskt beslutsförfarande enligt 87 §. Olika organs sammanträdesarvoden kan vara olika stora och man kan betala ett högre arvode till ordförande än till organets övriga ledamöter. Enligt 2 punkten ska ersättning betalas för inkomstbortfall och för kostnader som förtroendeuppdraget föranleder till exempel på grund av avlöande av vikarie, för ordnande av barnvård eller något motsvarande skäl. Enligt 3 punkten ska förtroendevalda betalas ersättning för resekostnader samt dagtraktamente. Ersättning för inkomstbortfall betalas endast för verklig förlust av förvärvsinkomst till följd av ett förtroendeuppdrag. Ersättning för inkomstbortfall kan alltså inte betalas den som skött ett förtroendeuppdrag under sin semester eller lediga dag. Berättigade till ersättning för förlust av förvärvsinkomst är i regel alla förtroendevalda i landskapet oavsett om de är löntagare i den privata sektorn eller till exempel privatföretagare eller anställda inom den offentliga sektorn. Resekostnaderna ska basera sig på uppkomna kostnader.

I 2 mom. föreskrivs det om arvoden som landskapet kan betala enligt prövning. En förtroendevald kan betalas arvode för viss tid. Det kan t.ex. vara fråga om års- eller månadsarvoden som betalas ett organs ordförande utöver de normala sammanträdesarvodena. En förtroendevald kan också betalas särskilda arvoden. Dessa är arvoden som betalas den förtroendevalda

för en särskild uppgift såsom en förhandling eller annan tillställning där den förtroendevalda representerar kommunen.

Landskapsfullmäktige ska fastställa grunderna för arvoden och ersättningar i förvaltningsstadgan eller genom ett separat beslut. Att ta in bestämmelser i förvaltningsstadgan är ett ändamålsenligt sätt att samla grunderna för arvoden och ersättningar i ett och samma dokument. I samma dokument finns det också skäl att ta in bestämmelser om framförande av yrkande på arvode och kostnadsersättning, vilka utredningar som krävs, betalningstid för arvoden samt om vilket organ som avgör tvister om betalningar som till exempel kan gälla arvodets eller ersättningens storlek.

I 3 mom. ingår den grundläggande bestämmelsen om förtroendemannaavgifter som är ett system som i praktiken utgör en form av partifinansiering i landskapet. Det föreslagna momentet ökar systemets transparens. En bestämmelse med motsvarande innehåll finns i 82 § 3 mom. i kommunallagen.

Enligt bestämmelsen får landskapet med fullmakt av den förtroendevalda ta ut de avgifter som avses i 31 § 1 mom. 5 punkten i inkomstskattelagen (1535/1992) på mötesarvoden. Landskapet krediterar avgifterna till partiet eller partiföreningen. Systemets transparens ökar genom att landskapet ska uppge beloppet av de förtroendemannaavgifter som tagit ut i sitt bokslut. Detta görs närmast i noterna till bokslutet.

Det är värt att notera att endast de som avses i 58 § är förtroendevalda i landskapet. Förtroendevalda i landskapet är följaktligen inte de personer som valts till ett aktiebolags bolagsstämma eller styrelse, en stiftelses styrelse, en förenings styrelse, sammanträde eller motsvarande organ eller ett andelslags styrelse eller sammanträde, även om sammanslutningen eller stiftelsen i fråga är en dottersammanslutning i landskapet.

71 §. Rätt till upplysningar. I paragrafen föreskrivs det om de förtroendevaldas rätt att av landskapets myndigheter få de upplysningar som skötseln av uppdraget kräver. Särskilda bestämmelser om landskapsdirektörens, revisionsnämndens och revisorernas rätt till upplysningar ingår i 39 § 3 mom. och i 110 §.

Enligt 1 mom. har en förtroendevald rätt att av landskapets myndigheter få de upplysningar som han eller hon anser behövliga i sitt uppdrag och som enligt 6 och 7 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet ännu inte är offentliga. Enligt 9 § i offentlighetslagen har var och en rätt att ta del av en offentlig myndighetshandling. När det gäller att ge ut upplysningar om en handling som enligt 6 och 7 § inte ännu är offentlig har myndigheten prövningsrätt, som dock begränsas av offentlighetsprincipen. De förtroendevalda har större rätt än andra personer att få sådan information som ännu inte är offentlig, såsom uppgifter i föredragningslistan om beredningen av ett avtalsärende innan beslut fattas. Rätten till upplysningar begränsas till uppgifter som är nödvändiga i förtroendeuppdraget. Uppdraget som ledamot i landskapsfullmäktige och landskapsstyrelsen kan anses röra hela kommunens verksamhet. Därför är deras rätt till upplysningar i praktiken större än landskapets övriga förtroendevaldas. Eftersom landskapets övriga organ sköter ett begränsat uppgiftsområde, begränsar sig ledamöternas rätt till upplysningar i regel till de frågor organet behandlar eller kommer att behandla. Huvudregeln är alltså att den förtroendevalda själv bedömer sitt behov av upplysningar.

Rätten till upplysningar begränsas av sekretessbestämmelserna. Förtroendevalda har likväl alltid rätt till sådana sekretessbelagda uppgifter, som hör till deras egentliga uppgifter och som behövs till exempel som grund för beslutsfattandet i ett ärende som behandlas i organet. En förtroendevald har inte rätt att få sekretessbelagda uppgifter som ingår i ett annat organs eller en tjänsteinnehavares beslut för allmän uppföljning och tillsyn inom uppgiftsområdet i fråga.

Ett organ har däremot på grund av sitt övervaknings- och ledningsansvar rätt att få också sekretessbelagda uppgifter om en underställd verksamhet när de är nödvändiga för den interna kontrollen.

Enligt 16 § i offentlighetslagen har en förtroendevald i regel rätt att få offentliga uppgifter på det sätt han eller hon begär, till exempel i form av kopior och utskrifter. Uppgifter som ännu inte är offentliga kan ges till en förtroendevald också på något annat sätt än han eller hon begär, till exempel muntligt eller för påseende. Bestämmelser om behandlingen av en förtroendevalds begäran om upplysningar ingår i 4 kap. i offentlighetslagen.

De förtroendevalda omfattas av skyldigheten att förvara handlingar enligt 22 § i offentlighetslagen samt tystnadsplikten och förbudet mot utnyttjande enligt 23 §. En förtroendevald som i samband med skötseln av sitt förtroendeuppdrag tagit del av sekretessbelagda uppgifter får inte röja dem för utomstående. En förtroendevald får följaktligen inte utnyttja sekretessbelagda uppgifter som grund för ett kommunalbesvär när han eller hon utnyttjar sin besvär rätt som kommunmedlem. Enligt 40 kap. 5 § i strafflagen (39/1889) är brott mot tjänsthemlighet och brott mot tjänsthemlighet av oaktsamhet straffbart.

Enligt 2 mom. har en förtroendevald rätt att av landskapets koncernledning få uppgifter om verksamheten i landskapets dottersammanslutningar som koncernledningen innehar. Landskapets koncernledning definieras i 4 § och 3 § 1 mom.

Landskapets förtroendevalda har inte direkt med stöd av lag rätt att av ett dotterbolag i landskapet kräva uppgifter om bolagets verksamhet. Enligt det föreslagna 43 § 4 mom. kan behövliga bestämmelser om bland annat koncernens kommunikation och om tryggheten av landskapets förtroendevaldas rätt att få information ingå i koncerndirektivet. Rätten till information gäller upplysningar om verksamheten i dottersammanslutningar som dotterbolaget gett till landskapets koncernledning.

72 §. Redogörelse för bindningar. I paragrafen föreskrivs det om innehållet i en redogörelse om bindningar och förfarandet som tillämpas på den. I 1 mom. föreskrivs det om vilka bindningar redogörelseplikten omfattar, i 2 mom. om vilka förtroendevalda och tjänsteinnehavare som redogörelseplikten gäller, i 3 mom. om revisionsnämnden som mottagare av redogörelser om bindningar och i 4 mom. om registret över bindningar.

Enligt 1 mom. ska förtroendevalda och tjänsteinnehavare som omfattas av redogörelseplikten lämna en redogörelse för sina bindningar när det gäller uppgifter i ledningen för eller förtroendeuppdrag i företag och andra sammanslutningar som bedriver näringsverksamhet. Redogörelsen ska också omfatta betydande förmögenhet samt andra bindningar som kan vara av betydelse vid skötseln av förtroende- och tjänsteuppdrag. Med näringsverksamhet avses all kommersiell och professionell verksamhet. Redogörelseplikten omfattar uppdrag i ledningen för företag och andra sammanslutningar, alltså åtminstone uppdrag som verkställande direktör och vice verkställande direktör. Med förtroendeuppdrag avses medlemskap i en sammanslutning eller ett företags organ, av vilka de mest centrala är styrelsen eller ett därmed jämförbart organ. Sådana uppgifter är offentliga enligt 47 § 2 mom. i föreningslagen (503/1989) och 1 kap. 6 § i lagen om stiftelser (109/1930). Med andra bindningar som kan vara av betydelse vid skötseln av förtroende- och tjänsteuppdrag avses till exempel betydande innehav av fastigheter eller bostadsaktier. Redogörelseplikten avser uppgifter som objektivt sett kan vara av betydelse vid skötseln av förtroende- och tjänsteuppdrag. Redogörelsen för bindningar gäller endast den förtroendevaldas eller tjänsteinnehavarens eget medlemskap eller eget ägande. Redogörelseplikten gäller alltså inte närståendes medlemskap eller ägande.

RP 15/2017 rd

I 2 mom. föreskrivs det om vem som berörs av redogörelseplikten. Avsikten är att begränsa redogörelseplikten till att gälla kommunens centrala förtroendevalda och ledande tjänsteinnehavare. Också sådana förtroendeuppdrag i vilka öppenheten i verksamheten har stor betydelse ska omfattas av redogörelseplikten.

Till landskapets högsta politiska ledning hör landskapsstyrelsens ledamöter, landskapsfullmäktiges ordförande och vice ordförande och nämndernas ordförande och vice ordförande. Öppenheten i verksamheten är speciellt viktig i social- och hälsovården och i planläggningen och byggandet. Därför gäller redogörelseplikten också ledamöterna i ett organ som sköter uppgifter som avses i lagen om ordnande av social- och hälsovård och i markanvändnings- och bygglagen. För ersättare i ett organ gäller enligt 30 § vad som föreskrivs om ordinarie ledamöter, varför redogörelseplikten också omfattar ersättare i organen i fråga. Dessutom gäller skyldigheten ledamöter i affärsverkets direktion och inrättningens direktör.

Bland tjänsteinnehavarna gäller redogörelseplikten landskapsdirektören och föredragande i landskapsstyrelsen och nämnderna. Det bör noteras att tjänsteinnehavare också annars enligt 18 § i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och landskap ska redogöra för sina eventuella bisysslor.

Redogörelsen ska lämnas inom två månader från det att personen har blivit vald till sitt förtroendeuppdrag eller sin uppgift. Vidare ska personen meddela om ändringar i bindningarna och korrigera felaktiga uppgifter.

Redogörelsen för bindningar ersätter inte skyldigheten enligt 65 § 2 mom. att lägga fram en utredning över omständigheter som kan vara av betydelse vid bedömningen av valbarhet eller skyldigheten enligt 84 § att lägga fram en redogörelse för omständigheter som kan vara av betydelse vid jävsbedömningen i ett enskilt fall.

Enligt 3 mom. ska redogörelsen för bindningarna lämnas till revisionsnämnden, som övervakar att redogörelseplikten iakttas och tillkännager redogörelserna för fullmäktige. Uppgiften nämns också i 106 § som gäller revisionsnämndens uppgifter. Huvudregeln är att varje redogörelseskyldig själv ansvarar för att redogörelsen lämnas, men revisionsnämnden ska inom ramen för sin övervakningsplikt ha möjlighet att uppmana den som omfattas av redogörelseplikten att lämna en ny redogörelse eller komplettera en redan lämnad redogörelse.

I 4 mom. föreskrivs det om register över bindningar. Även om redogörelserna tillkännages särskilt för fullmäktige, är det viktigt med tanke på öppenheten att registret över bindningar offentliggörs i det allmänna datanätet så att vem som helst har rätt att ta del av uppgifterna om bindningar. Konfidentiella uppgifter ska dock inte läggas ut i det allmänna datanätet. Detta gäller bland annat konfidentiella uppgifter enligt 24 § i offentlighetslagen. Eftersom registret över bindningar är ett personregister, ska personregisterlagen tillämpas på registret. Det är mycket viktigt att uppgifterna i registret hålls uppdaterade och de ska i enlighet med god databehandlingssed strykas ur registret och ur det allmänna datanätet sedan förtroendeuppdraget eller uppgiften upphört.

73 §. Felaktigt förfarande i förtroendeuppdrag. I paragrafen ingår bestämmelser om hur ett felaktigt förfarande vid skötseln av ett förtroendeuppdrag inverkar på förtroendeuppdraget.

I 1 mom. konstateras det för tydlighetens skull att en förtroendevald sköter sitt uppdrag under tjänsteansvar och att bestämmelserna om tjänstebrott i strafflagen tillämpas på honom eller henne. Bestämmelser om tjänstebrott finns i 40 kap. i strafflagen.

RP 15/2017 rd

Om det på sannolika grunder kan misstänkas att en förtroendevald i sitt uppdrag har gjort sig skyldig till tjänstebrott eller handlat i strid med sina skyldigheter på något annat sätt, ska landskapsstyrelsen enligt paragrafens 2 mom. kräva en förklaring av den förtroendevalda och vid behov anmäla saken till landskapsfullmäktige. Anmälan om brott ska göras utan dröjsmål, om det är fråga om ett uppenbart tjänstebrott.

Enligt 3 mom. kan landskapsfullmäktige stänga av den förtroendevalda från uppdraget för den tid utredningen eller rättegången pågår, om inte den förtroendevalda själv har meddelat att han eller hon avgår från förtroendeuppdraget. Före fullmäktiges sammanträde kan fullmäktiges ordförande interimistiskt fatta beslut om avstängning. Ett beslut om avstängning får verkställas omedelbart.

Tjänstebrott kan utöver böter eller fängelse bestraffas med avsättning från tjänst. I en rättegång gällande tjänstebrott avgörs frågorna kring avsättning från tjänst, det vill säga huruvida den förtroendevalde kan fortsätta i sitt förtroendeuppdrag efter att ha blivit dömd för tjänstebrott, på ett uttömmande sätt. I den nu aktuella paragrafen ingår därför ingen bestämmelse om entledigande, vilket enligt 80 § under vissa förutsättningar är möjligt på grund av en dom för ett brott som begåtts utanför förtroendeuppdraget.

Paragrafens 4 och 5 mom. motsvarar till sitt sakinnehåll kommunallagens bestämmelser som trätt i kraft vid ingången av 2017 (L /2016), RP 250/2016). Grundprincipen bakom de föreslagna bestämmelserna är att den förtroendevalda i första hand själv måste överväga om han eller hon kan sköta förtroendeuppdrag medan brottsutredningen pågår. Landskapsfullmäktige kan avstänga den förtroendevalda från uppdraget för den tid utredningen eller rättegången pågår, om inte den förtroendevalda själv har meddelat att han eller hon avgår från förtroendeuppdraget. Enligt 4 mom. i paragrafen är landskapet skyldigt att avstänga den förtroendevalda från uppdraget, om det är nödvändigt för att trygga trovärdigheten och tillförlitligheten i landskapets beslutsfattande med beaktande av hur allvarligt det misstänkta brottet är, risken för att brottet upprepas och andra omständigheter. Denna skyldighet förutsätter för det första en bedömning av hur allvarligt det misstänkta brottet är, risken för att brottet upprepas och andra liknande omständigheter. För det andra måste det bedömas om en avstängning med beaktande av de nämnda omständigheterna är nödvändigt för att trygga trovärdigheten och tillförlitligheten i landskapets beslutsfattande.

När landskapet i olika situationer överväger om en förtroendevald är jävig och särskilt om en förtroendevald ska avstängas från sitt uppdrag, ska landskapets myndighet ha tillräcklig information om förundersökningen. För närvarande gäller förundersökningsmyndighetens skyldighet att underrätta kommunen om en förundersökning som rör tjänstebrott bara tjänsteinnehavare i kommunen, men det föreslås att skyldigheten ska utsträckas till att gälla även kommunens förtroendevalda. Enligt 5 mom. ska skyldigheten och rätten att underrätta enligt förundersökningslagen utsträckas till att i de nämnda fallen gälla även landskapets förtroendevalda.

74 §. Brottsligt förfarande utanför förtroendeuppdraget. I paragrafen ingår bestämmelser konsekvenserna av ett brott som begåtts utanför ett förtroendeuppdrag för skötseln av förtroendeuppdraget.

Om en förtroendevald åtalats för ett brott som i fråga om art eller det sätt på vilket det begåtts visar att han eller hon inte kan sköta sitt förtroendeuppdrag på det sätt uppdraget kräver, kan fullmäktige enligt 1 mom. stänga av honom eller henne från uppdraget för den tid rättegången pågår. Brott som kan leda till avstängning från förtroendeuppdrag ska bedömas skilt i varje specifikt fall. En utgångspunkt då gärningen bedöms är skyldigheten för förtroendevalda enligt 58 § 2 mom. att främja landskapets och invånarnas intressen och att sköta sina förtroende-

uppdrag med värdighet och så som uppdraget förutsätter. Beslutet om avstängning ska kunna verkställas omgående, eftersom en avstängning till sin natur är sådan att den bör verkställas utan dröjsmål.

I 2 mom. föreskrivs om entledigande av förtroendevalda som efter valet har dömts till fängelsestraff för ett brott. En förutsättning för entledigande är att den förtroendevalda efter valet genom en lagakraftvunnen dom har dömts till fängelse i minst sex månader. Ett fängelsestraff på minst sex månader anses redan i sig visa att det finns grunder för entledigande från förtroendeuppdrag. Fängelsestraffet kan vara antingen villkorligt eller ovillkorligt, men domen ska ha vunnit laga kraft för att den förtroendevaldas rättsskydd inte ska äventyras. En annan förutsättning är att den lagakraftvunna domen getts efter valet. Med valet avses såväl kommunalval som andra val av förtroendevalda vilka förrättas av fullmäktige.

11 kap. Landskapets anställda

75 §. Landskapets anställda. I paragrafen föreslås det bestämmelser om landskapets anställda. Även anställda vid landskapets affärsverk är anställda hos landskapet.

I 1 mom. i paragrafen föreslås det bestämmelser om olika anställningsformer, dvs. tjänsteförhållande och arbetsavtalsförhållande med hänvisning till specialregleringen om tjänsteförhållanden och arbetsavtalsförhållanden.

Enligt 2 mom. i paragrafen ska sådana uppgifter som innebär utövande av offentlig makt skötas i tjänsteförhållande.

Offentlig makt utövas i uppgifter som innebär att den som utför uppgiften med stöd av sin lagstadgade behörighet ensidigt beslutar om någons fördel, rättighet eller skyldighet. Det är fallet till exempel när en socialarbetare fattar beslut om att bevilja utkomststöd till en enskild person. Inom hälso- och sjukvården är det fråga om att sköta en offentlig uppgift, men offentlig makt utövas inte vid sedvanlig vård och behandling av patienter. I exempelvis läkares uppgifter kan det dock ingå sådana beslut om patienter (till exempel tvångsvård) eller förvaltningsorganisatoriska beslut som kan ses som utövande av offentlig makt.

Offentlig makt utövas också i uppgifter som innebär att den som utför uppgiften med stöd av sin lagstadgade behörighet ensidigt kan meddela någon annan ett bindande förordnande eller på annat sätt reellt ingriper i någon annans intressen eller rättigheter. Det är fråga om sådant utövande av offentlig makt till exempel när en person har rätt att meddela bestämmelser (förbud och påbud) som gäller en individ eller en grupp eller rätt att få tillträde till utrymmen som omfattas av hemfrid eller vidta åtgärder som gäller någon annans egendom för att förhindra andra större skador. Sådana uppgifter ingår till exempel i övervaknings- och räddningsuppdrag.

Utövandet av offentlig makt kan ingå också i uppgifter som innefattar föredragning i samband med beslutsprocessen i landskapet. Föredragande ansvarar för de beslut som fattas på basis av föredragningen, om han eller hon inte har framfört avvikande åsikt om beslutet. Om det ärende som är föremål för beslutet är sådant att det i beslutsfattandet är fråga om utövande av offentlig makt, anses också föredraganden utöva offentlig makt.

Utövandet av offentlig makt kan granskas också utifrån respektive myndighetsuppgift som helhet, då till exempel beredningsåtgärder kan innebära att utöva offentlig makt som en del av uppgiftshelheten. Beroende på den helhet som uppgifterna bildar kan olika förberedande uppgifter inför ett förvaltningsbeslut ibland innefatta utövande av offentlig makt, om förberedelserna avsevärt påverkar beslutsfattandet. Detta kan vara fallet till exempel vid en granskning

vars resultat ligger till grund för beslutet, dvs. som i praktiken avgör beslutets innehåll. Däremot utgör olika biträdande och tekniska beredningsuppgifter som vanligen ingår i förberedelserna inte att utöva offentlig makt.

Även om en person i sina uppgifter utövar offentlig makt bara i liten utsträckning, ska personen stå i tjänsteförhållande till landskapet.

Offentlig makt utövas inte i uppgifter som innebär att en individs lagstadgade (normerade) rättigheter tillgodoses utan att överklagbara beslut fattas, eller utan att lagstadgade förelägganden som ingriper i individens rättsliga ställning eller frihet meddelas. Uppgifter av detta slag som har samband med produktion av tjänster och främst klassas som genomförandeuppgifter sköts i huvudsak av exempelvis anställda inom hälso- och sjukvården. Inte heller det utövande av beslutanderätt som hör till arbetsgivares allmänna arbetsledningsrätt kan anses som utövande av offentlig makt. Däremot ska till exempel beslut som gäller inledande eller avslutande av ett tjänsteförhållande, avstängning från en tjänst och beviljande av tjänsteledighet som är beroende av prövning anses vara utövande av offentlig makt.

Utgångspunkten i den föreslagna 75 § är att det för uppgifter som innebär utövande av offentlig makt som regel ska inrättas en tjänst. En person kan dock på vissa villkor anställas i tjänsteförhållande också utan att en tjänst inrättas för uppgiften, om uppgiften innebär utövande av offentlig makt. För att begränsa användningsområdet för tjänsteförhållande ska det i dessa situationer finnas en grundad anledning till att inrätta en tjänst. En grundad anledning kan vara till exempel variationer i verksamhetens omfattning, då det är motiverat att ordna verksamheten så att den är flexibel och administrativt sett enkel. Det kan vara fråga om grundad anledning till exempel om det gäller en uppgift som det är nödvändigt att ta itu med, men för vilken man exempelvis av orsaker som gäller tidtabellen för beslutet ännu inte har hunnit inrätta en tjänst, eller det är fråga om bara en korttidsanställning och det för den inte är administrativt motiverat att inrätta en tjänst.

76 §. Inrättande och indragning av tjänster. Det föreslås att en bestämmelse om inrättande och indragning av tjänster tas in i 1 mom. i paragrafen. Enligt bestämmelsen ska landskapsfullmäktige eller ett annat organ som anges i förvaltningsstadga besluta om inrättande och indragning av tjänster.

Paragrafens 2 mom. gäller indragning av tjänster i sådana fall då de uppgifter som hör till tjänsten inte innebär utövande av offentlig makt och tjänsten inte längre har någon tjänsteinnehavare.

77 §. Ombildning av tjänsteförhållande till arbetsavtalsförhållande. I paragrafen föreslås en bestämmelse om ombildning av tjänsteförhållande till arbetsavtalsförhållande. Tjänsteförhållanden har begränsats till uppgifter i vilka offentlig makt utövas. De uppgifter som hör till tjänsten kan ändras så att uppgifterna inte längre inbegriper utövande av offentlig makt. Det är därför nödvändigt att det i lagen finns en bestämmelse med stöd av vilken syftet med tjänsteförhållanden kan uppnås.

Enligt den föreslagna paragrafen kan arbetsgivaren ensidigt fatta beslut om ombildning av tjänsteförhållande till arbetsavtalsförhållande på de villkor som avses i bestämmelsen. Utgångspunkten är att ombildningen av ett tjänsteförhållande till ett arbetsavtalsförhållande vanligen sker genom avtal, dvs. arbetsgivaren och tjänsteinnehavaren ingår ett arbetsavtal enligt arbetsavtalslagen och avtalar om villkoren för arbetsavtalsförhållandet, om när det ska inledas och om andra frågor som hör till arbetsavtalet. I detta fall är 77 § inte tillämplig.

Om ett avtal av någon orsak inte ingås, kan tjänsteförhållandet med stöd av den föreslagna bestämmelsen genom ett ensidigt beslut ombildas till ett arbetsavtalsförhållande. För att ett ensidigt beslut ska kunna fattas krävs det att offentlig makt inte utövas eller inte kan utövas i uppgifterna som hör till tjänsten eller tjänsteförhållandet i fråga. Arbetsgivare ska när de fattar beslut reda ut denna omständighet. Dessutom ska arbetsgivaren innan beslut fattas erbjuda tjänsteinnehavaren ett arbetsavtalsförhållande med minst samma anställningsvillkor som för tjänsteförhållandet samt i enlighet med 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen ge tjänsteinnehavaren skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet. I de tidigare villkor för tjänsteförhållandet som avses i bestämmelsen ingår inte förmåner som har samband med tjänsteförhållandet i sig, så som kontinuitetsprincipen. Ett beslut om ombildning av ett tjänsteförhållande ska innehålla en redogörelse också för de omständigheter som nämns ovan.

Tjänsteinnehavaren kan överklaga arbetsgivarens beslut enligt bestämmelsen i enlighet med landskapslagen genom omprövningsbegäran och landskapsbesvär. Överklagandet kan gälla alla de omständigheter som enligt bestämmelsen är förutsättningar för ombildning till arbetsavtalsförhållande. Enligt bestämmelsen ombildas tjänsteförhållandet till ett arbetsavtalsförhållande efter att beslutet vunnit laga kraft. Detta innebär att om ett besvär mot beslutet förkastas kan ombildningen till arbetsavtalsförhållande ske först när domstolens avgörande vunnit laga kraft.

Bestämmelsen är nödvändig för att trygga en persons rättsliga ställning. Om ett avtal inte ingås, kan enbart vägran till samtycke i extrema fall leda till uppsägning. När en persons fortsatta tjänsteförhållande och tidigare rättigheter i anslutning till det, såsom lön, är tryggade på det sätt som det redogjorts för ovan i bestämmelsen, kränker förslaget inte en tjänsteinnehavares rättsskydd eller försvagar villkoren för personens tjänsteförhållande.

12 kap. Besluts- och förvaltningsförfarande

78 §. Förvaltningsstadga. I paragrafen föreskrivs om vilka bestämmelser landskapets förvaltningsstadga ska innehålla. Förvaltningsstadgan styr centralt ordnandet av landskapets förvaltning och verksamhet och besluts- och förvaltningsförfarande samt fullmäktiges verksamhet. Inga separata instruktioner behöver utfärdas. Bestämmelserna i förvaltningsstadgan kan dock uppdelas på flera olika dokument om det på grund av omfattningen av landskapets organisation inte är ändamålsenligt att samla alla bestämmelser på ett och samma ställe.

I 1 mom. 1 punkten i paragrafen ingår bestämmelser om ordnande av landskapets förvaltning och verksamhet. I förvaltningsstadgan ska det ingå nödvändiga bestämmelser om vilka organ som finns i landskapet och hur ledningen av landskapet landskapets personalorganisation är ordnad. Landskapsfullmäktige ska också genom förvaltningsstadgan meddela nödvändiga bestämmelser om landskapsstyrelseordförandes uppgifter. Förvaltningsstadgan ska även innehålla behövliga bestämmelser om ekonomi, granskning av förvaltningen och ekonomin samt intern kontroll och riskhantering. Det är viktigt att förvaltningsstadgan innehåller en beskrivning av uppgifts- och ansvarsfördelningen inom landskapet när det gäller intern kontroll och riskhantering.

I förvaltningsstadgan ska det ingå bestämmelser om hur beslutanderätten ska fördelas mer exakt i landskapet. Överföringen, dvs. delegeringen av behörigheten inom landskapets och affärsverkets organisationer regleras i 79 §. I 3 mom. i paragrafen i fråga föreskrivs om behandling på tjänsteinnehavarnivå i stället för i organ av beslut om vissa ärenden som inbegriper så kallad laglighetsprövning eller som gäller individer.

I landskapets förvaltningsstadga ska också ingå nödvändiga bestämmelser om landskapets styrning och övervakning av verksamheten i de sammanslutningar och stiftelser som produce-

RP 15/2017 rd

rar tjänster som landskapet ansvarar för att ordna. Styrningen av de dotterbolag som ingår i landskapskoncernen grundar sig på den koncernanvisning som landskapsfullmäktige har godkänt och som avses i 43 §.

Bestämmelser om landskapets besluts- och förvaltningsförfarande ingår i 1 mom. 2 punkten i paragrafen. En central fråga när det gäller beslut är vem som är behörig i landskapet. Enligt 16 § 1 mom. i lagen är utgångspunkten den att det är landskapsfullmäktige som utövar beslutanderätten i landskapet. I förvaltningsstadgan kan landskapsfullmäktige överföra sin behörighet på andra organ i landskapet samt på förtroendevalda och tjänsteinnehavare på det sätt som anges i 85 §.

I 81 § ingår bestämmelser om landskapsfullmäktiges sammanträden. Bestämmelser om andra organs sammanträden ska ingå i landskapets förvaltningsstadga. Bestämmelserna i förvaltningsstadgan gäller bland annat tid och plats för sammanträden, kallelse till sammanträde, en ledamots rätt att sammankalla ett organ, föredragningslista och fortsatta sammanträden. Förvaltningsstadgan ska innehålla bestämmelser om inkallande av ersättare och ordförandens uppgifter. Förvaltningsstadgan ska också innehålla bestämmelser för den händelse att ordföranden och vice ordförandena är förhindrade att delta i ett sammanträde eller är jäviga i ett ärende. I detta fall ska det för sammanträdet eller behandlingen av ärendet väljas en tillfällig ordförande.

Förvaltningsstadgan ska innehålla bestämmelser om landskapsstyrelsens företrädares och landskapsdirektörens rätt att närvara och yttra sig vid andra organs sammanträden. Det kommer inte att vara obligatoriskt att landskapsstyrelsen företräds i andra organ. Eftersom landskapsstyrelsen ansvarar för samordningen av landskapets verksamhet, är det motiverat att en företrädare har rätt att närvara och yttra sig i de andra viktigaste organen. Fullmäktige kan i förvaltningsstadgan också utfärda bestämmelser om huruvida företrädaren ska vara en ledamot av landskapsstyrelsen eller huruvida företrädaren också kan vara en ersättare.

Bestämmelser om sammanträdet offentlighet finns i 88 §. Vid organens slutna sammanträden får allmänheten eller andra obehöriga som regel inte närvara. Förvaltningsstadgan ska innehålla bestämmelser om rätten för andra än ledamöter av ett organ att närvara och yttra sig vid organets sammanträden. Bestämmelserna gäller främst förtroendevalda som inte hör till organet i fråga samt landskapets anställda. Utöver de förtroendevalda ska också protokollförare, föredragande och experter närvara. Om ett organ har flera föredragande, har det ansetts att alla föredragande får närvara under hela sammanträdet. Experter närvarar som regel bara under den tid det tar att höra dem. Om det finns grundad anledning att någon annan av landskapets anställda permanent närvarar vid ett slutet sammanträde, kan det föreskrivas om detta i förvaltningsstadgan. Till exempel en divisionschef som ansvarar för ett visst uppgiftsområde eller en annan cheftjänsteinnehavare, vars underlydande tjänsteinnehavare är föredragande i organet, kan ha grundad anledning. Fullmäktige kan också ge ett organ rätt att själv besluta vem som har rätt eller skyldighet att delta i organets sammanträden. Fullmäktige har också möjlighet att genom en bestämmelse i förvaltningsstadgan ge t.ex. påverkansgrupper, såsom ungdomsfullmäktiges ofta minderåriga företrädare, rätt att närvara och yttra sig vid landskapsfullmäktiges och andra organs sammanträden. Vid organens sammanträden är det endast ledamöterna av organen som deltar i beslutsfattandet. Övriga deltagare i sammanträdet ska bara ha rätt att delta i diskussionen.

Enligt 1 mom. 2 punkten ska förvaltningsstadgan innehålla nödvändiga bestämmelser om omständigheterna i samband med elektroniska sammanträden och elektroniskt beslutsförfarande. Förvaltningsstadgan ska innehålla behövliga bestämmelser om hur beslut ska fattas i organen och hur landskapet ska se till att det finns tillgång till den tekniska utrustning och de tekniska förbindelser som behövs för deltagande i elektroniska sammanträden och elektroniskt besluts-

RP 15/2017 rd

förfarande. Landskapet ska således i förvaltningsstadgan bestämma vilka av de sätt för beslutsfattande i organen som avses i 85 § den tar i användning och för vilka organ.

Förvaltningsstadgan ska också innehålla bestämmelser om föredragning av ärenden. Bestämmelserna kan gälla föredragning vid ett organs sammanträde och föredragning för en förtroendevald eller tjänsteinnehavare som fattar beslut, även om det inom landskapsförvaltningen inte är kutym att enskilda förtroendevalda eller tjänsteinnehavare fattar beslut på föredragning. Föredragande kan vara en tjänsteinnehavare i landskapet eller en förtroendevald som är ledamot av ett organ, vanligen ordföranden. Bestämmelser om föredragandens ansvar finns i 93 §.

Förvaltningsstadgan ska innehålla behövliga bestämmelser om förande, justering och delgivning av protokoll. I bestämmelserna ska man också beakta språklagens bestämmelser om när möteskallelser och protokoll ska skrivas på finska och på svenska. Enligt 29 § i språklagen ska i tvåspråkiga landskap fullmäktiges möteskallelser och protokoll skrivas på finska och svenska. Beslut om språket i andra landskapsorgans möteskallelser och protokoll fattas av landskapet med beaktande av att de förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter ska tryggas och landskapsinvånarnas behov av information tillgodoses.

I förvaltningsstadgan ska det finnas bestämmelser om undertecknande av landskapets handlingar, inklusive avtal och förbindelser. Utgångspunkten när dessa bestämmelser utarbetas kan anses vara flexibilitet, men också rättssäkerheten ska beaktas. En utredning om landskapets rätt att underteckna handlingar ska läggas fram till exempel när man sköter ärenden vid domstol.

I arkivlagen föreskrivs om de myndigheter som ansvarar för organiseringen av arkivfunktionen. Landskapets förvaltningsstadga ska innehålla behövliga bestämmelser om hur landskapets dokumentförvaltning ska ordnas och om anknytande uppgifts- och ansvarsfördelning inom landskapet.

Bestämmelser om principerna för de avgifter som i landskapet ska tas ut för handlingar eller utlämnande av uppgifter ska finnas i förvaltningsstadgan. Avgifterna ska vara rimliga i förhållande till kostnaderna och i avgifterna ska bestämmelserna i offentlighetslagen beaktas. Landskapet beslutar i vilka fall en avgift ska tas ut.

Dessutom ska landskapet besluta om storleken på de klientavgifter som tas ut för tjänster som landskapet ansvarar för att ordna.

Förvaltningsstadgan ska innehålla bestämmelser enligt 24 § om behandling av en landskapsinvånarens initiativ och om information som ska ges till initiativtagaren. I förvaltningsstadgan ska också meddelas nödvändiga bestämmelser om den informationsskyldighet som avses i 28 §.

I 1 mom. 3 punkten föreskrivs det om vilka bestämmelser om landskapsfullmäktiges verksamhet som förvaltningsstadgan åtminstone ska innehålla. Förvaltningsstadgan ska i varje fall innehålla bestämmelser om fullmäktiges sammanträdesförfarande. Samband med sammanträdesförfarandet har åtminstone bestämmelserna om kallelse till sammanträde, föredragningslista, ordförandes uppgifter, anföranden, omröstningsordning, val och så kallade hemställningsklämmor. Dessutom kan det bestämmas om till exempel frågestunder som hålls utanför det egentliga sammanträdet.

Förvaltningsstadgan ska också innehålla bestämmelser om kallande av en ersättare att tjänstgöra i stället för en jävig eller förhindrad fullmäktigeledamot. Fullmäktigeledamöternas ersättare är inte personliga ersättare såsom i andra organ, utan ordningen för kallande av ersättare

bestäms utifrån resultatet i landskapsvalet. En ersättare kan kallas till ett sammanträde för behandlingen av bara ett enda ärende.

Förvaltningsstadgan ska även innehålla bestämmelser om behandling av fullmäktigeledamöternas motioner, dvs. så kallade fullmäktigemotioner, och om fullmäktigegrupper. I anknytning till fullmäktigemotioner kan det i förvaltningsstadgan också finnas bestämmelser om remissdebatter då fullmäktige har möjlighet att ge anvisningar om fortsatt behandling av ett ärende och om uppföljning av fullmäktigemotioner.

För arbetet i fullmäktiga kan ledamöterna enligt 21 § i lagen bilda fullmäktigegrupper. En ledamot kan också ensam bilda en fullmäktigegrupp. I förvaltningsstadgan kan meddelas behövliga bestämmelser om fullmäktigegrupper. Bestämmelserna kan gälla till exempel gruppanföranden eller praktiska arrangemang som anses nödvändiga och har samband med fullmäktigegruppernas verksamhet.

I 85 § i lagen föreskrivs det om sätten att fatta beslut i landskapets organ och i 86 § om elektroniska sammanträden. Fullmäktiges sammanträden kan också ordnas som elektroniska sammanträden. Däremot kan det elektroniska beslutsförfarande som avses i 88 § inte användas vid fullmäktiges sammanträden. I förvaltningsstadgan ska det finnas behövliga bestämmelser om deltagande i elektroniska sammanträden och om elektronisk kallelse till sammanträde. Fullmäktige beslutar således i förvaltningsstadgan om vilka praktiska förfaranden som ska iakttas i landskapet till denna del.

Förvaltningsstadgan kan också innehålla bestämmelser om längden på ledamöternas anföranden i enskilda ärenden, om bestämmelserna är nödvändiga för att säkerställa sammanträdet förlopp. Villkoren för att begränsa anföranden i enskilda ärenden ska i detta fall anges i förvaltningsstadgan. Ordföranden beslutar om tillämpningen av de begränsningar som anges i förvaltningsstadgan.

I 2 mom. föreskrivs det att skyldigheterna enligt språklagen och annan lagstiftning om språkliga rättigheter ska beaktas i bestämmelserna i förvaltningsstadgan. Med annan lagstiftning avses bland annat lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003). Det föreslås att bestämmelserna (5 § 2 mom.) i den lagen ändras och att kraven på språkkunskaper hos landskapsanställda beaktas så att sådana villkor kan fastställas i den ordning som anges i landskapslagen, om det inte genom lag eller med stöd av lag föreskrivs om behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper för landskapsanställda. Med detta avses att kraven på språkkunskaper kan fastställas antingen i förvaltningsstadgan eller när en tjänst inrättas eller tillsätts.

79 §. Delegering. I paragrafen föreskrivs allmänt om överföring av behörighet, dvs. så kallad delegering. Enligt 16 § 1 mom. i lagen utövar fullmäktige beslutanderätten i landskapet. Landskapets beslutanderätt är ett överbegrepp med vilket avses de ärenden som landskapet ska sköta enligt lag eller i övrigt, och i fråga om vilka landskapet kan fatta eller förutsätts fatta beslut. Det är i första hand landskapsfullmäktige som har denna beslutanderätt. Enligt paragrafen kan fullmäktige dock i förvaltningsstadgan delegera beslutanderätt till landskapets övriga organ, med vilka avses de organ som anges i 29 §, samt till förtroendevalda och tjänsteinnehavare. Däremot kan beslutanderätt inte delegeras till en person i arbetsavtalsförhållande. Beslutanderätt kan inte heller delegeras till sådana påverkansorgan som avses i 5 kap., såsom ungdomsfullmäktige, äldreåd eller råd för personer med funktionsnedsättning, som inte är landskapsorgan enligt lagen. Dessa ska ges möjlighet att i andra roller än som beslutsfattare påverka landskapets verksamhet ur sitt eget perspektiv på det sätt som bestäms i 5 kap.

Beslutanderätt delegeras alltid med stöd av förvaltningsstadgan, och den kan inte delegeras genom ett särskilt beslut av landskapsfullmäktige. Den vidaredelegering av beslutanderätten

som avses i 2 mom. kan däremot göras genom enskilt beslut. Ett bemyndigande att vidaredelegera ska dock framgå av förvaltningsstadgan.

Delegering av beslutanderätt är förbjuden i de enskilda ärenden som fullmäktige enligt en uttrycklig bestämmelse i landskapslagen eller någon annan lag ska besluta om. I 16 § och i andra enskilda bestämmelser i landskapslagen föreskrivs det om de ärenden som fullmäktige ska besluta om. Också i annan lagstiftning, till exempel markanvändnings- och bygglagen, finns det bestämmelser som kräver att fullmäktige har beslutanderätt.

I 2 mom. föreskrivs det om rätten att vidaredelegera beslutanderätt. I paragrafen konstateras det att vidaredelegering av beslutanderätt är möjlig bara en gång, dvs. det är förbjudet att vidaredelegera beslutanderätt som redan vidaredelegerats. I förvaltningsstadgan kan rätt till vidarereglering ges till exempel till en nämnd som kan delegera beslutanderätt till en tjänsteinnehavare som lyder under den, men tjänsteinnehavaren har inte rätt att vidaredelegera beslutanderätten.

I 3 mom. i paragrafen föreskrivs om beslut på tjänsteinnehavarnivå av ärenden som inbegriper så kallad laglighetsprövning. Bestämmelsen är informativ. Enligt momentet ska beslut i ärenden som gäller tillstånds-, anmälning-, tillsyns- och förrättningsförfaranden enligt lag, individärenden inom social- och hälsovården samt andra ärenden som särskilt föreskrivs i lag uttryckligen hänvisas till tjänsteinnehavarnivå i förvaltningsstadgan i landskapet eller i affärsverket. Ärendena i fråga är som regel sådana att de inte är av allmänt intresse eller har någon mer omfattande betydelse, vilket skulle förutsätta behandling i organ. I 2 punkten avses med ärenden inom social- och hälsovården som gäller en individ uttryckligen beslut som gäller en individuell kund eller patient och inte till exempel beslut på servicesystemnivå som gäller tjänster som berör en individ.

När det gäller ärenden som inbegriper utövande av administrativt tvång föreskrivs det vanligen om behöriga myndigheter i respektive speciallagstiftning.

80 §. Beredning av fullmäktigeärenden. I paragrafen föreskrivs det om skyldigheten att bereda de ärenden som ska behandlas av landskapsfullmäktige. Landskapsstyrelsen ska ha huvudansvar för beredningen. Om ett ärende gäller den interna organisationen av fullmäktiges verksamhet eller ärendet enligt 34 § ska beredas av ett tillfälligt utskott eller den revisionsnämnd som avses i 106 § på ett sätt som bestäms särskilt, ansvarar landskapsstyrelsen inte för beredningen. Landskapsstyrelsens ansvar för samordningen av landskapets verksamhet yttrar sig dock i det faktum att det tillfälliga utskottet ska inhämta landskapsstyrelsens utlåtande i ett ärende som det ska bereda.

81 §. Landskapsfullmäktiges sammanträden. I paragrafen föreskrivs om landskapsfullmäktiges sammanträden, kallelse till sammanträde, inom vilken tid kallelsen ska skickas och information om sammanträdet. En förutsättning för bestämmelser på lågnivå om fullmäktiges sammanträden är fullmäktiges ställning som landskapets högsta organ som valts av invånarna och att sammanträdena är offentliga. I förvaltningsstadgan kan det tas in närmare bestämmelser om landskapsfullmäktiges sammanträden.

I 1 mom. föreskrivs det om fullmäktiges sedvanliga sammanträden. Fullmäktige sammanträder vid de tider som fullmäktige beslutat om. Dessutom ska fullmäktiges ordförande sammankalla fullmäktige när det är nödvändigt för att sköta ärenden.

Enligt 2 mom. har landskapsstyrelsen eller minst en fjärdedel av fullmäktigeledamöterna rätt att sammankalla fullmäktige för behandlingen av ett visst ärende. Ett ärende av detta slag som avviker från den normala tidtabellen för sammanträden är vanligen brådskande. I lagen anges

RP 15/2017 rd

det därför uttryckligen att ärendet ska beredas skyndsamt. Landskapsstyrelsen ansvarar för beredningen.

Bestämmelser om att ta upp ett ärende som inte har beretts till behandling i fullmäktige finns i 82 § 2 mom.

I 3 mom. föreskrivs det om kallelse till fullmäktiges sammanträde. Kallelsen till sammanträde utfärdas av fullmäktiges ordförande eller, om han eller hon är förhindrad, av vice ordföranden. I lagen föreskrivs det också att kallelse till fullmäktiges första sammanträde utfärdas av landskapsstyrelsens ordförande och sammanträdet öppnas av den till åren äldsta närvarande fullmäktigeledamoten, som för ordet tills en ordförande och vice ordförande valts för fullmäktige. I kallelsen till sammanträde ska nämnas de ärenden som ska behandlas. I normala fall ska också en föredragningslista fogas till kallelsen. I lagen föreskrivs det inte om föredragningslistan, utan behövliga bestämmelser om den ska finnas i förvaltningsstadgan.

Enligt 4 mom. ska kallelsen till sammanträde skickas minst fyra dagar före sammanträdet. Landskapet får besluta om kallelsen till sammanträde skickas per post eller om den ska skickas till exempel per e-post. En kallelse till sammanträde där tid och plats för sammanträdet samt de ärenden som ska behandlas (föredragningslista) anges, kan sändas elektroniskt, om landskapet ser till att den tekniska utrustning och de tekniska förbindelser som behövs för detta är tillgängliga för personerna i fråga. I förvaltningsstadgan kan det bestämmas att föredragningslistan och bilagorna till den samt kompletterande material sänds elektroniskt. Inom samma tid, dvs. minst fyra dagar före sammanträdet, ska det informeras om sammanträdet i det allmänna datanätet. Kungörelsen om sammanträdet inverkar dock inte på huruvida sammanträdet är lagligt sammankallat.

82 §. *Ärenden som behandlas i landskapsfullmäktige.* I paragrafen föreskrivs det om under vilka förutsättningar ett ärende kan behandlas i fullmäktige. Enligt 1 mom. kan ett ärende tas upp till behandling om det har nämnts i kallelsen till sammanträde och beretts så som avses i 80 §. Ett ärende kan beredas av landskapsstyrelsen, ett tillfälligt utskott eller revisionsnämnden.

I 2 mom. anges förutsättningarna för beredningen av ett ärende som inte har nämnts i kallelsen till sammanträde eller inte har beretts. En förutsättning är alltid att ärendet är brådskande. Om ett ärende inte har nämnts i kallelsen till sammanträde, men har beretts, kan fullmäktige med enkel majoritet ta upp det till behandling och avgörande. Om ett ärende inte har beretts, ska beslutet om att ta upp det till behandling vara enhälligt.

83 §. *Tillsyn över lagligheten i landskapsfullmäktiges beslut.* Landskapsstyrelsen ansvarar för verkställandet av fullmäktiges beslut, vilket också innefattar tillsyn över lagligheten i beslutet. Bestämmelserna motsvarar bestämmelserna i kommunallagen.

Om det uppkommer en tvist mellan landskapsfullmäktige och landskapsstyrelsen om ett besluts laglighet, ska ärendet i möjligaste mån avgöras inom landskapet. Fullmäktige har också möjlighet att avskeda landskapsstyrelsen, om styrelsen inte har fullmäktiges förtroende.

84 §. *Jäv.* Paragrafens bestämmelser om jäv motsvarar i huvudsak bestämmelserna i kommunallagen (97 §). Den viktigaste skillnaden är att det inte är möjligt att föreskriva om undantag från tillämpningen av så kallat samfundsjäv enligt förvaltningslagen, eftersom personer som avses i bestämmelsen och som är ledamöter av ett samfunds eller ett ämbetsverks styrelse eller ledamöter av liknande organ inte är valbara till landskapets organ.

I paragrafen föreskrivs särskilt om grunderna för jäv för ledamöter av landskapsfullmäktige och för andra förtroendevalda i landskapet och för revisorer samt om jäv för landskapsanställda. Genom bestämmelserna om jäv strävar man efter att trygga en opartisk behandling och ett opartiskt beslutsfattande. Med jäv avses att en person står i ett sådant förhållande till ett ärende eller parterna i ärendet att det kan äventyra hans eller hennes opartiskhet vid behandlingen av ett enskilt ärende.

Grunderna för när en fullmäktigeledamot är jävig i landskapsfullmäktige är lindrigare än de grunder som tillämpas på andra förtroendevalda. En fullmäktigeledamot är i fullmäktige jävig att behandla ett ärende som gäller honom eller henne personligen eller någon som är närstående enligt förvaltningslagen. Jäv inverkar på hela behandlingen av ett ärende. En fullmäktigeledamot som är jävig får således inte ta del i diskussioner som förs om ärendet. Därför räknas en fullmäktigeledamot inte som närvarande vid de ärenden som han eller hon är jävig i. Detta kan ha konsekvenser för beslutförhållanden för fullmäktiges sammanträde. Eftersom fullmäktiges sammanträden är offentliga, kan det dock inte förutsättas att en jävig ledamot lämnar sammanträdesrummet. När en fullmäktigeledamot tar del i beredningen av ett ärende eller är ledamot i ett annat organ, ska de bestämmelser om jäv som gäller organet i fråga tillämpas på ledamoten.

Enligt 2 mom. gäller i fråga om jäv för andra förtroendevalda, revisorerna samt landskapets anställda som regel förvaltningslagens bestämmelser om jäv. I 3 mom. föreskrivs det om undantag från förvaltningslagens bestämmelser om landskapets verksamhet.

I 3 mom. konstateras det att ett anställningsförhållande till landskapet inte gör en förtroendevald, en tjänsteinnehavare eller en arbetstagare jävig i ett ärende där landskapet är part. Om en förtroendevald dock på grundval av sitt anställningsförhållande har föredragit eller annars på motsvarande sätt handlagt ärendet, är han eller hon jävig. Inte heller en förtroendevald som är en tjänsteinnehavare i landskapet är jävig till exempel när han eller hon i en nämnd behandlar ett ärende där landskapet är part. Jäv föreligger dock om en förtroendevald som tjänsteinnehavare har föredragit eller annars på liknande sätt handlagt ett ärende. Detta innebär främst att personen har berett ärendet och har kunnat påverka beredningen. En person kan alltså inte behandla ett ärende i egenskap av både tjänsteinnehavare och förtroendevald. Bestämmelsen tillämpas självklart bara om att parten är det landskap vars myndighet behandlar ärendet. Om ett annat landskap är part, är en person som är anställd hos det landskapet jävig på samma grunder som de som är anställda hos andra sammanslutningar.

Enligt 4 mom. har en person själv huvudansvar för att meddela att han eller hon är jävig och för beaktandet av detta faktum. Dessutom är en person skyldig att, om organet så beslutar, lägga fram en redogörelse för omständigheter som kan vara av betydelse vid bedömningen av om han eller hon är jävig. Om en person vet att han eller hon är jävig eller är osäker på om han eller hon är jävig, ska personen själv meddela om saken. I oklara fall är det bättre att en jävig person inte behandlar ett ärende. Inom rättspraxis har det av hävd ansetts att ett beslut inte har kommit till i oriktig ordning, om en person i en oklar situation själv drar sig ur behandlingen av ärendet.

En person är skyldig att, om organet så beslutar, lägga fram en redogörelse för omständigheter som kan vara av betydelse vid bedömningen av om han eller hon är jävig. Bedömningen av jäv för förtroendevalda förutsätter att det organ som beslutar om ärendet har behövliga uppgifter om det. De förtroendevalda lägger vanligen på eget initiativ fram en redogörelse för omständigheter som kan påverka bedömningen. Om uppgifter inte finns tillgängliga eller det finns anledning att ifrågasätta deras tillräcklighet ska beslutet om att en redogörelse ska läggas fram fattas av det organ som ska bedöma om jäv föreligger. Begäran om en redogörelse kan

gälla bara de omständigheter som kan vara av betydelse vid bedömningen av om en förtroendevald är jävig.

85 §. Sätt att fatta beslut i organ. I paragrafen föreslås det att det vid sidan av traditionella sammanträden som hålls på en sammanträdesplats också ska vara möjligt att hålla elektroniska sammanträden och tillämpa elektroniskt beslutsförfarande före sammanträdet som nya former av beslutsfattande. Bestämmelsen motsvarar kommunallagen.

I 1 mom. föreskrivs det om på vilket sätt beslut i ärenden som hör till ett organ kan fattas. Organet kan behandla ett ärende vid sitt sammanträde, dvs. ett s.k. ordinarie sammanträde som ordnas på en sammanträdesplats, eller alternativt hålla sammanträde i en elektronisk miljö (elektroniskt sammanträde). Med elektroniskt sammanträde avses ett sammanträde i en elektronisk miljö, i vilket deltagarna deltar via en elektronisk förbindelse från en plats som de själva väljer. Närmare bestämmelser om elektroniskt sammanträde finns i 86 §.

I momentet finns dessutom bestämmelser om möjligheten att fatta beslut på elektronisk väg före sammanträdet (elektroniskt beslutsförfarande). Med elektroniskt beslutsförfarande avses beslutsfattande som är oberoende av tid och plats och sker före ett organs sammanträde. Närmare bestämmelser om elektroniskt beslutsförfarande finns i 87 §.

Enligt 2 mom. ska landskapet vid elektroniska sammanträden och i elektroniskt beslutsförfarande sörja för informationssäkerheten och för att utomstående inte har tillgång till sekretessbelagda uppgifter. Vid beaktandet av informationssäkerheten ska landskapet fästa uppmärksamhet vid behandlingen av sekretessbelagda uppgifter. I laglighetsövervakarnas avgöranden (1.12.2011 AOK 1840/1/2010, 24.3.2011 EOA 3438/4/09) har det konstaterats att en vanlig e-postförbindelse inte kan anses vara tillräckligt informationssäker för förmedling av meddelanden med sekretessbelagda uppgifter. Vid ett elektroniskt sammanträde eller i elektroniskt beslutsförfarande kan man således inte sända dokument eller föra diskussioner som innehåller sekretessbelagda ärenden via andra än skyddade datakommunikationsförbindelser.

Landskapet ska vid användningen av elektroniska sammanträden beakta till exempel när och hur man behandlar ärenden som kräver konfidentialitet (stängt möte) eller är sekretessbelagda. I dessa fall ska landskapet dra upp riktlinjer för till exempel från hurdana platser ledamöterna i ett organ kan delta i sammanträden och se till att sekretessbelagda eller konfidentiella uppgifter inte är tillgängliga för utomstående.

I ett elektroniskt beslutsförfarande ska ledamöterna i ett organ kunna identifieras på ett tillförlitligt sätt på det sätt som bestäms i lagen om stark autentisering och elektroniska signaturer (617/2009). Det informationssystem som används ska vara slutet och de datakommunikationsförbindelser som används ska vara skyddade på ett tillförlitligt sätt. Dessutom ska landskapet beakta frågor som gäller informationssäkerheten till exempel för de servrar som används.

86 §. Elektroniskt sammanträde. I paragrafen föreskrivs det om förutsättningarna för elektroniska sammanträden. De personer som deltar i sammanträdet kan delta från inbördes olika platser. Ett elektroniskt sammanträde kan ordnas till exempel via ett informationssystem som lämpar sig för detta eller via en videokonferensförbindelse. Vid ett elektroniskt sammanträde ska man i övrigt iaktta de beslutsförfaranden som gäller för ett ordinarie (fysiskt) sammanträde.

I fråga om elektroniska sammanträden ska det beaktas att allmänheten vid ett organs offentliga sammanträden ska ha möjlighet att följa sammanträdet på det sätt som bestäms i 88 § om sammanträdens offentlighet.

Enligt paragrafen ska personer som konstateras vara närvarande vid ett elektroniskt sammanträde på lika villkor stå i bild- och ljudförbindelse med varandra. Att personerna på lika villkor står i bild- och ljudförbindelse med varandra kan med tanke på beslutsfattandet i ett landskapsorgan anses nödvändigt, och det tryggar förutsättningarna för beslutsfattandet i organet, eftersom de personer som deltar i sammanträdet således ”ansikte mot ansikte” kan diskutera ärendena som organet ska fattas beslut om.

87 §. Elektroniskt beslutsförfarande. I paragrafen föreskrivs det om förutsättningarna för elektroniskt beslutsförfarande. I elektroniskt beslutsförfarande kan en del av ärendena som ska tas upp vid ett organs sammanträde behandlas elektroniskt före organets egentliga sammanträde. Vilka ärenden som kan behandlas i elektroniskt beslutsförfarande ska avgöras av landskapet. Elektroniskt beslutsfattande är i regel avsett för behandling av så kallade rutinmässiga ärenden.

Det elektroniska beslutsfattande som avses i paragrafen kräver till exempel att ett lämpligt informationssystem eller någon annan datateknisk lösning används. Dessa lösningar kan vara till exempel slutna informationssystem som respektive ledamot i ett organ tillförlitligt kan logga in i till exempel via ett allmänt datanät.

I 1 mom. föreskrivs det att ett organ, förutom när det gäller landskapsfullmäktiges och andra organs offentliga sammanträden, kan fatta beslut i ett slutet elektroniskt beslutsförfarande. Ett organ kan således använda ett elektroniskt beslutsförfarande för beslutsfattande som sker före sammanträdet. I paragrafen tas det inte ställning till hur mycket före sammanträdet beslutsfattandet ska ske, utan detta ska avgöras av landskapet. Eftersom elektroniskt beslutsfattande inte är öppet eller offentligt, kan det dock inte användas vid sammanträden som är offentliga. Fullmäktiges sammanträden är i princip offentliga och deras sammanträdesplats ska vara sådan att offentlighet i praktiken är möjlig. Därför omfattar paragrafens tillämpningsområde inte fullmäktiges sammanträden.

Enligt 2 mom. ska de ärenden som ska behandlas i elektroniskt beslutsförfarande specificeras i kallelsen till sammanträdet och det ska nämnas före vilken tidpunkt ett ärende ska behandlas elektroniskt. I elektroniskt beslutsförfarande ska det i kallelsen till sammanträde alltså anges en viss tidpunkt inom vilken ledamöterna i organet kan logga in och uttrycka sin åsikt om det ärende som ska behandlas. Behandlingen av ett ärende och uttryckandet av åsikter sker till exempel i ett slutet elektroniskt system för beslutsfattande där det för varje ärende som ska behandlas ska finnas alternativ som är så enkla som möjligt (till exempel ”godkänner”, ”underkänner” och ”blank” eller ”ja”, ”nej” och ”blank”). Åsikterna ska kunna uttryckas öppet så att alla ledamöter i organet kan se de övrigas åsikter. Ett ärende är behandlat när alla ledamöter i organet har uttryckt sin åsikt i ärendet och den tid som reserverats för beslutsfattandet har löpt ut.

I momentet bestäms det dessutom att ett ärende ska behandlas vid det ordinarie sammanträdet om en ledamot kräver det. På så sätt säkerställer man att det vid sammanträdet är möjligt att före beslutsfattandet diskutera även ärenden som omfattas av elektroniskt beslutsfattande. I det elektroniska systemet för beslutsfattande ska det således utöver de ovan beskrivna alternativen också finnas möjlighet att överföra behandlingen av ett ärende till organets sammanträde. I sådana fall då en ledamot i organet har utnyttjat denna möjlighet upphör behandlingen av ärendet, och information om att ärendet ska behandlas vid sammanträdet ska för alla ledamöter i organet synas i systemet. Förfarandet är detsamma om någon av ledamöterna i organet har förslag till ändring av ärendet som behandlas. Ett ärende ska däremot automatiskt behandlas vid sammanträdet, om en ledamot i organet har avstått från att uttrycka sin åsikt inom den tidsfrist som fastställts för ärendet i kallelsen till sammanträde. På detta sätt säkerställer man att alla ledamöter i organet har möjlighet att uttrycka sin åsikt i ärendet som ska behandlas.

Enligt 3 mom. kan beslut som fattats i elektroniskt beslutsförfarande justeras före sammanträdet. I regel justeras beslut som fattats i elektroniskt beslutsförfarande på normalt sätt vid nästa sammanträde, men enligt momentet kan beslut justeras redan före sammanträdet. Beslut som fattats i elektroniskt beslutsfattande kan justeras till exempel i samma slutna informationssystem där de har fattats eller i övrigt elektroniskt på samma sätt som vid justering av ordinarie protokoll.

88 §. Sammanträdetets offentlighet. I paragrafen föreskrivs det om offentlighet för landskapets organs sammanträden. Fullmäktiges sammanträden är i regel offentliga, medan andra organs sammanträden vanligen är slutna. Allmänheten ska ges möjlighet att kunna följa fullmäktiges sammanträden. Ordföranden får undantagsvis begränsa möjligheten att följa ett offentligt sammanträde, till exempel om alla som är intresserade inte får plats i sammanträdesrummet. Fullmäktige kan också besluta om sluten behandling av ett ärende. Det ska alltid finnas en särskild orsak för en sluten behandling. Till exempel för att trygga landskapets intressen vid upphandling eller företagsaffärer kan det krävas en sluten behandling. Även i detta fall är besluten alltid offentliga. Om fullmäktige undantagsvis behandlar sekretessbelagda ärenden, får behandlingen inte vara offentlig. Sekretess i fråga om handlingar eller uppgifter kan basera sig bara på en uttrycklig bestämmelse i lag.

Enligt 3 mom. kan andra organs än landskapsfullmäktiges sammanträden vara offentliga bara om organet så beslutar och det vid sammanträdet inte behandlas ärenden eller handlingar som är sekretessbelagda enligt lag. Bestämmelsen gäller alla landskapets organ med undantag för fullmäktige. Ett organ får själv besluta om huruvida ett sammanträde ska vara offentligt eller ett ärende ska behandlas offentligt. Öppenheten i förvaltningen kan understrykas genom att ett offentligt sammanträde eller en offentlig behandling av ett ärende ordnas alltid när ett ärende är av stort intresse för allmänheten. Vid organens slutna sammanträden får allmänheten eller andra obehöriga inte närvara. Utöver ledamöterna får vid ett sammanträde närvara personer som har en uppgift vid sammanträdet eller som har rätt att närvara med stöd av en bestämmelse i förvaltningsstadgan eller ett organs beslut. De diskussioner som förts vid ett slutet sammanträde är sekretessbelagda. Uppgifter om dessa får inte utan tillstånd av organet ges till utomstående.

I 4 mom. föreskrivs det om organens offentliga sammanträden när någon deltar i ett sammanträde på elektronisk väg. Enligt momentet ska allmänheten kunna följa organens offentliga sammanträden också till de delar någon deltar i ett sammanträde på elektronisk väg.

89 §. Ledning av sammanträden och anföranden. Paragrafen motsvarar i sak 102 § i kommunlagen. I paragrafen föreskrivs om ledningen av sammanträden och anföranden i landskapets olika organ. Vid sammanträdena är ordföranden skyldig att leda behandlingen av ärenden och ansvara för ordningen. Ordföranden har i sista hand rätt att avbryta eller avsluta sammanträdet.

I 2 mom. föreskrivs det om yttranderätt för en ledamot i ett organ och ordförandes rätt att ingripa i anförandena.

90 §. Beslutförhet. I paragrafen föreskrivs det separat om beslutförhet för landskapsfullmäktiges sammanträde och för andra organs sammanträde på samma sätt som i 103 § i kommunlagen. En person ska betraktas som närvarande när han eller hon på ett sammanträde tar del i behandlingen av ett ärende antingen på plats eller på elektronisk väg. Ledamöter som är jäviga kan inte beaktas vid fastställandet av beslutförheten, eftersom en jävig person inte kan delta i behandlingen av ett ärende.

RP 15/2017 rd

Bestämmelsen i 3 mom. gäller elektroniska sammanträden där också de ledamöter av organ som deltar elektroniskt ska anses vara närvarande. Det ska också vara möjligt för ordföranden och sekreteraren att delta i ett sammanträde på elektronisk väg.

91 §. Omröstning. I paragrafen föreskrivs det i överensstämmelse med 104 § i kommunallagen om förfarandet vid omröstning.

I föredragningslistan, som innehåller resultaten av beredningen, redogörs i allmänhet för de ärenden som ska behandlas vid sammanträdet. På grundval av beredningen gör föredraganden eller i fullmäktige landskapsstyrelsen upp ett beslutsförslag, som vanligen också är inskrivet i föredragningslistan. Föredragandens beslutsförslag utgör grund för behandlingen. Detta grundförslag kräver inget särskilt understöd för att komma med till omröstning tillsammans med ett förslag som organets medlemmar gjort och som vunnit understöd. Ett förslag från organets ledamöter som inte vunnit understöd förfaller. Om inga motförslag framställts eller om förslaget förfaller, ska ordföranden konstatera att ett enhälligt beslut har fattats.

Om det behövs omröstning i ett ärende, ska ordföranden konstatera vilka beslut som förfallit och vilka förslag som upptas till omröstning. Organet ska på ordförandens framställning godkänna omröstningssättet och, om flera omröstningar ska förrättas, omröstningsförfarande. Med omröstningssätt avses det sätt på vilket omröstningen förrättas. Det säkraste sättet att förrätta omröstningen, om omröstningsapparat inte används, är genom namnupprop, varvid var och en som deltar i omröstningen uppger sin ståndpunkt när han eller hon hör sitt namn.

Med omröstningsförfarande avses den ordning i vilken förslagen ställs mot varandra vid omröstningen. Omröstningen förrättas med iakttagande av parlamentariskt röstsätt. Två beslutsförslag som gäller samma sak ställs mot varandra och det vinnande förslaget ställs igen mot följande beslutsförslag. I allmänhet står föredragandens beslutsförslag, dvs. grundförslaget, eller ett förslag som innebär att ärendet helt förkastas sist i omröstningen mot det förslag som vunnit över de andra förslagen. Vid parlamentarisk omröstning framställs omröstningsförslaget så att svaret ”ja” eller ”nej” uttrycker ståndpunkten till förslaget.

Omröstningen ska alltid förrättas öppet. Som beslut gäller det förslag som har fått flest röster. Då rösterna faller lika, avgör ordförandens röst beslutet. I allmänhet har ledamöterna av ett organ också möjlighet att rösta ”blankt”. Ordföranden är dock skyldig att ta ställning till saken, ifall hans eller hennes röst avgör organets beslut.

I vissa frågor som stadgas i lagen kräver ett beslut kvalificerad majoritet eller enhällighet (41 och 82 §).

Närmare bestämmelser om hur omröstningar ska förrättas kan ingå i landskapets förvaltningsstadga.

92 §. Val. I paragrafen föreskrivs det om förfarandet vid förrättande av val på samma sätt om i 105 § i kommunallagen. När det är fråga om personval används benämningen val för beslutsformen. Det kan vara fråga om att välja en eller flera personer till ett förtroendeuppdrag i landskapet eller till exempel till företrädare för landskapet i ett privaträttsligt samfund eller val av en tjänsteinnehavare i landskapet. För att val ska förrättas förutsätts att valet av personen eller personerna i fråga har uppdragits åt organet. I paragrafen föreskrivs det om valförfarandet.

Ett personval kan vara enhälligt och då behöver man inte alls tillgripa någon egentlig valförrättning. Val kan förrättas antingen som majoritetsval eller proportionella val. Utgångspunkten ska vara majoritetsval om vilket stadgas i 1 mom. Vid majoritetsval blir den eller de som har

RP 15/2017 rd

fått flest röster utsedda. Om flera än en ska väljas, har vid majoritetsval var och en som deltar i valet lika många röster som det antal personer som ska väljas.

Vid val av tjänsteinnehavare i landskapet ska valsättet alltid vara majoritetsval, eftersom det vid personalval alltid ska väljas bara en person. Proportionella val kommer i fråga bara om flera än en ska väljas. Om val av landskapsdirektör stadgas särskilt i 39 § 2 mom.

I 2 mom. stadgas om förutsättningarna för förrättande av proportionella val. Proportionella val förutsätter att flera än en, dvs. minst två, ska väljas. Proportionellt valsätt ska iakttagas, om det begärs av så många av dem som deltar i valet att de i proportionella val tillsammans skulle kunna få minst en av sina kandidater valda. Detta kan man räkna ut med den formel som föreslås i paragrafen. Om till exempel antalet närvarande ledamöter i organet är 55 och sex ska väljas, delas 55 med sju (6+1), varvid kvoten blir ungefär 7,8. Detta avrundas till närmaste högre hela tal (8), varvid man har det antal som räcker till för att proportionella val ska förrättas.

Om val av ersättare i organen stadgas i 3 mom. Om ersättarna är personliga måste också vid majoritetsval kandidaterna godkännas före valet. Proportionella val baserar sig alltid på att kandidater uppställs på förhand. Vid proportionella val ska i tillämpliga delar iakttagas vad som stadgas om landskapsval. Vid behov kan fullmäktige på samma sätt som nu utfärda närmare bestämmelser om proportionella val.

Proportionella val ska alltid förrättas med slutna sedlar. Utgångspunkten är att majoritetsval ska vara öppna, men om det påyrkas kan även de förrättas med slutna sedlar. Då räcker det med att en ledamot kräver slutna val.

93 §. Avvikande mening. I paragrafen föreskrivs det på samma sätt som i 106 § i kommunallagen, om förfarandet vid och rättsverkningarna av anmälan av avvikande mening.

Av en ledamot som deltagit i organets beslutsfattande förutsätts det att han eller hon under ärendets behandling klart har uttryckt sig vara av annan mening beträffande beslutet. Rätt att reservera sig har uttryckligen den som framställt ett motförslag eller röstat mot beslutet. Föredraganden har rätt att reservera sig bara om beslutet avviker från hans eller hennes beslutsförslag i ärendet.

Avvikande mening ska anmälas omedelbart efter att beslutet har fattats. Senare är det inte längre möjligt att reservera sig. Till en reservation som gjorts i tid ska det vara möjligt att foga skriftliga motiveringar ända tills protokollet justeras.

Den som reserverat sig befrias från det juridiska ansvar som beslutet medför. För föredraganden är avvikande mening den enda möjligheten att bli befriad från ansvaret, om han eller hon inte också är ledamot av organet och har röstat mot beslutet. För en ledamot av ett organ räcker det med att hans eller hennes röstningsbeteende framgår av organets protokoll. Har ledamoten enligt protokollet inte röstat för det förslag som blivit beslut, har han eller hon inte heller varit ansvarig för det beslut som organets majoritet har fattat. Att en ledamot av organet anmält avvikande mening är av betydelse med tanke på det juridiska ansvaret dels i slutna val, dels när ledamoten har framställt ett förslag som förfallit i brist på understöd. I det sistnämnda fallet är organets beslut formellt enhälligt.

94 §. Protokoll. I paragrafen föreskrivs om organs och andra beslutsfattares beslutshandlingar som kallas protokoll. I fråga om beslut som fattas av förtroendevalda och tjänsteinnehavare kan man på grund av beslutets natur också låta bli att föra protokoll. Detta är möjligt främst bara om det över beslutet förs eller upprättas något annat dokument som beslutet framgår av.

Närmare bestämmelser om krav på protokoll ska tas in i förvaltningsstadgan. Med begreppet protokoll avses inte enbart traditionella fysiska protokoll, utan det kan också avse en samling av beslut som fattats vid elektroniskt beslutsfattande.

Protokollets form kan alltså variera enligt den tekniska genomförandemetoden. Besluten i ett protokoll kan även finnas i strukturerad form som möjliggör fortsatt användning av dem (s.k. öppna data). Också i detta fall ska landskapen svara för frågor som gäller informationssäkerheten.

Protokoll arkiveras i enlighet med arkivlagstiftningen, och bestämmelsen i landskapslagen avviker inte från skyldigheterna enligt arkivlagen.

95 §. Landskapets tillkännagivanden. Paragrafen motsvarar bestämmelserna i kommunallagen (108 §). När landskapet gör tillkännagivanden ska det beakta att det i speciallagstiftningen ännu finns förpliktelser som gäller användning av anslagstavlan för offentliga kungörelser och i fråga om vilka lagstiftningen i fråga ska iakttas.

Enligt 1 mom. ska landskapets tillkännagivanden offentliggöras i det allmänna datanätet, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna, och vid behov på något annat sätt som landskapet har fattat beslut om. Som ett annat sätt som anges i paragrafen kan också i fortsättningen anses till exempel att tillkännagivanden offentliggörs i annonstidningar som landskapet har valt. När landskapets tillkännagivanden offentliggörs ska sekretessbestämmelserna i offentlighetslagen beaktas.

Enligt 2 mom. ska landskapets tillkännagivanden finnas i det allmänna datanätet i 14 dygn, om inte något annat följer av sakens natur. På så sätt säkerställs det att landskapets tillkännagivande finns till påseende i det allmänna datanätet minst lika länge som allmänna anslag som det föreskrivs om i lagen om offentliga kungörelser. Den tid för tillkännagivanden som anges i momentet ska iakttas, om inte något annat följer av tillkännagivandets sakinhåll eller något annat bestäms i tillkännagivandet. I tvåspråkiga landskap ska bestämmelserna i språklagen beaktas vid tillkännagivanden.

Personuppgifter i ett tillkännagivande ska avlägsnas från datanätet när tidsfristen för tillkännagivandet har löpt ut. Behandlingen av personuppgifter och avlägsnandet av uppgifterna från det allmänna datanätet behandlas närmare i motiveringen till 139 §.

96 §. Tillgång till information i det allmänna datanätet. Enligt paragrafen är landskapet skyldigt att i det allmänna datanätet offentliggöra väsentlig information om de tjänster som landskapet ordnar, om landskapets ekonomi, ledning och verksamhet, om samarbete mellan landskapen och om landskapskoncernen. Bestämmelser om att lägga ut information i det allmänna datanätet finns också i 28 § som gäller information om beredning av beslutsfattande, i 95 § som gäller landskapets tillkännagivanden och i 136 § som gäller delgivning av beslut till medlemmar i landskapet.

Landskapet ska se till att invånarna och de som utnyttjar landskapets tjänster får information i det allmänna datanätet även om de tjänster som landskapet ansvarar för att ordna, men som det inte självt producerar. I paragrafen anges dessutom i en förteckning med elva punkter vilken annan information det åtminstone ska finnas i det allmänna datanätet. Med avtal som gäller samarbete mellan landskap avses de avtal som anges i 8 kap. En del av informationen ska uppdateras årligen, så som budgeten och ekonomiplanen, bokslutet och utvärderingsberättelsen, eftersom de senaste handlingarna alltid ska finnas i datanätet.

13 kap. **Ekonomi**

97 §. *Budget och ekonomiplan.* I paragrafen föreskrivs om upprättande och godkännande av budget och ekonomiplan för landskapet och om kravet på balans i landskapets ekonomi.

Landskapsfullmäktige fattar beslut om landskapsstrategin och om budgeten och ekonomiplanen samt om de frågor som har störst betydelse för landskapets ekonomi och verksamhet. I 1 mom. föreskrivs om godkännande av budget och ekonomiplan. Fullmäktige ska före utgången av året godkänna en budget för följande kalenderår. I praktiken är upprättandet av en budget en kontinuerlig process, och en väsentlig del av den är att fortlöpande reaktivt följa upp ekonomin och verksamheten. Planering och uppföljning av landskapets verksamhet och ekonomi bör också vara friktionsfritt knutna till varandra. För budgetberedningen svarar landskapsstyrelsen och under landskapsstyrelsens styrning varje organ på sitt uppgiftsområde. I budgeten ska landskapskoncernen granskas som en helhet med beaktande av hela koncernens ekonomiska ansvar och förpliktelser. Även om landskapets dottersammanslutningar är självständiga juridiska personer, påverkar utvecklingen av deras ekonomi och verksamhet hela koncernens ekonomiska situation. I samband med att budgeten godkänns ska landskapsfullmäktige också godkänna en ekonomiplan för tre eller flera år (planperiod). Budgetåret är planperiodens första år. Upprättandet av en ekonomiplan stärker den långsiktiga planeringen av landskapets ekonomi.

I 2 mom. föreskrivs om det krav på balans som ställs på landskapets ekonomi. Budgeten och ekonomiplanen ska upprättas så att kassaflödet från landskapets verksamhet och investeringsverksamhet är i balans eller visar ett överskott senast vid utgången av det år som följer på budgetåret, dvs. när det andra året av ekonomiplanperioden går ut. Kassaflödet från verksamheten och investeringsverksamheten utgörs av skillnaden mellan dels årsbidraget, dvs. skattefinansieringen och skillnaden mellan inkomster och utgifter av verksamheten, dels utgifterna för nettoinvesteringar. Om kassaflödet från landskapets verksamhet och investeringsverksamhet visat ett underskott vid utgången av föregående räkenskapsperiod, måste underskottet täckas under nästa räkenskapsperiod. Landskapets verksamhet och projekt ska vara realistiska i förhållande till de medel som står till buds och landskapet ska se till att likviditeten upprätthålls. Inom ekonomin bör landskapet fästa särskild också vid att åtagandena inte överstiger dess ekonomiska resurser.

I 3 mom. föreskrivs det närmare om innehållet i och upprättandet av budget och ekonomiplan. I budgeten och ekonomiplanen godkänns målen för landskapets och landskapskoncernens verksamhet och ekonomi. Budgeten och ekonomiplanen är, vid sidan av landskapsstrategin, landskapsfullmäktiges viktigaste styrmedel och målen är en del av budgeten som ska iakttas i landskapets verksamhet och ekonomiförvaltning. I 4 mom. preciseras ytterligare skyldigheten att iaktta budgeten.

Kopplingen mellan å ena sidan budgeten och ekonomiplanen, å andra sidan landskapsstrategin ska vara fast, och de mål som ingår i dem ska bidra till att genomföra landskapsstrategin. Målen ska ställas så att de täcker de uppgifter som ligger på landskapets ansvar och de ska vara möjliga att uppnå med de resurser som anvisats för dem. När målen ställs upp bör man också särskilt uppmärksamma vikten av att måluppfyllelsen är verifierbar. Om målen är verifierbara och mätbara blir det avsevärt svårare till exempel att ställa målen på en alldeles för allmän nivå. I princip är alla mål i landskapsfullmäktiges budget bindande och avsedda att genomföras. Av emfasen på kopplingen mellan verksamhet och ekonomi följer att man tvingas klarlägga verkningarna av eventuella förändringar i anslag eller beräknade inkomster på målen för verksamheten. Om det inte är möjligt att uppnå målen på grund av förändringar i grunderna för ekonomin, måste landskapsfullmäktige godkänna också ändringar av målen.

Budgeten och ekonomiplanen består av en driftsekonomi- och resultaträkningsdel samt en investerings- och finansieringsdel. I driftsekonomidelen ställs mål för tjänsterna och budgeteras

de inkomster och utgifter som krävs för att ordna dem. I investeringsdelen budgeteras inköp av produktionsmedel med lång verkningstid, finansiella bidrag och försäljning av egendom. Av resultaträkningsdelen framgår huruvida den interna finansieringen räcker till för driftskostnader och avskrivningar. I finansieringsdelen anges tillförda medel och medelanvändning i sammandrag.

Anslag är ett bemyndigande uttryckt i euro som landskapsfullmäktige tilldelat ett organ. Bemyndigandet är begränsat till sitt syfte och belopp och ska användas för uppnåendet av vissa angivna mål. De beräknade inkomsterna är i sin tur ett inkomstmål som landskapsfullmäktige ställt för ett organ och som är kopplat till de utgifter som är nödvändiga för uppnåendet av landskapets mål för sina tjänster och andra mål. Anslagen för budgetåret är bindande och kan tas in i budgeten antingen till brutto- eller till nettobelopp. Med bruttoprincipen avses att utgifter och inkomster budgeteras separat som anslag och beräknade inkomster. Nettoprincipen innebär att bindningsnivån för budgeten bestäms till nettobelopp enligt skillnaden mellan utgifter och inkomster. Eftersom landskapets finansiering bygger på statlig finansiering och klientavgifter, bör man när budgeten upprättas fästa särskild vikt vid att landskapet med sina beslut kan påverka i första hand hur tjänsterna och funktionerna ska organiseras, dvs. driftsekonomins utgifter, men inkomstflödet bara i begränsad omfattning.

Av investeringsdelen ska, förutom landskapets investeringar, också de investeringar hos landskapskoncernen som är mest betydande för verksamheten och ekonomin framgå. När investeringsplanen upprättas ska man dessutom beakta vad som i 12 § föreskrivs om styrning av investeringar. Investeringsdelen i landskapets budget påverkas av modellen för hur investeringar i lokaler genomförs och finansieras. Investeringar i landskapets direkta innehav kommer sannolikt att gälla i huvudsak utrustning, maskiner och annan lös egendom, eftersom betydande investeringar i lokaler genomförs av ett rikstäckande servicecenter för lokal- och fastighetsförvaltning, som är ett aktiebolag som ägs gemensamt av landskapen. Däremot påverkar investeringarna driftsekonomidelen i landskapets budget i första hand genom lokalhyrorna. När man planerar landskapets servicenät och lokalbehov bör man beakta att lokalhyror medför åtaganden som till sin bindningsgrad och sitt belopp i praktiken motsvarar utgifter för skötsel av lån. Det gynnar såväl landskapens koncern- och ägarstyrning som den rikstäckande styrningen av landskapens investeringar om hela landskapskoncernens investeringar tas upp i investeringsdelen. Landskapets dottersammanslutningars investeringar och särskilt deras förmåga att finansiera sina investeringar har också betydelse för landskapets utvärderingsförfarande om vilket föreskrivs i 103 och 104 §.

Finansieringsbehovet i landskapets budget och ekonomiplan får inte täckas med långfristiga lån. Eftersom staten i sista hand ansvarar för landskapets finansiering, får landskapet inte öka de statliga riskerna utan att staten själv fattar beslut om saken. Som långfristigt lån betraktas en skuld eller del av skuld som förfaller till betalning efter ett år eller en längre tidsperiod. På grund av landskapets investeringsmodell är landskapets behov av långfristiga lån mindre än det skulle vara om investeringarna i lokaler gjordes i landskapets direkta innehav. För investeringar i utrustning och andra liknande investeringar har landskapet också tillgång till exempelvis leasingfinansiering och andra liknande finansieringsinstrument.

Syftet med budgetens resultaträkningsdel är att visa huruvida den interna finansieringen räcker till för de kostnader som ordnandet av tjänster medför. På samma sätt som resultaträkningen upprättas budgetens resultaträkningsdel i form av en avdragskalkyl. I resultaträkningsdelen redovisas mellanresultaten verksamhetsbidrag och årsbidrag. Som sista rad i resultaträkningsdelen redovisas räkenskapsperiodens resultat eller, om landskapet budgeterar för bokslutsdispositioner, räkenskapsperiodens över-/underskott.

98 §. Bokföring. I paragrafen föreskrivs om landskapets bokföring. Budget, bokslut och bokföring ska ha en fast koppling till varandra. Bokföringens allmänna syfte är att ta fram information om huruvida landskapets inkomster och utgifter på lång sikt är i balans och å andra sidan huruvida räkenskapsperiodens kostnader och intäkter är i balans. Bokföringen ska ordnas så att man med hjälp av den kan se att budgeten fullföljs. Bokföringen har en väsentlig betydelse också för styrningen av landskapet.

Utöver vad som föreskrivs i landskapslagen ska enligt 1 mom. på landskapets bokföringsskyldighet, bokföring och bokslut bokföringslagen (1336/1997) tillämpas.

I 2 mom. föreskrivs om bemyndigande för statsrådet att utfärda förordning. Genom förordning av statsrådet är det möjligt att utfärda närmare bestämmelser om landskapets bokslut och verksamhetsberättelse, bokslutsnoter, resultaträkning, finansieringsanalys, balansräkning, koncernbokföring och noterna till den, delårsbokslut, redovisnings- och kontosystem och uppgifter om kostnaderna för enskilda tjänster. Genom bemyndigandet för statsrådet att utfärda förordning kan man säkerställa samstämmig praxis i landskapen och ett jämförbart kunskapsunderlag för landskapens ekonomi. Den bakomliggande orsaken till detta är målet att förenhetliga den ekonomiska informationen inom den offentliga sektorn. Det är också meningen att den ekonomiska informationen och rapporteringen ska automatiseras och att alla instanser som behöver uppgifterna ska ha tillgång till dem och kunna dra nytta av dem.

I 3 mom. föreskrivs om bokföringsnämndens landskaps- och kommunsektions rätt att meddela anvisningar och avge utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen, av 98–101 § i denna lag och den förordning som utfärdats med stöd av denna paragraf. Bokföringsnämndens landskaps- och kommunsektions rätt att meddela anvisningar och avge utlåtanden är motiverad, eftersom det i upprättandet av landskapets bokslut, koncernbokslut och verksamhetsberättelse ingår praktiska tillämpningsfrågor som inte kan avgöras uttömmande genom bestämmelser i lag eller förordning.

Under kommande år förväntas också EPSAS-projektet (European Public Sector Accounting Standards) påverka landskapens bokföring. Det är fråga om ett projekt som initierats av EU-kommissionen och som syftar till att förbättra styrningen och kontrollen av det centrala kunskapsunderlaget för medlemsstaternas ekonomi- och finanspolitik, de nationella räkenskaperna samt uppgifternas tillförlitlighet och fullständighet. Ett av målen för projektet är att få till stånd en samstämmig bokslutsstandard för alla enheter inom den offentliga sektorn.

99 §. Bokslut. I paragrafen föreskrivs om landskapets bokslut och behandlingen av det. Bokslutet och verksamhetsberättelsen är verktyg som används för att säkerställa att bilden av landskapets resultat och ekonomiska ställning är riktig och tillräcklig. Verksamhetsberättelsen är en del av bokslutet och närmare bestämmelser om den finns i 101 §.

Enligt 1 mom. är landskapets räkenskapsperiod ett kalenderår. Landskapsstyrelsen ska upprätta ett bokslut före utgången av mars året efter räkenskapsperioden och lämna det till revisorerna för granskning. Revisorerna ska granska bokslutet före utgången av maj. Revisorernas granskningssuppgift regleras i 108 §. Efter revisionen ska landskapsstyrelsen lämna bokslutet till landskapsfullmäktige för behandling. Fullmäktige ska behandla bokslutet före utgången av juni. Vid behandlingen ska iakttas vad som föreskrivs i 111 § om behandling av revisionsberättelsen i landskapsfullmäktige. Vid behandlingen av bokslutet och revisionsberättelsen ska landskapsfullmäktige också ta ställning till de redovisningsskyldigas ansvarsfrihet.

När bokslutet upprättas ska de allmänna bokslutsprinciperna i 3 kap. 3 § i bokföringslagen följas: antagandet att verksamheten fortsätter, konsekvens när det gäller tillvägagångssätten från en räkenskapsperiod till en annan, innehållsbetonning, dvs. fokus på affärshändelsernas faktiska

RP 15/2017 rd

innehåll, försiktighetsprincipen, balanskontinuitet, prestationsprincipen och värdering för sig av posterna i balansräkningen. Avvikelse från de allmänna bokslutsprinciperna får i princip göras bara när avvikelsen är tillåten med stöd lag eller annan bestämmelse eller föreskrift som utfärdats med stöd av den. Också då ska det i noterna ingå en redogörelse för avvikelsen.

Enligt 2 mom. hör till bokslutet balansräkning, resultaträkning, finansieringsanalys och noter till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse.

Balansräkningen beskriver den ekonomiska ställningen på bokslutsdagen. För varje post i balansräkningen ska motsvarande uppgifter för närmast föregående räkenskapsperiod anges (jämförelsetal). Av balansräkningen framgår landskapets tillgångar och hur tillgångarna har finansierats. I balansräkningen noteras posterna i princip i likviditetsordning. Landskapets egendom består förmodligen i betydande grad av aktier och andelar. Av dessa har utöver innehaven i dottersammanslutningar ägarandelen i det nationella servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning störst betydelse för serviceverksamheten.

Resultaträkningens uppgift är att beskriva hur räkenskapsperiodens resultat har uppkommit och ge information om huruvida den interna finansieringen räcker till för att täcka kostnaderna. Posterna ovanför årsbidraget anger de utgifter och inkomster som orsakas av den ordinarie verksamheten. Posterna under årsbidraget anger avskrivningar och nedskrivningar samt extraordinära poster. Den sista raden i resultaträkningen anger räkenskapsperiodens överskott, nollresultat eller underskott baserat på räkenskapsperiodens inkomster och utgifter. I resultaträkningen ingår ett verksamhetsbidrag som visar förhållandet mellan verksamhetens intäkter och kostnader. Landskapets finansiering bygger på statlig finansiering, dvs. skattefinansiering, och därför är verksamhetsbidraget negativt. Om man till verksamhetsbidraget lägger andelen statlig finansiering, får man årsbidraget. Årsbidraget visar om de inkomster som periodiserats på landskapets räkenskapsperiod räcker till för de periodiserade utgifterna. Årsbidraget anger hur mycket internt tillförda medel som står till landskapets disposition för investeringar, placeringar och amorteringar. I resultaträkningen anger avskrivningarna de avskrivningar enligt plan som gjorts på anskaffningspriset på anläggningstillgångar. Liksom det redan i 97 § har konstaterats görs de viktigaste investeringarna i landskapet via det rikstäckande servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning och inte i landskapets direkta innehav. Detta har en betydande inverkan på landskapets avskrivningar.

I finansieringsanalysen beskrivs finansieringen av landskapets verksamhet. De nyckeltal som räknas ut på basis av finansieringsanalysen och resultaträkningen har som uppgift att klarlägga huruvida landskapets finansiering räcker till. Med finansieringsanalysen visas hur stort överskott eller underskott kassaflödet från verksamheten och från investeringsverksamheten uppvisar. Kassaflödet från finansieringsverksamheten visar antingen hur ett underskott i kassaflödet från verksamheten har finansierats eller hur överskottet har utnyttjats för att förändra finansieringsläget och investeringarna.

Noterna är en del av bokslutet och de kompletterar den bild som resultaträkningen och balansräkningen ger. Med noter avses uppgifter som ska lämnas i bilagor till balansräkningen, resultaträkningen och finansieringsanalysen. Bokslutet och dess noter ska vara överskådliga och bokslutet ska bilda en helhet. Noterna ska innehålla en redogörelse för avvikelser från de allmänna bokslutsprinciperna, grunderna för avvikelsen samt en beräkning av dessa. Syftet med noterna till bokslutet är att komplettera den bokslutsinformation som ges i form av kalkyler så att en riktig och tillräcklig bild ges av verksamhetens resultat, den ekonomiska ställningen och finansieringen.

Budgeten ska iakttas i landskapets verksamhet och ekonomi. I tablå över budgetutfallet granskas hur målen för verksamheten, anslagen och de beräknade inkomsterna har uppnåtts.

RP 15/2017 rd

Tablån över budgetutfallet är uppbyggd på samma sätt som budgeten. När tablån görs upp ska samma precision iakttas som fullmäktige har gjort vid godkännandet av målsättningen, anslagen eller de beräknade inkomsterna för en enskild uppgift, ett enskilt projekt eller någon annan enskild utgifts- eller inkomstpост. Det är landskapsstyrelsen samt de redovisningsskyldiga organen och tjänsteinnehavarna som ansvarar för uppgörandet av tablån över budgetutfallet. I verksamhetsberättelsens tablå över budgetutfallet ska det ingå en redogörelse för hur de uppställda målen har nåtts i landskapet och landskapskoncernen.

Verksamhetsberättelsens innehåll behandlas i motiveringen till 101 §.

I 3 mom. konstateras det uttryckligen att bokslutet ska ge riktiga och tillräckliga uppgifter om landskapets resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet. Förutsättningen för riktiga och tillräckliga uppgifter är att bestämmelserna och föreskrifterna om upprättande av bokslut iakttas. I 4 mom. föreskrivs om undertecknande av bokslut. Bokslutet undertecknas av de landskapsstyrelseledamöter som är beslutföra och behöriga den dag bokslutet undertecknas samt av landskapsdirektören.

100 §. Koncernbokslut. I paragrafen föreskrivs om skyldigheten att upprätta koncernbokslut och om innehållet i det.

Enligt 1 mom. ska ett landskap som jämte dottersammanslutningar bildar en landskapskoncern upprätta och i sitt bokslut ta in ett koncernbokslut. Bestämmelser om landskapskoncerner finns i 4 §. En sammanslutning i vilken landskapet enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen har bestämmande inflytande utgör en dottersammanslutning till landskapet. Landskapet och dess dottersammanslutningar bildar en landskapskoncern. Vad som i denna lag föreskrivs om dottersammanslutningar till landskap ska också tillämpas på stiftelser i vilka landskapet har bestämmande inflytande. Koncernbokslutet ska upprättas samma dag som landskapets bokslut. Bestämmelser om upprättande av landskapets bokslut finns i 99 §.

De servicecenter i aktiebolagsform som avses i 16 kap. i landskapslagen och som ägs gemensamt av landskapen hör inte till någon landskapskoncern. Enligt definitionen i 1 kap. 8 § i bokföringslagen kommer de förmodligen att vara intresseföretag i landskapet Nyland. På grund av servicecenteraktiebolagens betydelse för ekonomin och verksamheten är det dock motiverat att landskapen i sina koncernbokslut uppger sina ägarandelar i bolagen i fråga.

I 2 mom. föreskrivs det om innehållet i koncernbokslut. I ett koncernbokslut strävar man efter att de sammanslutningar som sammanställs beskrivs som om de tillsammans utgjorde en enda bokföringsskyldig. Syftet med skyldigheten att upprätta koncernbokslut är att ge en tillräcklig och riktig helhetsbild av landskapets verksamhet och ekonomi också i situationer då landskapets serviceproduktion och ansvar i betydande utsträckning ligger på dottersammanslutningarna. Landskapets koncernbokslut har också stor betydelse för inledandet av den utvärderingsprocess som avses i 103 §.

Koncernbokslutet ska upprättas som en sammanställning av koncernsammanslutningarnas balansräkningar och resultaträkningar samt noterna till dessa. I koncernbokslutet ska dessutom inkluderas en finansieringsanalys för koncernen, i vilken anskaffningen och användningen av landskapskoncernens medel under räkenskapsperioden utreds. Vid upprättande av finansieringsanalysen för en koncern ska de eliminerings- och sammanställningsposter som ingår i koncernresultaträkningen och koncernbalansen beaktas. Koncernresultaträkningen och noterna till den utvisar i vilken mån landskapskoncernens interna finansiering räcker till samt verksamhetens ekonomiska resultat. Koncernbalansräkningen och noterna till den visar landskapskoncernens ekonomiska ställning genom att det i den redovisas koncernsammanslutningarnas

tillgångar, skulder och ansvar gentemot utomstående. Handlingar som ingår i eller bifogas koncernbokslutet ska vara överskådliga och bilda en helhet.

101 §. *Verksamhetsberättelse.* I paragrafen föreskrivs om verksamhetsberättelsen som är en del av landskapets bokslut.

I 1 mom. föreskrivs om verksamhetsberättelsens innehåll. Verksamhetsberättelsen har som särskilt syfte att redogöra för hur landskapet och landskapskoncernen har nått de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av fullmäktige. I verksamhetsberättelsen beskrivs de omständigheter och händelser som inverkat på hur räkenskapsperiodens resultat och ekonomiska ställning har uppstått. I verksamhetsberättelsen ska också ges uppgifter om sådana väsentliga omständigheter förknippade med landskapets och koncernens ekonomi som inte framgår av landskapets eller koncernens resultat- eller balansräkning eller finansieringsanalys. Sådana omständigheter är åtminstone en uppskattning av den sannolika kommande utvecklingen samt uppgifter om hur den interna kontrollen och riskhanteringen är ordnad och om de centrala slutsatserna.

Väsentliga förändringar i landskapets organisation och uppgifter ska anges i verksamhetsberättelsen. Väsentliga förändringar kan vara exempelvis nya uppgifter som tillkommit eller funktioner som upphört, stora investeringsprojekt eller andra projekt som genomförts eller inlett, bolagiseringar eller andra betydande förändringar i landskapskoncernen. Eftersom det är sannolikt att landskapets tjänster och funktioner i betydande grad kommer att ordnas med stöd av olika serviceavtal, är det motiverat att landskapen i verksamhetsberättelsen också redogör för viktiga avtal som ingåtts under räkenskapsperioden och om förändringarna i dem. Förutom avtal om tjänster kan sådana viktiga avtal vara exempelvis avtal om nya lokaler med det nationella servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning, om dessa har betydande inverkan på landskapets ekonomi och verksamhet. Väsentliga avvikelser i budgeten för bokslutsåret ska också tas upp, om landskapsfullmäktige inte har godkänt dem som budgetändringar. I verksamhetsberättelsen ska också tas upp sådana väsentliga förändringar i verksamheten och ekonomin som inträffat efter att räkenskapsperioden löpt ut och innan bokslutet blivit klart och som inte beaktats i budgeten för året efter räkenskapsåret. Det är särskilt viktigt att förändringarna tas upp, om de har betydelse för behandlingen av räkenskapsperiodens resultat, finansieringen av verksamheten eller i övrigt för de åtgärder som gäller balanseringen av ekonomin. Särskilt viktiga är sådana händelser som väsentligt försvagar kommunens inkomstbas, likviditet eller andra verksamhetsförutsättningar eller som medför en betydande ökning av utgifterna.

Verksamhetsberättelsen ska innehålla en uppskattning av den sannolika kommande utvecklingen särskilt med tanke på ekonomin. Av uppskattningen bör framgå faktorer som gör att bedömningen av de framtida utsikterna avviker från den tidigare utvecklingstrenden. Uppskattningarna av den kommande utvecklingen bör vara välgrundade och de grunder som uppskattningarna bygger på bör anges, liksom även viktiga osäkerhetsfaktorer.

I verksamhetsberättelsen ska landskapsstyrelsen redogöra för hur den interna kontrollen och den därmed förknippade riskhanteringen har ordnats i landskapet, om brister i kontrollen har uppdagats under räkenskapsperioden och hur man har för avsikt att utveckla den interna kontrollen under gällande ekonomiplanepериод.

I 2 mom. föreskrivs det om de åtgärder som ska vidtas för att balansera ekonomin. Bestämmelser om de krav som ställs på balansen i landskapets ekonomi finns i 97 § och enligt bestämmelsen ska landskapets budget och ekonomiplan upprättas så att kassaflödet från landskapets verksamhet och investeringsverksamhet är i balans eller visar ett överskott senast det år som följer på budgetåret, dvs. vid utgången av andra året av ekonomiplanepериод. Om kassaflödet från landskapets verksamhet och investeringsverksamhet visat ett underskott vid

utgången av föregående räkenskapsperiod, ska underskottet täckas under den följande räkenskapsperioden. I landskapets verksamhetsberättelse ska redogöras för balanseringen av ekonomin under räkenskapsperioden samt om huruvida gällande ekonomiplan räcker till för att skapa balans i ekonomin under kommande räkenskapsperiod i synnerhet om balansen inte utfallit på erforderligt sätt under räkenskapsperioden.

I 3 mom. föreskrivs det om framläggande av förslag om behandlingen av räkenskapsperiodens resultat. Med räkenskapsperiodens resultat avses resultatet i resultaträkningen före överföringar till reserver och fonder. I verksamhetsberättelsen ska landskapsstyrelsen lägga fram ett förslag till landskapsfullmäktige om behandlingen av räkenskapsperiodens resultat. I sitt förslag tar landskapsstyrelsen ställning till alla poster som presenteras efter resultatet. En avsättning är inte någon resultatbehandlingspost, utan måste göras när skyldigheten att göra den har uppkommit, oberoende av räkenskapsperiodens resultat.

102 §. Dotersammanslutningars informationsskyldighet. I paragrafen föreskrivs om landskapens dottersammanslutningars skyldighet att lämna landskapsstyrelsen sådana uppgifter som behövs för att bedöma koncernens ekonomiska ställning och beräkna resultatet av verksamheten. Enligt bestämmelsen ska dottersammanslutningarna lämna också andra uppgifter än de som ingår i bokslutshandlingarna. Uppgifterna ska dock vara nödvändiga för bedömningen av landskapskoncernens ekonomiska ställning eller beräkningen av resultatet av verksamheten. På intresseföretags informationsskyldighet tillämpas 6 kap. 14 § i bokföringslagen, enligt vilken intresseföretaget ur det senaste bokslutet ska ge den bokföringsskyldige som upprättar koncernbokslutet de uppgifter som behövs för sammanställningen av bokslutsuppgifterna. All nödvändig information bör ges så att det är möjligt att upprätta koncernbokslutet inom i 100 § utsatt tid.

103 §. Utvärderingsförfarandet i ett landskap. I paragrafen föreskrivs om utvärderingsförfarandet i ett landskap, vilket innebär att staten och landskapet bedömer landskapets ekonomiska förutsättningar att klara av sina uppgifter samt förutsättningarna att ordna social- och hälso-tjänster.

I 1 mom. föreskrivs om villkoren för att ett utvärderingsförfarande ska kunna inledas. Ett utvärderingsförfarande kan inledas om de villkor som avses antingen i 104 § i denna lag eller i 20 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård är uppfyllda.

Enligt 2 mom. ska ett utvärderingsförfarande inledas genom beslut av finansministeriet. För förfarandet utses en utvärderingsgrupp och till den ska finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och landskapet utse en företrädare var. Genom gruppens sammansättning garanteras så mångsidiga kunskaper som möjligt om landskapets ekonomi och uppgifter. Eftersom en betydande del av de uppgifter som landskapet ska ordna utgörs av social- och hälsovårdsuppgifter och ett utvärderingsförfarande kan inledas med stöd av lagen om ordnande av social- och hälsovård, är det motiverat att en företrädare utsedd av social- och hälsovårdsministeriet ingår i utvärderingsgruppen, även om landskapet ansvarar för uppgifter från flera ministeriers uppgiftsområden. Efter att ha hört landskapet ska finansministeriet som ordförande för utvärderingsgruppen utse en person som är oberoende av landskapet och ministerierna.

I 3 mom. föreskrivs om utvärderingsgruppens förslag och behandling av förslaget. Den utvärderingsgrupp som avses ovan i 2 mom. ska lägga fram ett förslag till åtgärder som är nödvändiga för att stimulera en återhämtning av landskapets ekonomi och trygga förutsättningarna för ordnande av social- och hälso-tjänster. Utvärderingsgruppen ska så ingående som möjligt utreda och bedöma landskapets förutsättningar att sköta de uppgifter det har ansvar för att ordna och lägga fram sitt förslag utifrån dessa utredningar och bedömningar. Förslagen kan gälla

landskapets verksamhet och ekonomi som helhet. Av gruppens utredningar och åtgärdsförslag ska det framgå om landskapet har ekonomiska och operativa förutsättningar att med egna åtgärder klara av de uppgifter som det har ansvar för att ordna. Landskapsfullmäktige ska behandla utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och delge finansministeriet beslutet för eventuella fortsatta åtgärder.

I 4 mom. föreskrivs det om att tillsätta en landskapsindelningsutredare. Finansministeriet ska utifrån utvärderingsgruppens åtgärdsförslag enligt 3 mom. och landskapsfullmäktiges avgörande besluta om det är nödvändigt att tillsätta en sådan landskapsindelningsutredare som avses i lagen om landskapsindelning.

104 §. Ekonomiska omständigheter under vilka ett utvärderingsförfarande får inledas. I paragrafen föreskrivs om de ekonomiska omständigheter under vilka ett utvärderingsförfarande enligt 103 § får inledas i ett landskap. Ett utvärderingsförfarande kan i princip inledas med stöd av fyra olika kriterier. I fråga om tre kriterier har finansministeriet prövningsrätt när det gäller att inleda förfarandet, men om det fjärde kriteriet uppfylls, ska från och med år 2024 ett förfarande alltid inledas. Beträffande kriterier som grundar sig på nyckeltal är prövningsrätten motiverad, eftersom sådana kriterier ofrånkomligen är i viss mån mekaniska och det inte är möjligt att i samband med dem beakta de mångahanda frågor som har att göra med landskapets ekonomi och verksamhet. Eftersom landskapens koncernstruktur till viss del hänger samman med lagstiftningen och den verksamhet som landskapen är skyldiga att ordna i hög grad fördelar sig på deras dottersammanslutningar, föreslås det att de ekonomiska kriterier som leder till ett utvärderingsförfarande baserat på nyckeltal ska grunda sig på nyckeltal på koncernnivå. Bara en granskning av nyckeltalen för landskapets ekonomi ger inte nödvändigtvis en tillräcklig bild av landskapets ekonomiska förutsättningar och bärkraft.

Enligt 1 mom. 1 punkten kan finansministeriet inleda ett utvärderingsförfarande i landskapet, om landskapskoncernens årsbidrag utan den behovsprövade förhöjning av finansieringen som beviljas enligt 7 § i lagen om finansiering av landskapen är negativ två räkenskapsperioder i rad. Eftersom landskapets finansiering, med undantag för inkomsterna av klientavgifter, grundar sig på statlig finansiering, innebär ett negativt årsbidrag i landskapskoncernen allvarliga problem för hela koncernen. I en konkurrenssituation på marknaden kan problemen ha att göra med exempelvis verksamheten i landskapets dottersammanslutningar, men också med oförutsedda förändringar i omvärlden, till exempel en plötslig och påtaglig ökning av antalet klienter.

Enligt 2 punkten i momentet kan ett utvärderingsförfarande inledas om kassaflödet från landskapskoncernens verksamhet och investeringsverksamhet är negativ två räkenskapsperioder i rad. Kassaflödet från verksamheten och investeringsverksamheten utgörs av skillnaden mellan dels årsbidraget, dvs. skattefinansieringen och skillnaden mellan inkomster och utgifter av verksamheten, dels utgifterna för nettoinvesteringar. Om kassaflödet från landskapskoncernens verksamhet och investeringsverksamhet visar ett underskott vid utgången av föregående räkenskapsperiod, ska underskottet täckas under följande räkenskapsperiod. Kriteriet överlappar i viss mån kriteriet i 1 punkten, men i motsats till bara årsbidraget tar det hänsyn också till en obalans i landskapskoncernens investeringsbehov och investeringsförmåga. För det tredje kan finansministeriet efter egen prövning inleda ett utvärderingsförfarande, om nyckeltalet för landskapskoncernens låneskötselbidrag ligger under ett två räkenskapsperioder i rad. Låneskötselbidraget beräknas enligt en formel där årsbidraget i resultaträkningen ökas med räntekostnaderna och det erhållna beloppet delas med årliga låneskötselkostnader, dvs. med räntekostnader och låneamorteringar. Landskapets egen upplåning begränsas enligt bestämmelsen i 97 § till kortfristiga lån, men syftet med kriteriet är att säkerställa att också landskapskoncernens dottersammanslutningar håller kvar sin förmåga att sköta lån.

I 4 mom. föreskrivs, att det från och med 2024 alltid ska inledas ett utvärderingsförfarande om man tvingats bevilja landskapet ett behovsprövat statsbidrag enligt 8 § i lagen om finansiering av landskapen. Åren 2019-2023 ska finansministeriet också ha prövningsrätt beträffande inledningen av ett förfarande. Bidraget är avsett för sådana allvarliga ekonomiska problem och situationer i ett landskap som inte kan lösas med kortfristiga lån eller med exempelvis statsborgen. Den ekonomiska situationen i landskapet är då sådan att det finns risk för att den äventyrar landskapets förutsättningar att klara av sina uppgifter.

I 3 mom. föreskrivs det om uppgifter som ska ligga till grund för beräkningen av de gränsvärden utifrån vilka ett utvärderingsförfarande ska kunna inledas. Gränsvärdena för nyckeltalen ska årligen räknas ut utgående från uppgifter som Statskontoret tillhandahåller och som grund för beräkningen av nyckeltalen används Statskontorets beräkningsgrunder.

Eftersom det tar lite tid att få igång verksamheten i landskapen och det är så gott som ofrånkomligt att också oförutsedda frågor dyker upp, föreslås det att man i 4 mom. tar in en bestämmelse om att tiden för granskning av räkenskapsperioden enligt 1 punkten ska inledas först utifrån de nyckeltal som fastställs på basis av bokslutet 2021, för att landskapets verksamhet ska ha hunnit stabiliseras efter verksamhetens inledningsskede.

105 §. Landskapsmyndighetens behörighet under ett utvärderingsförfarande. I paragrafen föreskrivs om begränsning av landskapsmyndighetens behörighet under ett utvärderingsförfarande enligt 103 §. Syftet med paragrafen är att förhindra att landskapets ekonomiska ställning försvagas ytterligare under den prövning av en eventuell ändring av landskapsindelningen som görs under eller efter utvärderingsförfarandet.

Landskapsmyndigheten har begränsad behörighet efter att finansministeriet beslutat om att inleda ett utvärderingsförfarande enligt 103 §. Om finansministeriet utifrån förslag från den utvärderingsgrupp som avses i 103 § fattar beslut om att tillsätta en landskapsindelningsutredare enligt lagen om landskapsindelning, ska begränsningen av behörigheten gälla fram till det att statsrådet beslutat om att ändra landskapsindelningen. Om det inte tillsätts någon landskapsindelningsutredare, upphör begränsningen av behörigheten.

Den begränsade behörigheten ska i första hand gälla sådana beslut av landskapsmyndigheten som har en betydande och långvarig inverkan på landskapets samlade ekonomi. Sådana beslut är till exempel nya viktiga och långsiktiga avtal som beaktar landskapets ekonomi som helhet. Om utvärderingsgruppen redan har gett ett åtgärdsförslag, begränsas dessutom sådana beslut som strider mot gruppens åtgärdsförslag. Landskapsmyndigheten ska dock alltid ha rätt att fatta beslut, om beslutet av tvingande skäl eller på grund av att saken brådskar inte kan skjutas upp.

14 kap. **Granskning av förvaltning och ekonomi**

106 §. Revisionsnämnden. I paragrafen föreskrivs det om tillsättande av en revisionsnämnd och om nämndens sammansättning och uppgifter.

Enligt 1 mom. ska landskapsfullmäktige tillsätta en revisionsnämnd som ska ordna granskning och utvärdering av landskapets förvaltning och ekonomi och andra uppgifter som ålagts dem. Nämndens uppdrag omfattar samma år som landskapsfullmäktiges mandattid. Nämndens ordförande och vice ordförande ska vara fullmäktigeledamöter. I 64 § föreskrivs i övrigt om valbarheten för ledamöterna i revisionsnämnden.

I 2 mom. föreskrivs om revisionsnämndens uppgifter. Nämnden ska i första hand förbereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige ska

fatta beslut om (punkt 1). Det är således inte landskapsstyrelsen utan revisionsnämnden som förbereder dessa ärenden för landskapsfullmäktige. Till de ärenden som revisionsnämnden ska förbereda hör bland annat att ordna det anbudsförfarande som gäller valet av revisor och lägga fram förslag inför fullmäktige samt övervaka att revisionsavtalet följs. Revisionsnämnden ska också lägga fram förslag för fullmäktige om huruvida bokslutet ska godkännas och de redovisningsskyldiga beviljas ansvarsfrihet med beaktande av revisorernas utlåtanden i revisionsberättelsen.

Revisionsnämnden ska bedöma huruvida de mål som landskapsfullmäktige ställt upp för verksamheten och ekonomin i landskapet och i landskapskoncernen har uppnåtts och huruvida verksamheten ordnats på ett framgångsrikt och ändamålsenligt sätt (punkt 2). Vid bedömningen är det motiverat att särskilt uppmärksamma de mål som inte har nåtts. I sådana fall kan revisionsnämndens bedömning förbättra och utveckla verksamheten i landskapet. Revisionsnämnden kan välja mer ändamålsenliga metoder och arbetsformer. Det väsentliga är att nämnden tillför landskapsfullmäktiges beslut ett mervärde och utgör ett stöd för besluten genom att producera och ta fram ny information om och en ny syn på landskapets ekonomi och förvaltning. I en bedömning som tillför ett mervärde ingår åtgärdsrekommendationer och alternativa överväganden. För en bedömning räcker det inte till med att bara konstatera sakläget.

Revisionsnämnden ska också bedöma huruvida redogörelsen som ingår i verksamhetsberättelsen ger tillräckliga uppgifter om hur de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts. Landskapsfullmäktige ställer upp mål förutom i budgeten framför allt i den landskapsstrategi som avses i 35 §. I sin bedömning ska revisionsnämnden uppmärksamma också hur de långsiktiga målen i landskapsstrategin har utfallit. Dessutom ska revisionsnämnden ha rätt att bedöma huruvida landskapets verksamhet, verksamhetssätt och tjänster ordnas på ett resultatrikt och ändamålsenligt sätt. Revisionsnämnden ska dock inte ingripa i den operativa verksamheten.

Till revisionsnämndens uppgifter hör också att bedöma hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt huruvida målen och åtgärderna i ekonomiplanen är tillräckliga med tanke på balanseringen. Revisionsnämnden ska bedöma balanseringen i första hand utifrån den redogörelse som landskapsstyrelsen lämnar i samband med verksamhetsberättelsen och andra eventuella uppgifter som beskriver landskapets ekonomiska ställning (punkt 3). Balanseringsperioden för landskapets ekonomi är två räkenskapsperioder. Detta kräver såväl att balanseringsåtgärderna är effektiva och fungerar liksom snabba reaktioner från både landskapsfullmäktige och landskapsstyrelsen. I det sammanhanget är det motiverat att revisionsnämnden under året utöver en utvärderingsberättelse producerar också andra bedömningsrapporter eller prognoser i fråga om utfallet av budgeten och målen. Dessa rapporter kan på ett naturligt sätt fogas exempelvis till delårsrapporterna.

Revisionsnämnden ska se till att granskningen av landskapet och dess dottersammanslutningar samordnas (punkt 4). Med samordning avses till exempel att nämnden ska konkurrensutsätta revisionstjänsterna för landskapskoncernen och bland annat förbereda anbudsförfärdanden och anbudsjämförelser samt utnämna revisorskandidater för koncernsammanslutningarna. Beslut om valet av revisor fattas dock av ett organ i dottersammanslutningen, till exempel i ett aktiebolag fattas beslutet av bolagsstämman. Samordning av granskningen kan också innebära att nämnden för varje fullmäktigeperiod eller oftare drar upp riktlinjerna för hur granskningen av landskapskoncernen ska ordnas. Revisionsnämndens uppgifter innefattar inte granskning av verksamheten och ekonomin i dottersammanslutningar som hör till koncernen. Revisionsnämnden har inte rätt att direkt av dottersammanslutningarnas organ eller ansvarspersoner få upplysningar och ta del av handlingar. Revisionsnämndens rätt till upplysningar av dottersammanslutningar begränsas till koncernledningens rapportering och andra handlingar i land-

skapsmyndigheternas besittning. Vid behov kan landskaet utnyttja sina befogenheter som ägare för att få nödvändiga handlingar av dottersammanslutningarna.

Till revisionsnämndens uppgifter hör att övervaka att skyldigheten enligt 72 § att redogöra för bindningar iaktas och tillkännage bindningarna för landskapsfullmäktige (punkt 5). Revisionsnämnden ska också för landskapsstyrelsen bereda ett förslag till bestämmelser om nämndens uppgifter i förvaltningsstadgan samt till budget för utvärderingen och granskningen (punkt 6). Förslagen om revisionsnämndens uppgifter i förvaltningsstadgan och budgetförslagen till landskapsfullmäktige ska lämnas via landskapsstyrelsen, eftersom frågorna knyter an till den allmänna förvaltningen av landskapet och kräver samordning av landskapsstyrelsen. Bestämmelsen i 3 mom. betonar dock revisionsnämndens oberoende och särställning. Enligt bestämmelsen kan landskapsstyrelsen avvika från revisionsnämndens förslag om nämndens uppgifter i förvaltningsstadgan och om budget av skäl som kan motiveras med samordningen av landskapets förvaltningsstadga och budgetförslag. I samband med revisionsnämndens beslut om budget ska landskapsfullmäktige uppmärksamma att det för att revisionsnämnden ska lyckas med sin uppgift krävs att nämnden får stöd av en sakkunnig och kompetent organisation.

I paragrafens 4 mom. föreskrivs om utvärderingsplan och utvärderingsberättelse. En utvärderingsberättelse ska upprättas för varje räkenskapsperiod och behandlas av landskapsfullmäktige i samband med bokslutet. Såsom ovan redan har konstaterats, kan nämnden lämna också andra nödvändiga utredningar om resultaten av utvärderingen till fullmäktige.

Revisionsnämndens utvärderingsverksamhet ska basera sig på en plan som, om revisionsnämnden beslutar det, kan delges fullmäktige. Utvärderingen baserar sig bland annat på landskapsstrategin, budgeten och ekonomiplanen, beslut, rapporter och annan information som revisionsnämnden skaffat. Utvärderingen ska vara objektiv och tillförlitlig och stödja beslutsfattandet och utvecklingen av verksamheten såsom ovan har konstaterats. Utvärderingen ska gälla mål och verksamheter som är viktiga med tanke på resultatet. Revisionsnämnden i landskapet ska vid beredningen av utvärderingsberättelsen beakta också Statens revisionsverks eventuella utvärdering av landskapets verksamhet och ekonomi. Bestämmelser om Statens revisionsverks granskningsrätt finns i 109 §. Vid sidan av revisionsverket utvärderas landskapets verksamhet också av Institutet för hälsa och välfärd. Det är motiverat att revisionsnämnden beaktar också dessa utvärderingar i sin utvärderingsberättelse.

I 5 mom. föreskrivs om landskapsstyrelsens utlåtande om utvärderingsberättelsen. Landskapsstyrelsen ska lämna ett utlåtande till landskapsfullmäktige om de åtgärder som utvärderingsberättelsen ger anledning till. Det vore bra om landskapsstyrelsens utlåtande leder till en dialog med revisionsnämnden. Eftersom landskapsstyrelsens utlåtande grundar sig på en beredning som utförts av organ och tjänsteinnehavare som lyder under den, kan utlåtandet vara ett naturligt och fungerande sätt att delge revisionsnämndens iakttagelser och eventuella utvecklingsförslag också i ett vidare perspektiv till organisationerna i hela landskapet och på så sätt låta iakttagelserna och förslagen bli en del av utvecklingen av verksamheten.

107 §. Revision. I paragrafen föreskrivs om val av revisorer och deras uppgifter. Enligt 1 mom. väljer landskapsfullmäktige en revisionssammanslutning för granskning av förvaltningen och ekonomin. Sammanslutningen ska till ansvarig revisor för landskapet förordna en sådan OFGR-revisor som avses i 2 § i revisionslagen (1141/2015). Bestämmelser om revisionsammanslutningar finns i 6 kap. i lagen i fråga. Revisorerna utför sitt uppdrag under tjänsteansvar, dvs. bestämmelserna i 40 kap. i strafflagen tillämpas på dem. Revisorernas skyldighet att ersätta skada fastställs i sin tur med stöd av 10 § i lagen om revision inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (1142/2015).

RP 15/2017 rd

I 2 mom. föreskrivs om revisorer i landskapets dottersammanslutningar. Till revisor i landskapets dottersammanslutningar ska väljas landskapets revisionsammanslutning, om det inte av orsaker som gäller ordnandet av granskningen finns grundad anledning att avvika från detta. Grundad anledning kan vara till exempel antalet dottersammanslutningar i landskapet. Av bestämmelserna i revisionslagen kan det också följa att man till revisor i en dottersammanslutning ska välja en CGR-revisor enligt lagen i fråga.

I 3 mom. föreskrivs om den längsta mandattiden för en revisionsammanslutning. En revisionsammanslutning kan väljas för högst sex månader i sänder för granskning av förvaltningen och ekonomin. Vid uppsägning och hävning av avtal om revisionstjänster ska sedvanliga avtalsrättsliga principer och förfaranden iakttas.

I 4 mom. föreskrivs om revisionsammanslutningens och den ansvarige revisorns oberoende. Revisorssammanslutningen och den ansvarige revisor som denna förordnat ska ha förutsättningar att verkställa revisionen på ett oberoende sätt och i tillräckligt stor omfattning. Revisor ska fritt kunna uttrycka sina åsikter oberoende av yttre faktorer. För att revisorn ska kunna utföra sina föreskrivna uppgifter, ska landskapsfullmäktige och revisionsnämnden se till att förutsättningarna för en oberoende revision som i kvalitativt och kvantitativt hänseende är tillräckligt omfattande har beaktats bland annat i anbudsbegäran och de avtal som gäller revisionstjänster. Revisor ska på eget initiativ redan innan uppdraget tas emot, men även under uppdragsförhållandets giltighetstid, bedöma faktorer som kan äventyra oberoendet och vid behov vägra att ta emot uppdraget eller avstå från det, om ett hot som äventyrar oberoendet inte ens genom försiktighetsåtgärder kan avlägsnas eller minskas till en godtagbar nivå.

Enligt 5 mom. gäller för en revisor samma begränsningar av valbarhet enligt 64 § som för ledamöter i revisionsnämnden. Revisorns hemkommun behöver dock inte vara behörig kommun, eftersom revisorn inte är en förtroendevald, och bestämmelserna om förtroendevaldas valbarhet inte tillämpas på revisorerna.

108 §. Revisorernas uppgifter. I paragrafen föreskrivs om revisorernas uppgifter. Enligt 1 mom. ska revisorerna före utgången av maj månad med iakttagande av god revisionsred inom den offentliga förvaltningen granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut.

Revisorerna ska först och främst granska omlandskapets förvaltning har skötts enligt lag och landskapsfullmäktiges beslut (punkt 1). Vid granskningen av att förvaltningen har skötts enligt lag säkerställs det årligen med iakttagande av god revisionsred inom den offentliga förvaltningen att i första hand landskapslagen och förvaltningslagen samt landskapets förvaltningsstadga och andra beslut av landskapsfullmäktige följs. Utöver detta granskas annan lagstiftning enligt revisorernas yrkesmässiga prövning och den helhet som ska granskas. Revisorerna ska också rapportera om andra väsentliga lagstridigheter eller försummelser som framkommer i samband med granskningen, särskilt om de har orsakat kommunen skada.

Revisorerna ska granska om landskapets bokslut och det därtill hörande koncernbokslutet samt verksamhetsberättelsen ger riktiga och tillräckliga uppgifter om landskapets resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet enligt bestämmelserna och föreskrifterna om upprättande av bokslut och verksamhetsberättelse (punkt 2). Vid granskningen av ett koncernbokslut ska det kontrolleras att de nödvändiga uppgifterna om sammanslutningar som hör till en landskapskoncern har tagits in i rätt koncernbokslut. Granskningsrätten för ett landskaps revisor omfattar inte granskning av att revisionsuppgifterna för en sammanslutning som landskapet har bestämmande inflytande över är tillförlitliga, om inte landskapets revisor är revisor också för denna sammanslutning.

Revisorerna ska granska om uppgifterna som getts om grunderna för finansieringen av landskapet och användningen av medlen är korrekta (punkt 3). Landskapets finansiering bygger på statlig finansiering som regleras i lagen om finansiering av landskapen. Finansieringen av landskap har allmän täckning, dvs. landskapen beslutar själva med stöd av sin självstyrelse om hur den statliga finansieringen ska användas för skötseln av deras uppgifter. Landskapets investeringar regleras dessutom särskilt i landskapslagen. Den statliga finansieringen till landskapen inriktas i huvudsak på basis av invånarantalet och invånarnas servicebehov. För att fastslå dessa faktorer krävs det att de uppgifter som landskapen lämnar är korrekta, vilket revisorerna bör granska för att försäkra sig om att uppgifterna är tillförlitliga.

Till revisorernas skyldighet hör också att granska om landskapets interna kontroll och riskhantering och koncernövervakningen har ordnats på behörigt sätt (punkt 4). En revisor ska uttryckligen bedöma hur den interna kontrollen eller koncernövervakningen har ordnats, inte utföra den. I 45 § föreskrivs särskilt om hur landskapets internrevision ska ordnas. Behörigt ordnande av den interna kontrollen och riskhanteringen kan omfatta bland annat att landskapsfullmäktige beslutat om grunderna för intern kontroll och riskhantering, att tillräckliga bestämmelser om ärendet har tagits in i förvaltningsstadgan och att landskapsstyrelsen och de övriga organen har instruerat sina underordnade i fråga om förfarandet vid ordnande av intern kontroll och riskhantering samt kontroll av genomförandet. Med koncernövervakning avses övervakning och analys av och rapportering om resultatet av dottersammanslutningarnas verksamhet och deras ekonomiska ställning. Vid koncernövervakningen ska det särskilt följas upp att de mål som fullmäktige satt upp för dottersammanslutningarna uppnås och att koncerndirektivet iakttas i centralt skötta koncernverksamheter och användningen av koncernens interna tjänster. Det ska vid koncernövervakningen också följas upp att den interna kontroll och riskhantering som ordnas och genomförs i de sammanslutningar som hör till landskapskoncernen överensstämmer med de principer som landskapet har godkänt. Behörigt ordnande av koncernövervakningen kräver att anvisningar har getts om förfarandena i anslutning till koncernövervakningen och om övervakningen av genomförandet. Vid granskningen beaktas även de uppgifter i verksamhetsberättelsen som gäller intern kontroll och riskhantering samt koncernövervakningen.

Som en del av granskningen av bokslutet ska det dessutom kontrolleras att uppgifterna i bokslutet och verksamhetsberättelsen inte är motstridiga (punkt 5). Vid granskningen ska det då säkerställas bland annat att uppgifterna som verksamhetsberättelsen baserar sig på är tillräckligt väl dokumenterade och motiverade.

I 2 mom. föreskrivs det om landskapsfullmäktiges och revisionsnämndens anvisningar till revisorerna. Revisorerna ska följa landskapsfullmäktiges och revisionsnämndens anvisningar, om de inte står i strid med lag, förvaltningsstadgan eller god revisionssed. Anvisningarna får inte leda till att revisorns oberoende ställning äventyras. En förutsättning för revisorns oberoende ställning är att revisorn självständigt kan fastställa innehållet i revisionen och rapporteringen om den. Revisorn ska således i andra hand följa dessa anvisningar. Det kan dock för revisorerna till exempel föreslås att de utöver den granskning som ingår i granskningsplanen utreder någon omständighet närmare.

I 3 mom. föreskrivs det om rapportering av väsentliga iakttagelser vid revisionen. Om revisorerna upptäcker väsentliga missförhållanden ska de utan dröjsmål meddela om dessa i ett revisionsprotokoll som lämnas till landskapsstyrelsen. Revisionsprotokollet ska delges revisionsnämnden. Sådana iakttagelser som kräver omedelbar rapportering är bland annat uppgifter om oegentligheter som framkommit. Landskapsstyrelsen ansvarar i sista hand för att åtgärder vidtas, vilket innebär att väsentliga missförhållanden ska meddelas i ett revisionsprotokoll som lämnas till styrelsen och som vid behov kan lämnas även efter utgången av räkenskapsperioden. I ett revisionsprotokoll som lämnas efter räkenskapsperioden kan det till exempel gö-

ras anmärkningar om omständigheter som inte ingår i revisionsberättelsen, men som det är orsak att delge styrelsen. Styrelsen ska behandla revisionsprotokollet och besluta om de åtgärder som ska vidtas utifrån de iakttagelser som gjorts vid revisionen. Revisionsprotokollet ska delges även revisionsnämnden. I övrigt rapporterar revisorn om utförandet av granskningarna till i första hand revisionsnämnden så som avtalas särskilt.

109 §. *Statens revisionsverks granskningsrätt.* I paragrafen föreskrivs om Statens revisionsverks granskningsrätt. Statens revisionsverk har enligt vad som bestäms i lagen om statens revisionsverk (676/2000) rätt att granska lagligheten, ändamålsenligheten och effektiviteten i verksamheten och ekonomin i landskap och sammanslutningar som kontrolleras av ett landskap eller av flera landskap tillsammans. I lagen i fråga föreskrivs också om revisionsverkets rätt att få uppgifter.

110 §. *Revisionsnämndens och revisorernas rätt till upplysningar.* Genom bestämmelsen säkerställs revisionsnämndens och revisorernas rätt till upplysningar. I paragrafen föreskrivs särskilt om revisionsnämndens och revisorernas rätt till upplysningar.

I 1 mom. föreskrivs om revisorernas och revisionsnämndens rätt till upplysningar. Revisionsnämnden har trots sekretessbestämmelserna rätt att av landskapets myndigheter få de upplysningar och ta del av de handlingar som revisionsnämnden anser vara behövliga för skötseln av utvärderingsuppdraget. Som organ har revisionsnämnden rätt till upplysningar, och därför ska nämnden fatta beslut om saken. I 2 mom. föreskrivs det om revisorernas rätt till upplysningar. Också en revisor har trots sekretessbestämmelserna rätt att av landskapets myndigheter och andra sammanslutningar och stiftelser som hör till landskapskoncernen få de upplysningar och ta del av de handlingar som revisorn anser vara behövliga för skötseln av sitt uppdrag. Revisorns rätt till upplysningar gäller således utöver handlingar som är i landskapets besittning också handlingar som andra sammanslutningar och stiftelser som hör till landskapskoncernen besitter, om revisorn anser dem nödvändiga för skötseln av revisionsuppdraget. Revisionsnämndens ledamöter och revisorn utför sitt uppdrag under tjänsteansvar och är skyldiga att hemlighålla de uppgifter som det fått ta del av med stöd av bestämmelsen.

111 §. *Revisionsberättelsen och behandlingen av den.* I paragrafen föreskrivs om behandling av revisionsberättelsen. Enligt 1 mom. ska revisorn för varje räkenskapsperiod avge en berättelse till landskapsfullmäktige med en redogörelse för resultaten av revisionen enligt 108 §. Oberoende av resultaten av revisionen ska berättelsen också innehålla ett uttalande om huruvida bokslutet bör godkännas och ansvarsfrihet beviljas ledamöterna i det granskade organet och de redovisningsskyldiga inom organets uppgiftsområde. Redovisningsskyldiga är ledamöterna i landskapsstyrelsen, nämnderna och deras sektioner samt ledande tjänsteinnehavare inom varje uppgiftsområde. Ledande tjänsteinnehavare kan anses vara åtminstone föredragande i ett organ samt tjänsteinnehavare med ansvar för en egen uppgiftshelhet inom organets uppgiftsområde. Landskapsfullmäktige bör på förhand fastställa de redovisningsskyldiga, trots att lagen inte kräver det. I annat fall blir det i sista hand revisorns uppgift att överväga mot vem en eventuell anmärkning kan riktas.

I 2 mom. föreskrivs om anmärkning som riktas mot en redovisningsskyldig. Om revisorn konstaterar att landskapets förvaltning och ekonomi har skötts i strid med lag eller fullmäktiges beslut och felet eller den skada som uppkommit inte är ringa, ska det i revisionsberättelsen riktas en anmärkning om saken mot den redovisningsskyldige. Anmärkningen kan inte riktas mot landskapsfullmäktige.

Enligt 3 mom. ska revisionsnämnden bereda behandlingen av revisionsberättelsen i fullmäktige. När en anmärkning framställts i revisionsberättelsen, ska revisionsnämnden inhämta en förklaring av den som anmärkningen gäller samt landskapsstyrelsens utlåtande. Nämnden kan

också själv ge ett utlåtande om revisionsberättelsen. I samband med behandlingen av revisionsberättelsen ska landskapsfullmäktige besluta om de åtgärder som revisionsnämndens beredning, revisionsberättelsen och anmärkningarna i den ger anledning till. När landskapsfullmäktige godkänner bokslutet ska fullmäktige besluta om beviljande av ansvarsfrihet för de redovisningsskyldiga. Fullmäktige är då inte bunden av revisorernas förslag.

15 kap. Landskapets verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden

112 §. *Landskapets verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden.* Bestämmelserna i kapitlet tillämpas på landskapets verksamhet till den del det inte finns uppgiftsområdesvisa specialbestämmelser om bolagiseringsskyldigheten. Till exempel om bolagiseringen av landskapets egen serviceproduktion i anslutning till social- och hälsovårdens valfrihetsmodell föreskrivs separat i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Bestämmelserna i kapitlet överensstämmer i huvudsak med de bestämmelser om bolagisering av kommunal verksamhet som fogades till kommunallagen 2013 (L 626/2013, 126–128 § i gällande kommunallag).

Enligt paragrafen ska landskapet ha bolagiseringsskyldighet när den bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden. Landskapets uppgiftsområden regleras separat i 6 §. Bestämmelsen gäller i vilken form landskapet kan utöva verksamhet inom sitt uppgiftsområde i ett konkurrensläge på marknaden. Bestämmelsen anknäver till sloandet av stödelement som strider mot EU:s regler för statligt stöd, dvs. konkurrensskydd och eventuella skatteförmåner och till införandet av konkurrensneutralitet i landskapets verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden.

I 1 mom. ingår huvudregeln, enligt vilken ett landskap ska överlåta verksamhet som bedrivs i ett konkurrensläge på marknaden till ett aktiebolag, ett andelslag, en förening eller en stiftelse.

I 2 mom. föreskrivs närmare om vilken typ av verksamhet som åtminstone inte ska anses som verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden. I momentet utesluts vissa verksamheter från en tolkning från fall till fall, och i fråga om dessa ska landskapet inte anses bedriva verksamheten i ett konkurrensläge på marknaden. Genom bestämmelsen blir i synnerhet gränsen tydligare mellan å ena sidan bolagiseringsskyldigheten, å andra sidan ansvaret för lagstadgade uppgifter som landskapet ska ordna, samarbetskyldigheten och de uppgifter som landskapet ålagts genom lag eller med stöd av lag.

Enligt 1 punkten i momentet är det inte fråga om ett konkurrensläge på marknaden om landskapet med stöd av lag genom egen verksamhet producerar tjänster för landskapets invånare och andra som landskapet enligt lag ska ordna tjänster för. Avgörande för tolkningen är att landskapet producerar tjänster bara för dem som det enligt lag ska ordna tjänster för.

Enligt 2 punkten är det inte fråga om ett konkurrensläge på marknaden om uppgiften sköts i samarbete eller samlat för landskapet på det sätt som avses i 46 § på grundval av en lagstadgad skyldighet och tjänsterna produceras genom egen verksamhet för områdets invånare och andra som landskapet enligt lag ska ordna tjänster för. Tjänsterna får bara gälla det berörda områdets invånare och andra som landskapet enligt lag eller med stöd av ett samarbetsavtal ska ordna tjänster för.

Enligt 3 punkten ska det inte anses vara fråga om ett konkurrensläge på marknaden när ett landskap bedriver samarbete som inte behöver konkurrensutsättas på grundval av bestämmelserna om anknutna enheter eller bestämmelsen i 16 § i upphandlingslagen. Enligt 16 § i upphandlingslagen ska den lagen inte tillämpas på samarbetet mellan upphandlingsenheter, om samarbetet gäller uppnåendet av gemensamma mål och det är fråga om offentliga tjänster av allmänt intresse som enheterna ansvarar för. Ett ytterligare villkor är att högst fem procent och

högst 500 000 euro av de tjänster som omfattas av samarbetet produceras för andra än dem som är parter i avtalet. Om det inte är fråga om tjänster som tillhandahålls på marknadsvillkor, är den ovan nämnda procentgränsen 10 procent. I upphandlingslagen anges när en verksamhet inte bedrivs på marknadsvillkor. Den procentuella gränsen tillämpas inte om värdet av samarbetet under en treårsperiod ligger i snitt under 100 000 euro.

Enligt 2 mom. bedriver ett landskap verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden om det deltar i ett anbudsförfarande.

113 §. Undantag från bolagiseringskyldigheten. I paragrafen föreskrivs om undantag från bolagiseringskyldigheten. Enligt bestämmelsen gäller undantagen från bolagiseringskyldigheten sådana uppgifter i vilka landskapet kan anses bedriva verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden, men i vilka det utifrån verksamhetens natur inte har bolagiseringskyldighet. Undantagen ska gälla fullgörandet av uppgifter som har att göra med en helhetsekonomisk effektivisering av landskapets verksamhet eller som det annars finns något särskilt vägande skäl för. För att undantagen inte ska kunna medföra snedvridning av konkurrensneutraliteten föreslås det i 120 § att landskapets tjänster i dessa fall ska prissättas med tillämpning av marknadsmässig prissättning. Dessutom ska verksamheten skärredovisas.

Enligt 1 mom. 1 punkten ska landskapet som egen verksamhet kunna bedriva obetydlig verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden. Med obetydlig verksamhet avses sporadisk verksamhet på marknaden samt verksamhet som inte har några marknadseffekter eller där dessa effekter är små. Med sporadisk verksamhet avses att landskapet inte kan planera sin verksamhet så att den fortlöpande producerar varor och tjänster för marknaden. Vad som är obetydligt ska ges en strikt tolkning och kan inte bedömas enbart på basis av verksamhetens ringa andel.

I 2 punkten klargörs förhållandet mellan landskapslagen och en speciallag. Enligt bestämmelsen får ett landskap delta i ett anbudsförfarande och producera tjänster när det uttryckligen i en speciallag sägs att landskapet får producera tjänster för någon annan eller delta i exempelvis ett annat landskaps anbudsförfarande.

Enligt 3 punkten ska landskapet få sälja stödtjänster till en dottersammanslutning som ingår i landskapskoncernen utan att landskapet ska anses vara marknadsaktiv. Till stödtjänster räknas bland annat it-system och försäljning av it-underhåll, lokalvård, arkivering, fastighetsskötsel samt uthyrning av lokaler.

Enligt 4 punkten får landskapet sälja tjänster till anknutna enheter eller anknutna företag. Med anknuten enhet avses enligt 16 § i upphandlingslagen separata juridiska personer som landskapet ensamt eller tillsammans med andra upphandlande enheter övervakar på samma sätt som den övervakar egna verksamhetsställen, när den anknutna enheten bedriver huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med de upphandlande enheterna.

I 5 punkten föreskrivs om uthyrning av lokaler som är i landskapets besittning. I framtiden kommer landskapen att bedriva sin verksamhet i hyreslokaler som ordnas av ett rikstäckande lokalbolag. I princip ska landskapen inte äga sina lokaler. Om landskapen ändå konkurransutsätter sina funktioner kan de ha ett behov av andrahandsuthyrning av lokaler för sin konkurransutsatta verksamhet.

Med stöd av 6 punkten blir det möjligt att ge de anställda normal service som ingår i anställningen utan att landskapet behöver bolagisera verksamheten. Bestämmelsen gäller bland annat lunchservering på arbetsplatsen och tjänstebostäder.

RP 15/2017 rd

Enligt 7 punkten ska kommunen inte vara skyldig att bolagisera sådan verksamhet på marknaden som baseras på skyldigheten att vidta förberedelser enligt en beredskapsplan enligt beredskapslagen (1552/2011) eller enligt någon annan lag.

I 2 mom. jämföras också försäljning av varor i ett konkurrensläge på marknaden med tjänster.

114 §. Särredovisning och prissättning när landskapet bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden. I paragrafen föreskrivs om prissättning av tjänster och varor producerade i ett konkurrensläge på marknaden och om särredovisningsskyldighet. I fråga om prissättning överensstämmer paragrafen med det som föreskrivs om kommuner i 128 § i kommunallagen. Syftet med paragrafen är att säkerställa att prissättningen i en produktionsenhet i ett landskap i de undantagsfall som avses i 113 § inte innebär sådan underprissättning som snedvrider konkurrensen och som bestämmelsen i fråga avser motarbete. Genom särredovisning av den ekonomiska verksamheten skapas förutsättningar för en genomskinlig prissättning.

Enligt paragrafen ska landskapets prissättning när den producerar tjänster med stöd av bolagiseringsskyldigheten basera sig på en marknadsmässig prissättning. Med marknadsmässig prissättning avses den prisnivå som motsvarande privata aktör skulle ha. Priserna ska således i princip bestämmas med beaktande av inkomsterna från konkurrensutsatt verksamhet, de rörliga kostnaderna för tjänsteproduktionen och den del av de fasta kostnaderna som kan hänföras till verksamheten. Avskrivningar och finansieringskostnader som hänförs till investeringar ska beaktas som kostnader till den del investeringarna är nödvändiga för fullgörande av uppgiften. Dessutom ska en skäligen avkastning på kapital som är bundet till verksamheten beaktas vid prissättningen.

Bestämmelsen ska inte alltid förutsätta att man beaktar avkastning eller kostnadsmotsvarighet. I vissa fall kommer det inte att krävas intäkter för marknadsmässig prissättning, utan i stället prissättning enligt verkligt värde. Detta kan gälla bland annat uthyrning av lokaler inom en avfolkningsregion.

Med särredovisning avses att verksamheten ska särredovisas i bokföringen så att en marknadsmässig prissättning kan säkerställas. Motsvarande bestämmelse finns inte i kommunallagen, men EU-kommissionen har krävt att bestämmelsen tas in i lagen i fråga. Särredovisning i bokföringen är inte nödvändigt om försäljningen till och inverkningarna på utomstående är mycket små.

115 §. Beviljande av lån, borgen eller annan säkerhet. I paragrafen föreskrivs om villkoren för att ett landskap ska kunna bevilja lån, borgen eller annan säkerhet för annans skuld eller för annan förbindelse.

Enligt 1 mom. får lån, borgen eller annan säkerhet som beviljats av landskapet inte äventyra landskapets förmåga att svara för sina lagstadgade uppgifter. Landskapet får inte bevilja lån, borgen eller annan säkerhet om de är förenade med betydande ekonomiska risker. I samband med beslutet ska landskapet bedöma den ekonomiska risk som förbindelsen medför. När beslutet fattas ska landskapets ekonomiska ansvarsförbindelser bedömas som helhet så att landskapskoncernens låneskötselbidrag, även om en eventuell risk realiserar, fortfarande håller sig inom det gränsvärde som avses i 104 §. Nyckeltalet för landskapskoncernens låneskötselbidrag får inte, även om ett borgensansvar realiserar, ligga under ett två räkenskapsperioder i rad. Låneskötselbidraget beräknas enligt ett schema där årsbidraget i resultaträkningen ökas med räntekostnaderna och det erhållna beloppet delas med årliga låneskötselkostnader, dvs. med räntekostnader och låneamorteringar. Bedömningen av om de villkor som nämns i momentet är uppfyllda ska göras separat för varje åtgärd. I momentet sägs det också att landskapets intressen ska tillgodoses med tillräckliga motsäkerheter när åtgärder vidtas. Med detta av-

ses att de motsäkerheter som krävs inte behöver täcka hela risken i anslutning till borgen, utan en tillräckligt stor del med tanke på landskapets riskhantering. Riskens sannolikhet och storlek påverkar allmänt villkoren för beviljande av borgen och kostnaden för borgen.

Enligt 2 mom. får landskapet bevilja en sammanslutning som bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden borgen eller annan säkerhet för en skuld eller annan förbindelse bara om sammanslutningen hör till landskapskoncernen eller om den kontrolleras av landskapen eller av landskapen och staten tillsammans. Landskapskoncern definieras i 4 §. Landskapen har gemensamt bestämmande inflytande i bland annat i de nationella servicecenter som avses i 16 kap. i landskapslagen och som ägs gemensamt av landskapen. I momentet används ”i ett konkurrensläge på marknaden”. Begreppet förklaras närmare i den del av den allmänna motiveringen som gäller landskapets verksamhet på marknaden och det likställs med begreppet ”ekonomisk verksamhet” i EU-bestämmelserna om statligt stöd.

Enligt 3 mom. kan landskapet bevilja borgen eller annan säkerhet om detta grundar sig på ett stödprogram eller enskilda stöd som godkänts enligt lag eller hänför sig till en allmän skyldighet att tillhandahålla tjänster som ålagts en sammanslutning. Bestämmelser om skyldighet att tillhandahålla tjänster finns i 116 §.

Enligt 4 mom. ska landskapet när det vidtar åtgärder som avses i paragrafen dessutom beakta bestämmelserna i artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I artikel 107 i fördraget definieras begreppet statligt stöd och i artikel 108 i fördraget anges kommissionens exklusiva behörighet samt medlemsstatens skyldighet att på förhand underätta om statligt stöd i sådana situationer då det inte föreskrivits om undantag från underrättelseskyldigheten.

När landskapet vidtar åtgärder ska det beakta dessa bestämmelser om statligt stöd.

De bestämmelser om statligt stöd som avses i momentet ska beaktas i samtliga situationer som avses i paragrafen, inklusive i situationer då borgen beviljas aktörer som hör till en landskapskoncern i enlighet med 2 mom. eller situationer som avses i 3 mom. När landskapet överväger åtgärder ska det dessutom beakta vilka effekter landskapets verksamhet har på konkurrensen på marknaden. Konkurrensen övervakas av konkurrens- och konsumentverket inom ramen för verkets behörighet.

116 §. Skyldighet att tillhandahålla tjänster. Paragrafen gäller hur landskapet kan åläggas en allmän skyldighet att tillhandahålla tjänster. Med skyldighet att tillhandahålla tjänster avses tjänster av allmänt ekonomiskt intresse enligt EU:s konkurrensrätt (SGEI-tjänster, dvs. services of general economic interest). Bestämmelsen är informativ på så sätt att den tar upp centrala aspekter i anslutning till åläggandet av en skyldighet att tillhandahålla tjänster. Bestämmelsen motsvarar i sak vad som för kommunernas del föreskrivs i 131 § i kommunallagen.

I 1 mom. anges vad som avses med skyldigheten att tillhandahålla tjänster och när denna skyldighet kan åläggas. Utgångspunkten för skyldigheten att tillhandahålla tjänster är att det är så viktigt för samhället att trygga tillgången till tjänsterna att en myndighet kan ålägga en tjänsteproducent en allmän skyldighet att tillhandahålla tjänsterna i fråga. I sådana fall ska företaget tillhandahålla tjänsten som myndigheten fastställt på förhand mot en ersättning av allmänna medel. Enligt bestämmelsen kan landskapet för att trygga tjänster som är nödvändiga med tanke på landskapets invånares välfärd ålägga en tjänsteproducent som bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden en temporär skyldighet att tillhandahålla tjänster i sådana fall där marknaden fungerar bristfälligt.

Eftersom skyldigheten att tillhandahålla tjänster knyter an till definitionen av EU:s konkurrensrätt, kan inte vilken tjänst som helst definieras som SGEI-tjänst. För att skyldigheten att tillhandahålla tjänster ska komma i fråga, ska tjänsterna till sin natur vara så kallade ekonomiska tjänster. I paragrafen uttrycks detta med ”i ett konkurrensläge på marknaden”. Enligt EU-rätten avses med ekonomisk verksamhet all verksamhet där varor och tjänster tillhandahålls på vissa marknader. För att en skyldighet att tillhandahålla tjänster ska kunna åläggas förutsätts det dessutom att marknaden fungerar bristfälligt. Det kan till exempel vara fråga om att det inte finns någon normal marknadsaktivitet eller att utbudet på tjänster inte motsvarar de nödvändiga kriterier som landskapet på goda grunder har fastställt (marknadsbrist).

I momentet sägs det också att landskapet innan det ålägger någon en skyldighet att tillhandahålla tjänster ska utreda om marknaden fungerar tillräckligt bra. Landskapet ska alltså utreda om det på marknaden finns leverantörer som kan tillhandahålla tjänsten i fråga för landskapets invånare, och dessutom, om detta utbud uppfyller de nödvändiga kriterier som landskapet på goda grunder har fastställt, såsom skäligt pris, tillräcklighet eller tillgänglighet. Vid bedömningen ska man inte bara se till nuläget utan också fråga aktörerna om de i framtiden, till exempel inom 3–5 år, och på vilka villkor de har för avsikt att tillhandahålla funktionerna i fråga. Synpunkter om att marknaden inte fungerar kan också komma från landskapets invånare eller olika intressentgrupper. Men en marknadsbrist på marknaden kan konstateras i mycket olika situationer och på olika sätt, till exempel genom ett öppet samrådsförfarande på landskapets webbsidor eller i en facktidning, genom att inhämta en utomstående sakkunnigs bedömning av marknadssituationen eller genom att publicera en annons om en kartläggning av marknaden via annonseringskanalen för offentliga upphandlingar, HILMA.

En eventuell marknadsbrist kan ibland också konstateras i situationer där det görs en upphandling enligt upphandlingslagen, men marknadsmekanismen av en eller annan anledning inte fungerar. Det kan vara fråga om att inga anbud kommer in eller att det bara finns en aktör på marknaden som i praktiken kan ange prisnivån. Att använda ett förfarande enligt upphandlingslagen bara i syfte att testa marknaden kan dock inte betraktas som en primär metod. Det är skäl att skilja å ena sidan testningen av om det finns en marknadsbrist från å andra sidan processen för val tjänsteproducent: när en marknadsbrist konstateras väljs det ännu inte någon tjänsteproducent.

Åläggandet av en sådan skyldighet att tillhandahålla tjänster som avses i momentet ska till sin natur vara tidsbegränsat. Landskapet ska aktivt ge akt på den rådande marknadssituationen och se till att en skyldighet att tillhandahålla tjänster inte längre åläggs när det finns normal marknadsaktivitet.

I 2 mom. anges hur en skyldighet att tillhandahålla tjänster åläggs. Skyldigheten att tillhandahålla tjänster ska åläggas skriftligen och de centrala villkoren för hur en tjänst ska produceras och ersättningen fastställas ska anges. Enligt momentet ska landskapet ge tjänsteproducenten ett uttryckligt skriftligt uppdrag, i vilket de grundläggande uppgifterna om skyldigheten ska specificeras, till exempel innehållet i skyldigheten, längden, området och ersättningsmekanismen samt de villkor som gäller tillsyn, öppenhet och rapportering. Skyldigheten kan vid behov preciseras under uppdragsperioden och även andra detaljer, såsom kvalitetskrav, kan beaktas.

Det skriftliga uppdrag som beskrivs i momentet kan till sin rättsliga natur vara ett förvaltningsbeslut som är förenat med ett understöd eller ett upphandlingskontrakt. I vissa fall kan det vara mycket svårt att ange om det är fråga om ett upphandlingskontrakt som omfattas av upphandlingslagens tillämpningsområde eller om ett understöd. Förfarandena för beviljande av understöd omfattas inte av upphandlingslagens tillämpningsområde. Enbart det faktum att det är fråga om en finansieringsåtgärd i syfte att stödja en viss verksamhet på så sätt att stöd-

tagaren måste betala stödet tillbaka om det inte används för det syfte som myndigheten angett, innebär inte att arrangemanget omfattas av upphandlingslagstiftningens tillämpningsområde.

I de ersättningar som betalas för att trygga tjänsterna ska dessutom EU-kommissionens bestämmelser om statligt stöd och allmänt ekonomiskt intresse beaktas. Inom EU-rätten har SGEI-arrangemangen ofta inbegripit olika understödsåtgärder. Eftersom understöd för ekonomisk verksamhet i en sådan situation betalas av offentliga medel, måste arrangemanget också uppfylla de förfaranden och grunder för godkännande som iakttas i samband med EU-bestämmelserna om statligt stöd. I sådana situationer ska landskapet på ansökan av sökanden fatta ett understödsbeslut i vilket de centrala villkoren och grunderna för beviljandet av understödet specificeras. I beslutet ska det också nämnas med stöd av vilken bestämmelse om statligt stöd (kommissionens beslut om SGEI eller de minimis-förordningen om SGEI) uppdraget fastställs.

I 3 mom. anges det hur en tjänsteproducent väljs. Utgångspunkten är ett öppet och icke-diskriminerande förfarande. I momentet sägs det dock att om skyldigheten att tillhandahålla tjänster uppfyller definitionen av upphandlingskontrakt eller koncession i lagen om offentlig upphandling, ska förfarandet enligt lagen om offentlig upphandling iakttas vid valet av tjänsteproducent.

Om kriterierna för definitionen av upphandlingskontrakt eller koncession är uppfyllda ska landskapet välja tjänsteproducent med iakttagande av förfarandena i upphandlingslagen. I praktiken uppfyller SGEI-arrangemangen definitionen av en koncession oftare än definitionen av ett upphandlingskontrakt. Vid en koncession får tjänsteproducenten rätt att utnyttja en tjänst samt att ta ut avgifter av kunderna för användningen av tjänsten. I dessa fall överförs i praktiken också åtminstone en partiell lönsamhetsrisk på tjänsteproducenten. Även om skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster åläggs genom förfaranden enligt upphandlingslagen, ska de särskilda villkor som gäller SGEI-arrangemang beaktas i kontraktet. Dessa särskilda villkor, till exempel grunderna för beräkning av ersättningen, ska i regel beaktas redan när anbudsförfrågan upprättas.

Om en marknadsbrist har upptäckts i samband med konkurrensutsättning enligt upphandlingslagen är det möjligt att i stället för en direkt upphandling enligt upphandlingslagen avtala om ett uppdrag i enlighet med SGEI-reglerna, förutsatt att SGEI-kriterierna i övrigt är uppfyllda. I dessa situationer kan landskapen undvika överkompensering och i vissa fall också utbetalning av olagligt statligt stöd.

Om grunderna för direktupphandling enligt upphandlingslagen är uppfyllda, kan tjänsteproducenten väljas direkt utan konkurrensutsättning. Den upphandlande enheten kan välja direktupphandling bland annat om det vid öppet eller selektivt förfarande inte har kommit in några ansökningar eller anbud och om de ursprungliga villkoren i anbudsförfrågan inte ändras väsentligt eller om upphandlingen av skäl som anknyter till skydd av ensamrätt bara kan genomföras av en viss leverantör. Den upphandlande enheten ska också i anbudsförfrågan kunna ange kriterierna för valet och jämförelsen så att det även inom upphandlingsförfarandet kan garanteras att det finns tillgång till tjänster till ett skäligt pris.

117 §. Tillämpning av konkurrenslagen. Bestämmelsen motsvarar i sak 132 § i kommunallagen. I samband med revideringen har man för avsikt att ändra konkurrenslagen så att Konkurrens- och konsumentverkets behörighet utvidgas och verket får rätt att ingripa i verksamhet i landskapet som strider mot konkurrenslagen.

I 30 a § i konkurrenslagen föreskrivs om tillämpningen av konkurrenslagen om man i den ekonomiska verksamhet som bedrivs av en kommun, en samkommun, staten eller en enhet

som de har bestämmande inflytande över tillämpar ett sådant förfarande eller en sådan verksamhetsstruktur som när varor eller tjänster erbjuds

- 1) snedvrider eller kan bidra till att snedvrیدا förutsättningarna för en sund och fungerande konkurrens på marknaden,
- 2) hindrar eller kan bidra till att hindra att en sund och fungerande ekonomisk konkurrens uppstår eller utvecklas, eller
- 3) står i strid med kravet på marknadsmässig prissättning i kommunallagen.

Konkurrens- och konsumentverket kan i ovan nämnda situationer ingripa i ett sådant förfarande eller en sådan verksamhetsstruktur i landskapet eller i en sammanslutning som landskapet har bestämmande inflytande över och som strider mot konkurrenslagen.

16 kap. Landskapens nationella servicecenter

118 §. Nationella servicecenter. Det är nödvändigt att föreskriva om de nationella servicecentren och om grunderna för deras verksamhet, eftersom landskapen kommer att vara en ny nivå inom den offentliga förvaltningen och självständiga också i förhållande till varandra. När landskapens självständighet eller möjligheter att själva ordna produktionen av de tjänster som behövs i verksamheten samt tjänstestrukturerna begränsas, ska det göras på samma författningsnivå på vilken man även i övrigt föreskriver om landskapens verksamhet.

I 1 mom. föreskrivs om inrättande av tre nationella servicecenter. Syftet med den nationella inriktningen är gemensamma serviceprocesser, funktionell effektivitet och skalfördelar, vilket ger lägre totalkostnader och besparingar på grund av effektiviserad verksamhet. Erfarenheterna av sammanförandet av statens, kommunernas och storföretagens administrativa stödtjänster har huvudsakligen varit goda och genom dessa har man som helhet fått till stånd besparingar på cirka 20 procent och inom vissa delområden av verksamheten är potentialen också större än det här. Besparingar åstadkoms dock inte om man inte försöker verkställa centraliseringar.

Inledandet av verksamhet vid servicecentren förutsätter att en temporär landskapsförvaltning samt organisationer som inrättar servicecentren (Senaatti och KEHA) vidtar åtgärder för att gå igenom infrastrukturen som ska överföras och beslutar vilka egendomshelheter, system och avtal som behövs för att inleda och upprätthålla verksamheten vid landskapens servicecenter. I detta sammanhang måste man även beakta nödvändiga ägararrangemang under förutsättning av vad som föreskrivs i 16 § i lagen om offentlig upphandling och koncession, om man för att ordna tjänsteproduktionen på ändamålsenligt sätt drar nytta av in-houserollen (upphandlingen hos anknutna enheter) i samarbetet mellan de landskapsägda och kommunala, och eventuellt även mellan de statliga servicebolagen.

I 2 mom. föreskrivs om servicecentrens form och ägarstruktur. Varje servicecenter är ett aktiebolag som samägs av landskapen i vilket ägofördelningen mellan landskapen preciseras i 39 § i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet. Eftersom landskapen är ägare, visar de ett genuint intresse för att servicecentren fungerar effektivt och att kostnaderna hålls låga. Som ägare beslutar landskapen om produktionsstrukturen och om betydande investeringar. Även staten kan ha innehav i servicecentret bland annat på sätt som föreskrivs i nämnda lags 38 §.

Servicecentren ska till sin organisationsform vara aktiebolag. På detta sätt säkerställs att prissättningen motsvarar kostnaderna och organen visar ansvarsfullhet. Servicecentren ska finansiera sin verksamhet med serviceavgifter från landskapens organisationer. Landskapens ägostyrning skapar ett behov för en effektivisering av processerna och ett äkta intresse att sörja

RP 15/2017 rd

för serviceprisernas konkurrenskraft. Styrelsen för servicecentret ska godkänna serviceavtalsmodellerna som ska innehålla åtminstone uppgifter om hur ansvaret fördelas inom servicehelheterna, vilka rättigheter och skyldigheter landskapet respektive servicecentret har och om principerna för kostnadsfördelningen.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs om servicecentrets kunder. Servicecentrets kunder är utöver landskapen och de affärsverk som ingår i landskapens organisation också de samfund i form av servicecenter som omfattas av landskapens bestämmanderätt och andra samfund som gemensamt ägs av landskapen samt de dottersamfund som inte bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden. Kund hos servicecentret kan också vara ett sådant bolag där landskapen utöver bestämmande inflytande eller ett annat samfund där t.ex. en kommun är en av ägarerna. Den kundrelation som definieras i momentet omfattar landskapens nationella servicecenter enligt 16 kap. och de nationella servicecentren kan sälja tjänster till varandra utan begränsningar.

I paragrafens 4 mom. föreskrivs om skyldigheten för servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster att erbjuda också andra kunder än de som avses i 3 mom. sådana elektroniska tjänster som krävs för behandling och integrering av klient- och patientuppgifter. Enligt bestämmelsen ska servicecentret erbjuda alla samfund, stiftelser och självständiga yrkesutövare som producerar social- och hälsovårdstjänster de elektroniska tjänster dessa behöver för behandling och integrering av klient- och patientuppgifter. Enligt 58 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård ska alla de klient- och patientuppgifter som uppkommer i samband med produktionen av de social- och hälso-tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar ingå i landskapets klient- och patientregister. För att uppfylla detta villkor och fullfölja dataintegrationen ska alla serviceproducenter använda de riksomfattande informationssystemtjänster (hälsoarkivstjänster) som avses i lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007).

För att också små företag och självständiga yrkesutövare ska ha möjlighet att producera sådana tjänster i praktiken, ska de ha tillgång till elektroniska system och tjänster med hjälp av vilka det är möjligt att ansluta sig till hälsoarkivstjänsterna. Med hjälp av hälsoarkivstjänsterna får serviceproducenterna de uppgifter om kunden som behövs i servicesituationen och kan föra in de klient- och patientuppgifter som lagstiftningen kräver i landskapets klient- och patientregister. Detta möjliggör den dataintegration som krävs för serviceintegration.

Enligt momentet ska servicecentret på ett konkurrensneutralt sätt förvalta och tillhandahålla tjänster i anslutningen till integrering av och gränssnitt för riksomfattande informationssystemtjänster i enlighet med lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården. Dessutom kan servicecentret erbjuda serviceproducenterna sådana informationssystem som behövs för användning av elektroniska tjänster och för elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården. Detta möjliggör överföring av information mellan och integrering av olika klient- och patientdatasystem. Föremålen för denna service kan vara företag som producerar tjänster som omfattas av landskapets ansvar för att ordna tjänster, oberoende av vem som äger företaget. Servicecentret ska därmed vara förpliktigt att på ett konkurrensneutralt sätt tillhandahålla också bolag som driver verksamhet på marknadsvillkor tjänster som behövs för elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården. Enligt denna förpliktelse tas ett skäligt marknadspris ut för de tjänster servicecentret tillhandahåller.

I paragrafens 5 mom. föreskrivs om att landskapens bolag och kommuner också kan köpa förvaltning av verksamhetslokaler och fastighetsförvaltning, i 120 § avsedd lokalservice och andra tjänster som är knutna till den av servicecentret när de producerar tjänster i samma lokaler som sådana affärsverk och bolag som producerar social- och hälsovårdstjänster. Försälj-

ningen av service och tjänster som avses i detta moment till landskapens bolag och kommuner får inte överstiga 20 procent av servicecentrens omsättning i fråga om servicen eller tjänsterna. I övrigt tillämpas lagen om offentlig upphandling och koncession. Enligt 4 punkten i artikel 14 i EU:s upphandlingsdirektiv (2014/24) kan de upphandlande myndigheterna utöva verksamhet på den öppna marknaden i en omfattning som understiger 20 % av den verksamhet som berörs av samarbetet. I EU:s upphandlingsdirektiv har man inte uppställt någon övre gräns i eurobelopp för upphandlingsenhetens försäljning till utomstående. Med momentet möjliggörs i synnerhet en fortsättning på samjourerna. I 6 mom. i paragrafen föreskrivs om servicecentrets ansvar att utföra den uppgift som anvisats det. Om servicecentren inte producerar alla service-segment själv eller om det behövs flexibilitet i kapaciteten eller om det från annat håll finns tjänster att tillgå mer förmånligt, kan servicecentren konkurrensutsätta tjänster och olika tjänsteproducenter på marknadsmässiga villkor.

119 §. Skyldighet att använda servicecentrens tjänster. Enligt bestämmelsen åläggs landskapen och deras dottersammanslutningar skyldighet att använda de tjänster som produceras av servicecentren. Det är nödvändigt att föreskriva om skyldigheten i lag, eftersom landskapen och deras organisationer är självständiga i sin verksamhet och fattar beslut om sin tjänsteproduktion och sina stödtjänster. Skyldigheten att använda tjänsterna begränsar landskapens och deras organisationers självständiga beslutanderätt. För att man genom enhetlighet och koncentration ska kunna uppnå en tillräcklig produktivitetsvinst och förhindra konkurrens om investeringar mellan landskapen, kan statsrådet för de olika servicehelheternas del genom förordning meddela närmare bestämmelser om vilka tjänster som ska omfattas av skyldigheten.

I princip ska den rikstäckande tjänsteproduktionen ordnas utifrån beslut som fattas av servicecentrens styrelser, dock så att enhetlighet och effektivitet på riksnivå kan garanteras och ogrundade avvikelser vid behov kan begränsas med stöd av skyldigheten att använda tjänsterna. Det kan vara fråga om överlandskapliga funktionella eller ekonomiska orsaker, enhetliga kunskapsmässiga eller andra tekniska lösningar eller andra jämförbara objektiva orsaker, för vilkas del rikstäckande lösningar är motiverade med tanke på helheten, även om det i något enskilt landskap eller i någon av dess organisationer på det lokala planet kan finnas goda lösningar som dock inte kan utsträckas till det rikstäckande planet.

Skyldigheten att använda servicecentrens tjänster är dock inte ovillkorlig, utan enligt paragrafen kan landskapen och deras organisationer använda tjänster som erbjuds av andra tjänsteproducenter, om det av ekonomiska, funktionella, tekniska eller liknande välgrundade skäl är nödvändigt i en viss verksamhet eller i ett visst ärende eller i en del av dessa. Avvikelsegrunderna ska dock inte gälla användningen av tjänsterna vid servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning, utan för deras del ska den lagstadgade skyldigheten vara utgångspunkt för organiseringen av verksamheten. Detta är motiverat, eftersom tanken med lokalerna och fastigheterna är att denna kommunala egendom blir kvar i kommunernas besittning och kan hyras ut för framtida tjänsteproduktion och bara den egendom som ägs av organisationer som direkt överförs till landskapen ska övergå till de nya landskapen. Investeringarna i fastigheter och infrastruktur är stora och påverkar ekonomin under en längre tid, och med tanke på helheten är det inte motiverat att möjliggöra öppen konkurrens mellan landskapen på detta område.

Servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster ska dessutom producera datatekniktjänster på sätt som föreskrivs mer detaljerat genom statsrådets förordning. Med datatekniktjänster avses till exempel grundläggande informationstekniktjänster, såsom informations- och kommunikationstekniska molntjänster som avses i lagen om anordnande av statens gemensamma informations- och kommunikationstekniska tjänster (1226/2013).

RP 15/2017 rd

I 2 mom. i paragrafen föreskrivs om skyldigheten att höra landskapen och deras organisationer innan statsrådet utfärdar sin förordning. Det är nödvändigt och motiverat, eftersom statsrådet utfärdar bindande bestämmelser om skyldigheten att använda servicecentrens tjänster. Samrådsförfarandet ska genomföras i tillräckligt god tid, så att man när förordningen bereds känner till vilken ståndpunkt landskapskoncernernas aktörer har samt alternativen till den tids- och innehållsmässiga omfattningen av skyldigheten. Olika landskap och deras organisationer kan ha olika ställning i relation till skyldigheten att använda tjänsterna.

120 §. Uppgifter för servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning. I paragrafen föreskrivs om uppgifterna för servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning. Enligt 31 § i lagen om införande av landskapslagen lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet ska landskapen åläggas att vidare överföra den fastighetsegendom samt de aktier i fastighetsbolag som berättigar till innehav av fastigheterna, de arrendeavtal och de hyresavtal för lokaler som överförts till dem av samkommunerna för sjukvårds- och specialomsorgsdistrikten i servicecentrets besittning.

Servicecentrets uppgift är att med stöd av sin ägande-, hyres- och arrenderätt besitta fastigheter och lokaler och hyra ut dem i huvudsak till funktioner som landskapen ansvarar för i syfte att långsiktigt trygga landskapens verksamhet. Servicecentret kan också köpa, sälja, låta bygga och renovera fastigheter och bedriva en riskfri utveckling av fastigheterna och tillhandahålla lokal-, underhålls- och stödtjänster som an knyter till hyresverksamheten. Servicecentret kan också köpa, sälja och äga värdepapper.

Landskapen beslutar om produktionsstrukturen när det gäller deras tjänster och om det lokalbehov som tjänsterna förutsätter. Statsrådet fattar beslut som är bindande för landskapen i fråga om investeringar som är ekonomiskt och funktionellt betydande för landskapen. I sin egen verksamhet ska servicecentren följa statsrådets beslut.

Landskapet kan reservera lokaler som det behöver av servicecentret genom att ingå hyresavtal om antingen befintliga lokaler som servicecentret äger, nya lokaler som ska byggas eller någon annan ägares lokaler som servicecentret hyr ut till landskapet. I princip ska servicecentret således inte låta bygga eller hyra ut lokaler för egen räkning utan att först ha ingått ett hyresavtal med landskapet.

I 1 mom. 3 punkten åläggs servicecentret att varje år lämna landskapen och statsrådet en utredning om sina investeringsbeslut och deras konsekvenser för landskapsekonomi. På detta sätt kan man försäkra sig om att den hyresbörda som de samlade investeringarna i fastigheter och lokaler orsakar landskapen inte blir oskäligt stor i förhållande till landskapens verksamhet och finansieringsgrund.

121 §. Uppgifter för servicecentret för ekonomi- och personalförvaltning. Servicecentret ska vara ett rikstäckande aktiebolag vars produktionsverksamhet decentraliseras regionalt till olika delar av landet. På detta sätt säkerställs det att landskapens olika behov tillgodoses och att tjänsteproduktionen ligger tillräckligt nära de enskilda landskapen. En regionalt decentraliserad serviceproduktion kan även i enlighet med koncernstrukturen organiseras som ett dotterbolag till servicecentret. Det att aktiebolagen är rikstäckande löser flaskhalsarna i tjänsteproduktionen och genom specialisering kan man effektivisera produktionen på respektive verksamhetsställe. Genom en rikstäckande struktur och styrning av tjänsteproduktionen minskar risken för att verksamheten splittras på alldeles för små enheter. Efter en övergångsperiod är det möjligt att anpassa servicecentrets produktionsstruktur med målet att uppnå större enhetlighet och tjänstevolymer.

I 1 mom. föreskrivs bara om huvudkategorierna för innehållet i servicecentrets tjänster. I 2 mom. i 119 § bemyndigas statsrådet att vid behov genom förordning utfärda närmare bestämmelser om innehållet i servicecentrets tjänstekategorier och sålunda på ett mer detaljerat och smidigt sätt beakta skillnaden mellan landskapen när det gäller produktionen av tjänster. På vissa av de nuvarande landskapens områden har det redan nu bildats särskilda centraliserade organisationer med uppgift att sköta produktionen av stödtjänster för ekonomi- och personalförvaltningen. På en del områden produceras tjänsterna för varje kommun och samkommun för sig och specialupptagningsområdena har såväl servicecenterstrukturer som decentraliserad tjänsteproduktion.

Syftet med de serviceenheter det nu är frågan om, som anges i 123 §, är att uppnå en effektiv produktion av så kallade masstjänster i alla landskap samt enhetliga servicekedjor som ger den största volymvinsten. Landskapens gemensamma servicecenter ska inte representera landskapen som arbetsgivare eller myndigheter, utan dessa uppgifter hör till landskapen och deras arbetsgivarorganisationer. Servicecentrens roll är att producera sådana serviceenheter som har karaktären av stödtjänster och som inte inbegriper någon större överlandskaplig beslutanderätt relaterad till anställningar eller pengar.

Servicecentret ska skaffa finansiering för sin verksamhet genom serviceavgifter från landskapen och deras organisationer. Styrelsen för servicecentret ska godkänna serviceavtalsmodellerna som ska innehålla åtminstone uppgifter om hur ansvaret fördelas inom serviceenheterna, vilka rättigheter och skyldigheter landskapet respektive servicebolaget har och om principerna för kostnadsfördelningen. Om landskapen är ägare, bör de som ägare ha ett genuint intresse för att servicecentren fungerar effektivt och att kostnaderna hålls låga.

För att fullgöra uppgiften kan servicecentret producera tjänster med egna resurser eller köpa dem av externa tjänsteleverantörer, underleverantörer. Underleverantörer kan vara aktörer inom såväl den privata som den offentliga sektorn. Den nu föreslagna servicecentermodellen är flexibel och möjliggör mycket mångsidiga servicestrukturer och vid behov en omfattande konkurrensutsättning. I servicecentrets produktionsuppgift ingår också att utveckla den egna tjänsteproduktionen enligt kundernas behov. De viktigaste kundsegmenten vid servicecentret för ekonomi- och personalförvaltning är landskap och deras dottersammanslutningar samt deras personal.

Gemensamma tjänsteprocesser samt elektroniska tjänster och informationssystem kommer att spela en ytterst central roll i servicecentrets verksamhet, varvid man betonar samarbete i synnerhet med landskapens egna informations- och kommunikationstekniska serviceproducenter och med serviceproducenterna på riksnivå.

122 §. Uppgifter för servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster. I 1 mom. föreskrivs om uppgifterna för landskapens servicecenter för informations- och kommunikationstekniska tjänster. Servicecentrets uppgift är att producera tjänster inom informationshantering, utveckling, integration, informationssystem och informationsteknik för de organisationer som avses i 118 §. Servicecentret ska producera tjänster för landskapet och landskapskoncernens dottersammanslutningar såtillvida dessa inte bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden. Som anknuten enhet kan servicecentret dessutom producera tjänster också för statliga myndigheter.

För att fullfölja uppgiften kan servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster producera tjänster med egna resurser eller köpa tjänster av externa tjänsteleverantörer, underleverantörer. I servicecentrets produktionsuppgift ingår att utveckla den egna tjänsteproduktionen enligt kundernas behov. Det centrala i servicecentrets uppgifter är att för landskap-

en utveckla och producera tjänster inom informationsförvaltning och informationssystem som möjliggör interoperabilitet med information och informationssystem samt dataintegration.

Enligt 2 mom. i föreslagna paragraf 119 får statsrådet utfärda närmare bestämmelser om servicecentrets uppgifter genom förordning. Uppgifterna preciseras enligt servicehelhet. I de informationssystemtjänster som servicecentret producerar kan ingå exempelvis tjänster för förvaltning och styrning av produktionen, för informationsledning och hantering av kundrelationer, för kommunikation och ärendehantering, för styrning och rapportering samt tjänster för förvaring och behandling av information. Med hjälp av dessa tjänster kan servicecentret ordna IKT-lösningar för landskapen så att dessa särskilt inom social- och hälsotjänster kan försäkra sig om att kundens uppgifter är tillgängliga i alla faser av tjänsteprocessen enligt principen informationen följer kunden.

Servicecentret kan också producera gemensamma tjänster inom elektronisk kommunikation. Fungerande informationssystem för hantering av kundrelationer och ledning av verksamheten samt elektroniska tjänster som kan erbjudas invånarna är av största vikt när det gäller att ordna tjänster som är oberoende av vilka som producerar dem.

Servicecentrets uppgift kan också vara att erbjuda landskapen informationssystem- och utvecklingstjänster som gäller integrering av olika informations- och kommunikationstekniktjänster, analys, behandling och rapportering i anknytning till data och datalager samt experttjänster som anknyter till centrets uppgifter.

Statsrådet får genom förordning utfärda närmare bestämmelser om servicecentrets utvecklings- och integrationstjänster. Till dessa tjänster kan höra lösningar som stöder exempelvis informationshantering och möjligheten att utnyttja informations- och kommunikationstekniktjänster (digitalisering) samt integrations-, expert- och stödtjänster som anknyter till genomförandet av tjänsterna.

Servicecentret ska svara för att de tjänster som det producerar är kostnadseffektiva och lämpar sig för kundernas syften samt för tjänsternas prestanda och leveranssäkerhet. Servicecentrets tjänster ska ha en kvalitet som motsvarar allmänna mål, överensstämma med beskrivningen och definitionen av samverkan och uppfylla nödvändiga krav på informationssäkerhet och beredskap. Servicecentret ska svara för beredskapen och informationssäkerheten i sin tjänsteproduktion.

Servicecentret ska dessutom på sätt som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet producera informationstekniska tjänster. Dessa är till exempel sådana gemensamma grundläggande informationstekniktjänster som avses i lagen om anordnande av statens gemensamma informations- och kommunikationstekniska tjänster (1226/2013), såsom informations- och kommunikationstekniska molntjänster.

123 §. Rätt till information. I paragrafen föreskrivs om dels landskapens och behöriga ministeriers rätt att få information av servicecentren, dels servicecentrens rätt att få information av landskapet och landskapskoncernens dottersammanslutningar.

Enligt 1 mom. ska landskap ha rätt att på begäran få behövliga uppgifter och handlingar av servicecentren för styrningen och övervakningen av dem och för att göra upp verksamhets- och ekonomiplaner och budgeter. Rätten till information ska vara begränsad bara till information som är nödvändig för upprättandet av landskapets verksamhets- och ekonomiplaner och budgeter. Hit hör till exempel sådana uppgifter enligt 11 § i lagen som behövs för beredning av planen för de offentliga finanserna.

Enligt 2 mom. har ministerierna rätt att av servicecentren få de uppgifter de anser sig behöva för styrningen, finansieringen och övervakning av landskapen och för samråd enligt 3 kapitlet i landskapslagen.

Enligt 3 mom. ska servicecentren ha rätt att på begäran få behövliga uppgifter och handlingar av landskapen och landskapskoncernens dottersammanslutningar för att sköta sina uppgifter, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna och bestämmelserna om behandlingen av personuppgifter. Rätten till information ska vara begränsad bara till information som är nödvändig för skötseln av uppgifter som avses i 6 §. Dessutom medför bestämmelserna om sekretess och behandling av personuppgifter en begränsning av rätten till information.

124 §. Servicecentrens ansvar för sina åtaganden. Enligt planerna ska de nationella servicecentren inrättas redan före 2019 och deras verksamhet läggas upp så att landskapen och deras organisationer verkligen har möjlighet att bli kunder hos servicecentren genast när verksamheten inleds. I början kommer tjänsteutbudet dock inte nödvändigtvis att ha sin slutliga omfattning. När landskapens verksamhet utvecklas kan å andra sidan lagen möjliggöra att nya serviceenheter överförs till servicecentren, om det är funktionellt och ekonomiskt motiverat. Eftersom landskapen är en självständig förvaltningsnivå och självständiga juridiska personer, bör man i lagstiftningen avtalsrättsligt förbereda sig på en eventuell ändring av servicecentrens tjänsteutbud när verksamheten i landskapen har inletts.

Om nya serviceenheter överförs från landskapen till servicecentren och deras dotterbolag efter att verksamheten i landskapen har inletts, ska enligt förslaget i paragrafen samtidigt också det juridiska ansvaret för landskapens avtal och förbindelser övergå till dessa nationella organisationer. På motsvarande sätt ska den landskapsegendom som är nödvändig för att man ska kunna fullfölja den tjänsteproduktion som anknyter till avtalen i fråga överföras till servicecentren och deras dotterbolag.

125 §. Servicecentrens dotterbolag. Servicecentren ska till sin juridiska form vara aktiebolag. Enligt 1 mom. får ett servicecenter inneha aktier i sådana aktiebolag som avses i 1 kap. 5 § och 6 § 1 mom. i bokföringslagen (1336/1997). Ett sådant bolag är servicecentrets dotterbolag. För servicecentren behövs det därför, utöver centrets egen balansräkning, upprättas också en koncernbalansräkning.

I detta sammanhang är det viktigt att beakta att det kan äventyra servicecentrets ställning som anknuten enhet om det grundas ett dotterbolag med verksamhet på marknaden eller servicecentret förvaltar ett sådant.

Enligt 2 mom. får ett servicecenter inte ge sina dotterbolag koncernbidrag. Koncernbidrag används som stöd för dotterbolag som inleder sin verksamhet för att minimera kapitalinvesteringar. Det kan också vara ett sätt att stödja ett dotterbolag vars verksamhet är företagsekonomiskt olönsam. Koncernbidrag kan användas också för att jämna ut moderbolagets resultat. Förhållandet mellan landskapens servicecenter och de dotterbolag som förvaltas av dem ska vara neutralt.

126 §. Samarbete kring expert- och stödtjänster. I paragrafen föreskrivs om möjligheten att tillsammans med kommuner och staten inrätta gemensamma enheter som producerar expert- och stödtjänster inom alla de verksamhetsområden som anges i 118 §, dvs. inom gemensam upphandling, tjänster för lokal- och fastighetsförvaltning, tjänster för ekonomi- och personalförvaltning samt informations- och kommunikationstekniska tjänster. Möjligheten att inrätta gemensamma enheter ska gälla bara servicecentren, och eftersom servicecentren är aktiebolag ska också de gemensamma enheterna vara privaträttsliga juridiska personer.

Inom servicecentrens verksamhetsområden finns det redan nu ett stort antal servicecenter såväl i kommuner och samkommuner som i sjukvårdsdistrikt liksom även inom statsförvaltningen. Exempel på sådana enheter som ägs av kommunerna och staten är KL-Kuntahankinnat Oy och Hansel Ab. Enligt direktivet om offentlig upphandling kan den offentliga förvaltningen i vissa fall inrätta in-house-serviceenheter och producera nödvändiga servicehelheter för sina ägare utan konkurrensutsättning. Offentliga tjänster finansieras med skattemedel, och det är därför motiverat att möjliggöra gemensamma serviceenheter vid olika servicecenter inom den offentliga sektorn. Det ska vara frivilligt att inrätta gemensamma enheter och det ska grunda sig på funktionella synergieffekter. Förutsättningarna för en in-house-ställning är såväl ägande som att verksamheten styrs lika intensivt som man styr sina egna verksamhetsenheter. Av detta följer att styrningen av gemensamma enheter ska uppfylla dessa villkor och att vikt också ska fästas vid en decentralisering av ägandet.

127 §. Begränsning av rätten att avyttra aktier i servicecenter. Genom lag och bestämmelser i servicecentrens bolagsordning säkerställs att servicecentren blir kvar i landskapens och statens ägo. Enligt paragrafen får ett landskap inte sälja eller pantsätta eller på annat sätt avyttra aktier i aktiebolag som avses i 124 § till andra än ett annat landskap eller staten. På detta sätt säkerställs det att de tjänster som den centrala strukturen i social- och hälsovården och en fortsatt verksamhet förutsätter står kvar i offentlig ägo och under landskapens och statens bestämmande inflytande.

128 §. Tillämpning av annan lagstiftning på servicecentren. I paragrafen föreskrivs om tillämpning av vissa lagar på servicecentren. På servicecentren ska enligt 1 mom. aktiebolagslagen (624/2006) tillämpas, om inte något annat bestäms i lag. Aktiebolagslagen tillämpas således sekundärt. I första hand ska bestämmelserna i denna lag tillämpas, men också till exempel bestämmelserna om inrättande av servicecenter och fördelning av aktier i lagen om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård.

I 2 mom. föreskrivs om tillämpningen av vissa allmänna förvaltningslagar på servicecentren och deras verksamhet. Enligt bestämmelsen ska på servicecentren tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), språklagen (423/2003), samiska språklagen (1086/2003) och arkivlagen (831/1994).

17 kap. **Begäran om omprövning och landskapsbesvär**

129 §. Tillämpning av kapitlets bestämmelser. Enligt 1 mom. ska ändring i en landskapsmyndighets beslut vanligen sökas på det sätt som anges i den föreslagna lagen. Bara om det i något ärende föreskrivs särskilt att ändring ska sökas på annat sätt, iakttas de bestämmelserna. De särskilda bestämmelserna kan gälla till exempel olika uppgifter som enligt lag ankommer på landskapsmyndigheter. I beslut som gäller dessa söks ändring i allmänhet genom förvaltningsbesvär.

Det 17 kap. i landskapslagen ska gälla bara så kallade landskapsärenden. I sådana ärenden som överklagas genom förvaltningsbesvär går bestämmelserna om ändringssökande i speciallagstiftningen före bestämmelserna i landskapslagen. Om det i en speciallag finns bestämmelser om ett särskilt omprövningsförfarande, ska också dessa iakttas i stället för landskapslagen.

Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas inte heller när meningsskiljaktigheter i tolkningen av ett tjänste- och arbetskollektivavtal i landskapet ska avgöras. Meningsskiljaktigheter i tolkningen av tjänste- och arbetskollektivavtal avgörs i första hand genom ett förhandlingsförfarande mellan parterna och i sista hand i arbetsdomstolen i enlighet med lagen om arbetsdomstolen (646/1974).

Landskapslagens bestämmelser om begäran om omprövning och landskapsbesvär kompletterar bestämmelserna i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen. För tydlighetens skull föreslås det att hänvisningar till lagarna i fråga tas in i 2 mom.

När ett ärende behandlas som ett förvaltningsärende i en landskapsmyndighet, ska förvaltningslagen tillämpas. En landskapsmyndighet ska ge anvisningar om hur man begär omprövning eller besvärshanvisning i enlighet med förvaltningslagen. När ärendet behandlas vid förvaltningsdomstolen tillämpas förvaltningsprocesslagen. Bestämmelser om besvärens form och innehåll, besvärsskriften och annat som gäller anförande av besvär finns i förvaltningsprocesslagen. Enligt 23 § i förvaltningsprocesslagen ska besvär anföras skriftligen. I besvärsskriften, som riktas till besvärsmyndigheten, ska anges det beslut i vilket ändring söks, till vilka delar ändring söks i beslutet och vilka ändringar som yrkas samt de grunder på vilka ändring yrkas. I 24 § i förvaltningsprocesslagen finns bestämmelser om skyldigheten att uppge ändringssökandens namn och hemkommun. På motsvarande sätt ska också namn och hemkommun uppges för lagliga företrädare eller ombud eller någon annan person som har uppgjort besvären. I besvärsskriften ska vidare uppges den postadress och det telefonnummer under vilka meddelanden i saken kan lämnas till ändringssökanden. Ändringssökanden eller den som upprättat besvären ska egenhändigt underteckna besvärsskriften. Bestämmelser om bilagorna till en besvärsskrift finns i 25 § i förvaltningsprocesslagen. Till besvärsskriften ska fogas det beslut i vilket ändring söks, intyg över vilken dag beslutet har delgivits eller annan utredning över när besvärstiden har börjat samt de handlingar som ändringssökanden åberopar till stöd för sina yrkanden. Enligt 26 § i förvaltningsprocesslagen är huvudregeln att besvärsskriften ska tillställas besvärsmyndigheten inom besvärstiden.

Bestämmelser om skyldigheten att ersätta rättegångskostnader finns i 74 § i förvaltningsprocesslagen. En part är skyldig att helt eller delvis ersätta en annan parts rättegångskostnader, om det särskilt med beaktande av avgörandet i ärendet är oskäligt att den andra parten själv får bära sina rättegångskostnader. Samma princip kan tillämpas på den förvaltningsmyndighet som har fattat beslutet. Då frågan om en offentlig parts ersättningsskyldighet prövas ska särskilt beaktas om rättegången har orsakats av ett fel hos myndigheterna. En enskild part får inte åläggas att ersätta en offentlig parts rättegångskostnader, om inte den enskilda parten har framfört ett uppenbart ogrundat yrkande.

130 §. Begäran om omprövning. Enligt 1 mom. kan omprövning begäras i ett beslut av landskapsstyrelsen eller en nämnd, deras sektioner eller en myndighet som lyder under dem. Dessutom kan omprövning begäras i beslut av landskapets affärsverks direktions och tjänsteinnehavare. Bestämmelser om till vilken instans begäran om omprövning ska riktas finns i 2 mom.

I landskapsärenden tillämpas ett enhetligt förfarande för begäran om omprövning i det första skedet. Omprövningsförfarandet är en del av landskapets interna förvaltningsförfarande och det föregår det besvärsförfarande som ses som den egentliga lagskipningen. Genom omprövningsförfarandet tryggas möjligheterna för landskapets medlemmar att påverka i landskapets interna beslutsfattande. Landskapets medlemmar definieras i 3 §. En landskapsmedlem kan genom en begäran om omprövning till exempel få ett beslut av en tjänsteinnehavare i landskapet behandlat av ett förtroendemannaorgan. Omprövningsförfarandet används i stor omfattning inom landskapet. Utanför står bara beslut av landskapsfullmäktige. Över dessa beslut anför landskapsbesvär direkt hos förvaltningsdomstolen. Omprövningsförfarandet är inte tillämpligt på landskapsfullmäktiges ställning.

Med stöd av speciallagstiftningen faller vissa ärenden utanför förfarandet för begäran om omprövning. Detta gäller bland annat ärenden där det med tanke på ärendets art och rättsskyddet är nödvändigt att ändring i ett förvaltningsbeslut söks genom besvär direkt hos förvaltningsdomstolen. Sådana ärenden är till exempel ärenden som gäller näringstillstånd, verkställighet-

en av administrativa tvångsmedel och betydande administrativa påföljder samt andra ärendegrupper där ärendena utreds grundligt redan i förvaltningsförfarandets första skede eller som i allmänhet är förenade med krävande rättslig prövning och där det är viktigt att utan dröjsmål få ärendet till en domstol för prövning.

Landskapsbesvär kan anföras bara på laglighetsgrund. Inom landskapets interna förvaltningsförfarande är däremot begäran om omprövning inte begränsad bara till laglighetsgrunder. Den som är missnöjd med ett beslut kan begära omprövning både på ändamålsenlighetsgrund och laglighetsgrund. En begäran om omprövning får framställas av både en medlem i landskapet och en part, dvs. den som ett beslut riktar sig till eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet. Bestämmelser om rätten att begära omprövning finns i 133 §.

Begäran om omprövning är ett obligatoriskt skede före ändringssökandet, dvs. landskapsbesvären, som ses som den egentliga lagskipningen. Om en begäran om omprövning av ett beslut kan framställas, får landskapsbesvär ännu inte anföras över det. När det gäller beslut av andra organ i landskapet än landskapsfullmäktige och av förtroendevalda och tjänstemän i landskapet måste alltid en begäran om omprövning framställas först.

I 2 mom. anges hos vem begäran om omprövning ska framställas. Begäran om omprövning av beslut av landskapsstyrelsen eller en nämnd ska framställas hos den som fattat beslutet. Begäran om omprövning av beslut av deras sektioner eller en myndighet som lyder under dem ska framställas hos organet i fråga. Sådana myndigheter som lyder under en nämnd är till exempel förtroendevalda och tjänsteinnehavare som har tilldelats självständiga befogenheter.

Landskapets affärsverk leds av en direktion som består av professionella personer och en direktör som är tjänsteinnehavare. Det är ändamålsenligt att begäran om omprövning av ett beslut av direktionen vid landskapets affärsverk eller av någon av direktionens sektioner riktas till direktionen och behandlas i direktionen. Däremot är affärsverkets direktion inte rätt instans för behandlingen av en begäran om omprövning när det är fråga om ärenden inom affärsverkets olika verksamhetsfält som avgörs av tjänsteinnehavare, eftersom behandlingen av begäran om omprövning i sådana fall uttryckligen kräver sakkunskap vad gäller uppgiften i fråga.

I 79 § 3 mom. i landskapslagen föreskrivs det om ärenden i landskapet och i affärsverket som ska avgöras av en tjänsteinnehavare. Enligt bestämmelsen ska landskapsfullmäktige i sin förvaltningsstadga delegera utövande av behörighet som hör till en landskapsmyndighet till en tjänsteinnehavare i landskapet eller vid affärsverket

- 1) i ärenden som gäller tillstånds-, anmälnings-, tillsyns- och förrättningsförfaranden enligt lag eller förordning,
- 2) i sådana ärenden inom social- och hälsovården som gäller en individ och
- 3) i uppgifter som anges särskilt i lag.

När det gäller dessa ärendegrupper är många sådana att det inte krävs en begäran om omprövning innan besvär kan anföras, utan besluten får överklagas direkt hos förvaltningsdomstolen. Om det inte finns några bestämmelser om direkt besvär rätt är ärendena emellertid av sådan art att det är motiverat att behandla en begäran om omprövning någon annanstans än i ett kollegialt organ i landskapet eller i affärsverkets direktion. Därför bestäms det att också en begäran om omprövning i dessa ärenden ska behandlas av en tjänsteinnehavare.

Enligt 2 mom. ska begäran om omprövning av ett beslut enligt 79 § 3 mom. av en tjänsteinnehavare i landskapet eller en tjänsteinnehavare vid affärsverket göras hos den tjänsteinnehavare som anges i lag eller i förvaltningsstadgan. Tjänsteinnehavaren ska vara någon annan än den tjänsteinnehavare som fattade beslutet.

För att se till att en begäran om omprövning i de ovan nämnda fallen inte avgörs av enbart en tjänsteinnehavare, och eventuellt till och med den tjänsteinnehavare som fattade det ursprungliga beslutet, kräver lagen att ett ärende som gäller en begäran om omprövning ska avgöras av någon annan än den tjänsteinnehavare som fattade det ursprungliga beslutet. Ett ärende som gäller en begäran om omprövning ska avgöras av den tjänsteinnehavare i landskapet eller vid affärsverket som enligt förvaltningsstadgan är den som ska fatta beslut när det är fråga om en begäran om omprövning. Det finns inga hinder för att den tjänsteinnehavare som fattade det ursprungliga beslutet bereder ärendet. Förfarandet motsvarar till denna del den modell för beslutsfattande som är allmän inom staten och där den tjänsteinnehavare som avgör ett ärende ska vara någon annan än den tjänsteinnehavare som föredrar ärendet. Det föreslagna förfarandet hjälper till att skapa en enhetlig beslutspraxis i landskapet och affärsverket och att upptäcka och hantera eventuella missförhållanden.

Enligt bestämmelsen ska en begäran om omprövning behandlas skyndsamt. Vid behandlingen eftersträvas ett så flexibelt förfarande som möjligt. Det är tillräckligt om den myndighet som behandlar ärendet med anledning av begäran om omprövning kan konstatera om det finns skäl att ändra beslutet och i så fall avgöra ärendet på nytt. Omprövningsförfarandet är på sätt och vis en fortsatt behandling av ett och samma ärende. Det är viktigt att beslut som fattas med anledning av begäran om omprövning motiveras. Särskilt viktigt är det i sådana fall då beslutet inte ändras till följd av begäran om omprövning.

131 §. Landskapsbesvär. Det föreslås att det i paragrafen tas in bestämmelser om landskapsbesvär som motsvarar bestämmelserna om kommunalbesvär i kommunallagen. I 1 mom. anges i vilka beslut ändring kan sökas genom landskapsbesvär, i 2 mom. vilka besvärsgrunderna vid landskapsbesvär är och i 3 mom. vad den som söker ändring ska anföra i sina besvär. Landskapsbesvär är till sin karaktär laglighetsbesvär. Landskapsbesvär anförs alltid hos förvaltningsdomstolen. Ändring i beslut av en landskapsmyndighet söks genom landskapsbesvär om inte något annat anges i lag. Om användningen av förvaltningsbesvär i stället för landskapsbesvär ska alltid föreskrivas i respektive speciallag.

Landskapsbesvär är det primära sättet att söka ändring i beslut av landskapsfullmäktige. Den som är missnöjd med beslut av fullmäktige kan inte framställa en omprövningsbegäran enligt 130 §.

Landskapsbesvär kan vidare anföras över beslut som landskapsstyrelsen, en nämnd eller affärsverkets direktion eller tjänsteinnehavare har meddelat med anledning av en omprövningsbegäran. En begäran om omprövning är således en förutsättning för anförande av besvär. Om ingen begäran om omprövning framställs inom utsatt tid i ett beslut som omprövning får begäras i, vinner beslutet laga kraft. Detta innebär i princip att bara den som har framställt en begäran om omprövning har besvärsrätt. Om beslutet ändras till följd av begäran om omprövning, får även andra som har rätt att anföra landskapsbesvär besvärsrätt. Den som anför landskapsbesvär är inte bunden till de besvärsgrunder som anförts i begäran om omprövning, eftersom grunderna för framställande av en begäran om omprövning inte är formbundna. Däremot kan landskapsbesvär anföras bara på de grunder som nämns i 2 mom. i denna paragraf. Besvärsgrunderna för landskapsbesvär är laglighetsfel i beslutet eller beslutsfattandet. Enligt bestämmelsen är besvärsgrunderna för landskapsbesvär 1) att beslutet har tillkommit i felaktig ordning, 2) att den myndighet som fattat beslutet har överskridit sina befogenheter eller 3) att beslutet annars strider mot lag.

I 3 mom. föreskrivs om skyldigheten för den som anför besvär att presentera besvärsgrunderna innan besvärstiden har gått ut.

132 §. *När omprövning inte får begäras eller besvär anföras.* En begäran om omprövning får framställas och landskapsbesvär anföras bara över slutliga beslut av en landskapsmyndighet. Slutliga beslut är i allmänhet sådana beslut genom vilka ett ärende har avgjorts i landskapet eller avvisats utan prövning. Sökande av ändring i beslut som bara gäller beredning eller verkställighet är förbjudet. Om till exempel ett ärende bereds i en nämnd och i landskapsstyrelsen före behandlingen i landskapsfullmäktige, är bara fullmäktiges beslut överklagbart. I landskapsbesvär över ett beslut av fullmäktige kan dock alla fel i beslutsfattandet åberopas, även sådana som har uppstått i ärendets beredningsskede, till exempel då ärendet har behandlats i en nämnd.

133 §. *Rätt att begära omprövning och anföras besvär.* Enligt 1 mom. får begäran om omprövning framställas och landskapsbesvär anföras av en medlem i landskapet och av en part. Bestämmelser om landskapsmedlemmar finns i 3 §. Definitionen av en part grundar sig på lagen om förvaltningsförfarande och förvaltningsprocesslagen. En part är den som ett beslut avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet. Besvärgrunderna för landskapsbesvär är för en part desamma som för en landskapsmedlem, dvs. de laglighetsfel som det föreskrivs om i 131 §.

Enligt 2 mom. får i fråga om beslut som gäller uppgifter som sköts genom samarbete mellan landskapen enligt 46 § omprövning begäras och landskapsbesvär anföras också av ett landskap som deltar i samarbetet och av dess medlemmar. Bestämmelser om landskapsmedlemmar finns i 3 §. Det lagstadgade samarbetet mellan landskapen regleras i speciallagstiftning och deras frivilliga samarbete i 8 kap. i lagen.

Över beslut som fattats med anledning av en begäran om omprövning får enligt 3 mom. landskapsbesvär anföras hos förvaltningsdomstolen. Utgångspunkten är att bara den som har framställt en begäran om omprövning har besvärsrätt. Om beslutet ändras till följd av begäran om omprövning får även andra som enligt 1 och 2 mom. har rätt att anföras landskapsbesvär besvärsrätt.

134 §. *Tidsfrist för omprövningsbegäran samt besvärstid.* I paragrafen föreskrivs om tidsfristen för begäran om omprövning och besvärstiden för landskapsbesvär. Tidsfristen för begäran om omprövning är 14 dagar. Landskapsbesvär ska anföras inom 30 dagar från delfäendet av beslutet. Tidsfristen för begäran om omprövning avviker från den tidsfrist på 30 dagar som anges i 49 c § i förvaltningslagen, men motsvarar den tidsfrist för begäran om omprövning som anges i 138 § i kommunallagen. Det är motiverat att hålla kvar tidsfristen på 14 dagar för begäran om omprövning i landskapen om man ser till landskapsärendenas karaktär och det stora antal som har rätt att begära omprövning.

Både tidsfristen för begäran om omprövning och besvärstiden räknas från delfäendet av beslutet. Både i fråga om förfarandet för begäran om omprövning och landskapsbesvär överensstämmer delgivningssätten med varandra. Bestämmelser om delgivning av ett beslut till en part finns i 135 § och till en landskapsmedlem i 136 §.

135 §. *Delgivning av beslut till en part.* Enligt 1 mom. ska beslut delges genom vanlig delgivning enligt 59 § i förvaltningslagen. Vanlig delgivning sker per post genom brev till mottagaren. Mottagaren anses ha fått del av ärendet den sjunde dagen efter det att brevet avsändes. Enligt 19 § i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) får handlingar med samtycke av parten delges som ett elektroniskt meddelande. I dessa fall anses en handling ha blivit delgiven den tredje dagen efter att meddelandet sändes, om inte något annat visas. Tidsfristen för begäran om omprövning och besvärstiden räknas från delfäendet av beslutet. En part är enligt 6 § i förvaltningsprocesslagen den som ett beslut avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet.

136 §. *Delgivning av beslut till en landskapsmedlem.* I paragrafen föreskrivs om delgivning av beslut till en landskapsmedlem. Bestämmelser om landskapsmedlemmar finns i 3 §.

Enligt 1 mom. ska protokoll från landskapsfullmäktige, landskapsstyrelsen och nämnder med anvisningar om hur man begär omprövning eller besvärshanvisning efter justeringen hållas tillgängliga i det allmänna datanätet, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna. Sekretessbestämmelserna kan innebära att uppgifter i ett protokoll inte i sin helhet kan offentliggöras i det allmänna datanätet. I ett protokoll som offentliggörs i det allmänna datanätet ska det dock alltid finnas väsentliga uppgifter om beslutsfattandet samt de uppgifter som är nödvändiga till exempel för begäran om omprövning eller anförande av besvär. Om ett ärende är sekretessbelagt i sin helhet ska protokollet dock innehålla ett omnämnande av att det sekretessbelagda ärendet har behandlats. I detta sammanhang ska det framgå på vilken bestämmelse sekretessen baserar sig.

När ett landskap publicerar protokoll i datanätet ska det också se till att privatlivet och personuppgifterna skyddas. Enligt nästsista meningen i momentet publiceras i protokollet bara personuppgifter som är nödvändiga med tanke på tillgången till information. Definitionen av personuppgifter finns i 3 § 1 punkten i personuppgiftslagen (523/1999). Således ska inte vilka personuppgifter som helst som bedömts som offentliga läggas ut på det allmänna datanätet. Det finns olika typer av uppgifter som, om de läggs ut på nätet, utsätter en part för olika risker. Till sådana uppgifter hör till exempel personbeteckning, adress, telefonnummer, e-postadress, bankkontonummer eller uppgifter om familjemedlemmar. Publiceringen av sådana personuppgifter är i allmänhet också onödig med tanke på landskapsmedlemmarnas tillgång till information. I beslut som gäller personval kan det, för att ett ärende ska kunna bedömas med tanke på sökande av ändring, däremot vara nödvändigt att publicera vissa personuppgifter, såsom uppgifter om namn och eventuellt om yrke eller utbildning.

Om det publicerade protokollet innehåller personuppgifter ska dessa alltid avföras ur datanätet efter tidsfristen för omprövningsbegäran eller besvärstiden. Landskapets rätt att behandla personuppgifter i det allmänna datanätet bedöms i enlighet med de allmänna principerna för behandlingen av personuppgifter i 2 kap. i personuppgiftslagen. Behandlingen av personuppgifter ska vara sakligt motiverad med tanke på landskapets verksamhet. Utan samtycke av personen i fråga får personuppgifter behandlas bara om det bestäms om behandlingen i lag eller om behandlingen föranleds av en uppgift eller förpliktelse som anvisas den registeransvarige i lag eller som påförts med stöd av lag. All behandling av personuppgifter ska vara berättigad och nödvändig under hela den tid uppgifterna behandlas. När tidsfristen för begäran om omprövning eller besvärstiden eller till exempel kungörelsetiden har löpt ut upphör också landskapets grund för och behov av att behandla personuppgifterna i det allmänna datanätet. Därför ska landskapet avföra personuppgifterna ur datanätet när tidsfristen löpt ut.

Om landskapet har avfört personuppgifterna ur datanätet när tidsfristen löpt ut, är landskapet inte ansvarigt om uppgifterna kan hittas via sökmotortjänster, till exempel sökmotorn Google. I Europeiska unionens domstols s.k. Google-dom (C-131/12, meddelad 13.5.2014) behandlas skyldigheterna för den som driver en sökmotor i det allmänna datanätet, dvs. internet, i anslutning till behandlingen av personuppgifter. Enligt domen är det i den verksamhet som utförs av en sökmotor fråga om behandling av personuppgifter då uppgifterna är förenade med personuppgifter och den som driver sökmotorn ska betraktas som ansvarig. Domstolen påpekade att behandlingen av personuppgifter i den verksamhet som utförs av en sökmotor skiljer sig från den behandling av uppgifter som utförs av webbplatsutgivare, utgör ett tillägg till den och påverkar således de grundläggande rättigheterna i större utsträckning. Som en följd av detta konstaterade domstolen att sökmotorleverantören är skyldig att från förteckningen över sökresultat, som visas till följd av en sökning på en persons namn, avlägsna länkar till webbsidor som publicerats av tredje man och som innehåller information om denna person. Denna skyldighet

föreligger även då detta namn eller denna information inte tidigare eller samtidigt avlägsnas från dessa webbsidor. Enligt domen gäller detta även i sådana fall då själva publiceringen av informationen på nämnda webbsidor är laglig.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om skyldigheten för andra än de landskapsmyndigheter som avses i 1 mom. att hålla protokoll offentligt tillgängliga. Andra myndigheters protokoll ska hållas tillgängliga på motsvarande sätt, om myndigheten anser det vara behövligt.

I 3 mom. föreslås en bestämmelse om att ett landskap och dess medlemmar som deltagit i beslutsfattande i lagstadgat och frivilligt samarbete mellan landskapsmedlemmarna ska anses ha fått del av ett beslut sju dagar efter det att protokollet gjorts tillgängligt i det allmänna datanätet.

137 §. Anvisningar om hur man begär omprövning och besväransvisning. Enligt förslaget ska paragrafen innehålla bestämmelser om anvisningar om hur man begär omprövning och besväransvisning. Anvisningar om hur man begär omprövning och besväransvisning ska alltid fogas till beslutet. Om det är förbjudet att anföra landskapsbesvär eller framställa begäran om omprövning ska ett meddelande om besvärsförbud fogas till beslutet samt nämnas på vilken bestämmelse besvärsförbudet grundar sig. Om överklagbarhet föreskrivs i 138 §.

Bestämmelser om anvisningar om begäran om omprövning och besväransvisning finns i 46 och 47 § och om meddelande om besvärsförbud i 48 § i förvaltningslagen. Därför är det inte nödvändigt att ta in bestämmelserna i landskapslagen. Det har dock ansetts vara motiverat med en reglering, eftersom landskapsbesvärerna och den begäran om omprövning som föregår dem bildar en särskild helhet.

138 §. Överklagande hos högsta förvaltningsdomstolen. I paragrafen föreskrivs om rätten att överklaga ett beslut av förvaltningsdomstolen hos högsta förvaltningsdomstolen. Vid överklagandet ska bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen tillämpas.

Enligt 1 mom. ska landskapet utan dröjsmål publicera ett tillkännagivande om förvaltningsdomstolens beslut i det allmänna datanätet, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna. Personuppgifter i beslutet ska avföras ur datanätet när besvärstiden löpt ut. Behandlingen av personuppgifter i datanätet har behandlats i motiveringen till 136 §. Besvärstiden i fråga om förvaltningsdomstolens beslut ska enligt 2 mom. räknas från den tidpunkt då tillkännagivandet om beslutet publicerades. Detta gäller i allmänhet de landskapsmedlemmar som får anföra besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Om förvaltningsdomstolens beslut delges parten i fråga separat, dvs. som regel ändringssökanden, räknas besvärstiden från detta personliga delfående.

139 §. Besluts verkställbarhet. I landskapsärenden får ett beslut som regel verkställas innan det har vunnit laga kraft. Detta förfarande är omvänt i förhållande till förvaltningsbesvärärenden, i vilka som regel först ett lagakraftvunnet beslut är verkställbart. Det är dock förbjudet att verkställa beslutet, om begäran om omprövning eller överklagandet på grund av det skulle bli meningslöst eller om det organ som behandlar begäran om omprövning eller besvärinstansen förbjuder verkställigheten.

I praktiken kan det vara möjligt att börja verkställa beslutet till exempel om det inte uppstår särskilt stor skada om verkställandet återkallas till följd av att besvärerna har framgång. Dessutom har det ansetts att beslutet kan börja verkställas om mycket vägande skäl kräver ett verkställande. Att börja verkställa ett beslut innebär ofta att fördelar och nackdelar jämförs. Om fördelarna med verkställande anses vara klart större än nackdelarna kan beslutet börja verkställas.

Det organ som behandlar begäran om omprövning eller besvärsmyndigheten kan också förbjuda verkställigheten av beslutet. Det organ som behandlar begäran om omprövning är landskapsstyrelsen eller en behörig nämnd. Besvärsmyndighet är förvaltningsdomstolen eller högsta förvaltningsdomstolen. Ett förbud är möjligt bara i samband med behandlingen av begäran om omprövning eller besvär. Ett verkställighetsförbud kan inte sökas utan att det framställs en begäran om omprövning eller anförs besvär. Ett krav på att verkställigheten ska förbjudas kan framföras samtidigt med de egentliga besvären, men även senare medan besvären är anhängiga. Besvärsmyndigheten kan separat i brådskande ordning behandla kravet på verkställighetsförbud.

18 kap. Särskilda bestämmelser

140 §. *Uppföljning av landskapets verksamhet, ekonomi och tjänsteproduktion samt produktion av information.* Enligt bestämmelsen ska landskapet följa upp sin verksamhet och ekonomi, producera information om verksamheten och ekonomin samt publicera uppföljningsdata. Enligt bestämmelsen ska dessutom privata tjänsteproducenter som producerar tjänster för landskapet på basis av uppdragsavtal lämna information om sin verksamhet och ekonomi till landskapet. Bestämmelsen ska gälla alla landskapets uppgiftsområden enligt 6 §. Uppföljningsinformationen om landskapets verksamhet och ekonomi har betydelse särskilt för bestämmelserna om förhållandet mellan landskapet och staten i 3 kap. och i viss mån också för utvärderingsförfarandet enligt 103 och 104 §.

Enligt 1 mom. ska landskapet följa upp befolkningens hälsa och välfärd samt kvaliteten på, genomslaget i och kostnaderna för genomförandet av de uppgifter som ålagts landskapet. Enligt bestämmelsen ska landskapet dessutom följa upp verksamheten och ekonomin inom sin egen tjänsteproduktion och jämföra den med genomslaget, effektiviteten och ekonomin hos tjänster som produceras av andra.

Enligt 2 mom. ska landskapet i fråga om sina lagstadgade uppgifter producera information om verksamheten, ekonomin och tjänsteproduktionens kvalitet separat för varje verksamhetsområde. Informationen är avsedd för uppföljning, övervakning och styrning av landskapets verksamhet. Statsrådet får genom förordning meddela bestämmelser om vilken information som ska produceras och om hur och när den ska produceras.

Enligt 3 mom. ska privata tjänsteproducenter som producerar tjänster för landskapet enligt uppdragsavtal lämna landskapet den information som krävs för en uppgift som avses i 1 mom. på det sätt som bestämts av Institutet för hälsa och välfärd eller någon annan myndighet som enligt lag har rätt att få information.

Landskapet ska enligt 4 mom. publicera uppföljningsdata om sin ekonomi och verksamhet för allmän användning. De uppgifter som publiceras får inte innehålla data som kan identifiera en enskild person och uppgifterna ska behandlas så att en enskild person inte kan identifieras utifrån dem vare sig direkt eller indirekt. När bestämmelsen tillämpas bör definitionen av personuppgifter i 3 § 1 punkten i personuppgiftslagen beaktas. Enligt den avses med personuppgifter alla slags anteckningar som beskriver en fysisk person eller hans egenskaper eller levnadsförhållanden som kan hänföras till honom själv eller till hans familj eller någon som lever i gemensamt hushåll med honom. Bestämmelser om information som offentliggörs i det allmänna datanätet finns i 96 §.

För produktionen av branschspecifik information för uppföljning, övervakning och styrning av landskapets verksamhet gäller enligt 5 mom. särskilda bestämmelser. Till exempel i 31 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård ingår en bestämmelse om uppföljning och utvärdering av social- och hälsovården.

141 §. Beredskap för störningar och undantagsförhållanden. Enligt paragrafen ska landskapen åläggas att i normala förhållanden vidta förberedelser för störningar och undantag. Landskapens beredskapsskyldighet ska också gälla de organisationer som enligt 4 § hör till landskapskoncernen och omfattas av landskapets verksamhet. Landskapen ska också försäkra sig om att de, till den del det är fråga om köp av tjänster från externa leverantörer, har tagit med nödvändiga direktiv i upphandlingskontrakten för att trygga köptjänsterna vid störningar och i undantagsförhållanden.

Utgångspunkten vid störningar och i undantagsförhållanden är att man arbetar med den myndighetsorganisation som används i normala förhållanden. I sådana situationer kan myndigheternas uppgifter dock förändras eller öka eller man kan tvingas utföra dem snabbt eller plötsligt. Om situationen så kräver kan man bli tvungen att ställa uppgifterna i viktighetsordning. För detta krävs att landskapet redan i normala förhållanden vidtagit förberedelser för störningar och undantag. Beredskapen för undantagsförhållanden har ofta också nära anknytning till planering av verksamheten med tanke på undantagsförhållanden, som är lindrigare än exceptionella situationer.

Som exempel på beredskapsverksamhet kan nämnas beredskapsplaner, förberedelser för undantagsförhållanden med vilka avses till exempel tekniska och strukturella lösningar. Med andra åtgärder avses till exempel utbildning och övningar samt avsättande av lokaler och kritiska resurser. Också planeringen av kommunikation och datatrafik under undantagsförhållanden är en del av beredskapen. En viktig del av beredskapen är att ge instruktioner om beredskap. Eftersom myndigheterna inom ramen för det uppgiftsområde som ålagts dem enligt lag får ge instruktioner utan särskilt bemyndigande, föreslås det i lagen ingen separat bestämmelse om att utfärda instruktioner.

142 §. Samordning av den regionala beredskapen. I paragrafen finns bestämmelser om den sektorsövergripande och horisontella beredskapsuppgift som tillhör landskapet.

Enligt 1 mom. i paragrafen ska landskapet ha hand om uppgifter med anknytning till gemensam beredskap för myndigheterna, kommunerna, näringslivet och organisationerna inom sitt område. I den gemensamma beredskapen för området handlar det om samarbete, horisontellt främjande av kontakter och samordning av en omfattande beredskap mellan aktörer, sektorer, näringslivet och organisationer inräknat. Samordningen av beredskap som läggs fram som landskapets uppgift gäller utöver landskapskoncernen även samordningen av beredskap för områdets övriga myndigheter, kommuner och andra aktörer till den del det är frågan om gemensam beredskap. Med näringslivet avses här kritiska företag med avseende på samhällets livsviktiga funktioner. Landskapen kan också idka samarbete sinsemellan då de sörjer för sina uppgifter i den gemensamma beredskapen, med beaktande av den riksomfattande samordningsuppgift inom beredskap som ska föreskrivas för den statliga tillsyns- och ledningsmyndighet som ska inrättas.

Enligt punkt 1 i momentet ska landskapet ha hand om att organisera sektorsövergripande bedömning av regionalt betydande risker med anknytning till gemensam beredskap för myndigheterna, kommunerna, näringslivet och organisationerna inom området.

Enligt punkt 2 i momentet ska landskapet ha hand om att organisera sektorsövergripande bevakning och bedömning av omvärldsförändringar som påverkar säkerheten med anknytning till gemensam beredskap för myndigheterna, kommunerna, näringslivet och organisationerna inom området. Med detta avses till exempel vid regelbundet återkommande tillfällen, gemensamt uppgjorda och behandlande översikter över förändringar i verksamhetsmiljön som inverkar på säkerheten och bedömning av deras eventuella effekter med avseende på beredskap. Med uppgiften avses inte operativ lägesbildsverksamhet i anslutning till hantering eller led-

RP 15/2017 rd

ning av störningssituationer under störningssituationer, som är verksamhet som hör till i respektive situation berörda behöriga myndighets uppgifter.

Enligt punkt 3 i momentet ska landskapet ha hand om att organisera behövlig samverkan när det gäller beredskapsplanering med anknytning till gemensam beredskap för myndigheterna, kommunerna, näringslivet och organisationerna inom området. Med detta avses till exempel ordnande av möten och andra gemensamma tillställningar med anknytning till beredskap, genomförande och utveckling av gemensamma planeringsprocesser samt spridning av information.

Enligt punkt 4 i momentet ska landskapet ha hand om att inom landskapet organisera beredskapsövningar och övningar med tanke på störningar med anknytning till gemensam beredskap för myndigheterna, kommunerna, näringslivet och organisationerna inom området.

Numera har regionförvaltningsverken enligt lagen om regionförvaltningsverken (896/2009) som uppgift att stödja kommunernas beredskapsplanering. I landskapslagen ska det inte skilt föreskrivas om att det till landskapets uppgifter hör att stödja kommunernas beredskapsplanering. Samarbetet som ska skötas inom ramen för uppgifterna beträffande landskapens gemensamma beredskap innebär i praktiken ömsesidigt stöd vid förberedelser och beredskapsplanering för dem som deltar i detta.

Enligt 2 mom. i paragrafen ska landskapet i samarbete med nämnda aktörer upprätthålla behövliga samarbetsstrukturer. Syftet med det för kommunerna framställda uppdraget, att upprätthålla samarbetsstrukturer, är att säkerställa att de uppgifter som föreskrivs i 1 mom. sköts i ändamålsenliga samarbetsorgan och -forum. I samordningsuppdraget är det inte fråga om ledning utan om utförande av saker tillsammans som har som syfte att optimera verksamheten som olika aktörer ansvarar för, för att uppnå ett gemensamt mål.

Idag har regionförvaltningsverken tillsatt regionala beredskapskommittéer, som stödjer regionförvaltningsverket i samordningen av beredskap och utgör ett regionalt samarbetsorgan i frågor som anknyter till beredskap och beredskapsplanering samt inre säkerhet. Kommittéerna består av medlemmar från regionförvaltningsverket, närings-, trafik- och miljöcentralerna, statens säkerhetsmyndigheter samt från områdets kommuner, övriga offentliga förvaltning och näringsliv. På regional nivå finns det numer även på landskapsnivå fungerande samarbetsstrukturer för beredskap och övergripande säkerhet, samarbetsforum och -organ, vars verksamhetsmodeller och sammansättningar varierar från område till område.

I paragrafens 3 mom. finns en informativ hänvisningsbestämmelse, enligt vilken bestämmelser om tryggnad av försörjningsberedskapen utfärdas särskilt. För närvarande finns ifrågavarande reglering närmast i lagen om tryggnad av försörjningsberedskapen (1390/1992). Syftet med lagen är att med tanke på undantagsförhållanden och allvarliga störningar som kan jämföras med undantagsförhållanden trygga de ekonomiska funktioner och därtill hörande tekniska system som är nödvändiga för befolkningens utkomst, landets näringsliv och landets försvar. Bestämmelser som gäller försörjningsberedskap och beredskapsförberedelser finns förutom i beredskapslagen, lagen om försvarstillstånd (1083/1991) och lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall (1521/1994) i många speciallagar. De gäller bland annat livsmedelsförsörjning, energiförsörjning, trafik och kommunikation, finansförsörjning, försäkringsbranschen, social- och hälsovård och skyddsutplag. I förberedelseverksamheten ska man också ta de internationella avtal som Finland förbundit sig till i beaktande. Statsrådet har dessutom fattat ett separat beslut om målen med försörjningsberedskapen (87/2013).

Syftet med denna lag är att med tanke på undantagsförhållanden och allvarliga störningar som kan jämföras med undantagsförhållanden trygga de ekonomiska funktioner och därtill hörande tekniska system som är nödvändiga för befolkningens utkomst, landets näringsliv och landets försvar (försörjningsberedskap).

143 §. *Ikraftträdande.* Om ikraftträdandet av landskapslagen föreskrivs separat i lagen om införande av landskapslagen och i lagen om ordnandet av social- och hälsovården.

1.2 Lagen om ordnande av social- och hälsovård

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. Lagens syfte. Paragrafen anger syftet med lagen. Det främsta syftet är att sköta om befolkningens välfärd och hälsa och härigenom minska skillnaderna i välfärd och hälsa mellan befolkningsgrupperna. Lagens syfte är också att skapa behöriga förutsättningar för tillträde till vård eller tjänster och för att det i hela landet finns tillräcklig tillgång till tjänster på lika villkor samt en servicestruktur som tar hänsyn till behoven hos de människor som behöver tjänster och till förändringar i dessa behov. Samtidigt ska servicestrukturen vara kostnadseffektiv och ha en god produktivitet så att de till buds stående resurserna räcker till för att huvudmännen kan ta ansvar för att ordna de tjänster som speciallagarna om social- och hälsovård föreskriver. För att genomföra detta behövs det högklassiga social- och hälso-tjänster samt kompetenta organisationer som ansvarar för att dessa tjänster ordnas på behörigt sätt.

Grundlagsutskottet har upprepade gånger konstaterat att social- och hälso-tjänsterna måste motsvara de regionala och individuella behoven. Man kan inte se på tillgodoseendet av de grundläggande rättigheterna ur genomsnittsmänniskans synvinkel. Lagstiftningen om social- och hälso-tjänster och rättspraxis genererar en skyldighet att beakta människans individuella behov på ett övergripande sätt och överlåta åt yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården att bedöma den tjänstehelhet som dessa behov föranleder. Bedömningen kontrolleras av rättsskyddssystemet och tillsynsmyndigheterna. Deras uppgift är att ingripa i problem och brister som uppdagas i tillgången till social- hälso-tjänster samt tjänsternas tillgänglighet och kvalitet.

Dessutom behövs det omfattande samarbete mellan flera parter för att målen ska nås. Avsikten är att skapa förutsättningar för den här typen av samarbete dels på det regionala, dels på det nationella planer så att tjänsterna kan integreras funktionellt och strukturellt. Detta gäller såväl horisontell integration mellan socialvården och hälso- och sjukvården som vertikal integration mellan den basala nivån och den specialiserade nivån, till exempel primärvården och den specialiserade sjukvården.

2 §. *Tillämpningsområde.* Paragrafen anger lagens tillämpningsområde. Den ska tillämpas på ordnandet, utvecklingen och styrningen av samt tillsynen över den offentliga social- och hälsovård som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Med offentlig social- och hälsovård avses verksamhet där landskapet svarar för ordnandet och finansieringen. För finansieringen av landskapets uppdrag står i huvudsak staten medan en del kommer i form av kundavgifter och verksamhetsintäkter.

Bestämmelser om social- och hälsovård ingår i ett flertal olika lagar. Vissa av dem gäller nu kommunal verksamhet som ordnas av kommuner och samkommuner, andra gäller privat verksamhet och en del både kommunal och privat verksamhet. Lagarna om offentlig social- och hälsovård är så många att de som berörs av den föreslagna lagen inte räknas upp i paragrafen. De berörda speciallagarna innehåller en hänvisning enligt vilken på verksamhet enligt dem tillämpas nu lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården (733/1992)

och lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009). I samband med reformen ändras de nämnda hänvisningarna till hänvisningar till de föreslagna lagarna om ordnande av social- och hälsovård och om statsandelar till landskapen.

Tillämpningen av lagen om ordnande av social- hälsovård kommer helt eller delvis att beröra bland annat socialvårdslagen (1301/2014), hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010), lagen om underhållsstöd (580/2008), lagen om organisering av det förebyggande rusmedelsarbetet (523/2015), lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012), nedan äldreomsorgslagen, lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977), lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte (189/2001), lagen om stöd för närståendevård (937/2005), lagen om social kreditgivning (1133/2002), lagen om utkomststöd (1412/1997), lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987), barnskyddslagen (417/2007), 7 kap. i läkemedelslagen (395/1987), mentalvårdslagen (1116/1990), familjevårdslagen (263/2015), lagen om missbrukarvård (41/1986), lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016), tobakslagen (549/2016), lagen om elev- och studerandevård (1287/2013), lagen om medling vid brott och i vissa tvister (1015/2005), lagen om företagshälsovård (1383/2001), lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (361/1983), adoptionslagen (22/2012), lagen om underhåll för barn (704/1975), faderskapslagen (11/2015) samt de uppgifter som enligt dem nu ankommer på kommunen. I varje berörd speciallag föreskrivs om verksamheten enligt den ska skötas helt eller delvis av landskapet.

Den föreslagna lagen berör inte social- och hälsovården i landskapet Åland, eftersom den ingår i självstyrelsen. I 30 och 34 § ingår dock bestämmelser om ersättning för utbildning av yrkesutbildade personer inom socialvården och hälso- och sjukvården. Ersättningar kan också ges ut till verksamhetsenheter i landskapet Åland. Följaktligen säger 2 mom. att bestämmelserna om utbildningsersättningar i 5 kap. också tillämpas på utbildning i landskapet Åland.

3 §. Definitioner. I paragrafen definieras begreppen social- och hälsovård samt kund som används i lagen.

I 1 punkten definieras social- och hälsovård så att i den ingår alla uppgifter och tjänster inom socialvården och hälso- och sjukvården samt även främjande av välfärd och hälsa. Begreppet social- och hälsovård som används i lagen omfattar således även främjande av välfärd och hälsa, som annars kunde tolkas som att det står utanför begreppet social- och hälsovård.

I 2 punkten definieras kund, varmed avses invånare i landskapet och andra för vilka landskapet med stöd av lag ska ordna social- och hälsotjänster. Begreppet kund innefattar även patienter som anlitar hälsotjänster. Kunder kan vara också andra än invånarna i landskapet, till exempel personer som behöver brådskande sjukvård eller personer som har rätt att få tjänster med stöd av EU:s bestämmelser. Kunder är också de arbetsgivare, företag och företagare för vilka landskapet med stöd av 18 § i hälso- och sjukvårdslagen ordnar företagshälsovård enligt 4 och 12 § i lagen om företagshälsovård. Även personer som anlitar landskapets tjänster med stöd av bestämmelserna om valfrihet är kunder enligt lagen.

I 3 punkten definieras tjänsteproducent så att med tjänsteproducent avses alla bolag, sammanslutningar, organisationer, företagare och självständiga yrkesutövare samt andra aktörer som producerar social- och hälsotjänster för landskapet. Sådana tjänsteproducenter som avses i bestämmelsen är således bland annat landskapets affärsverk enligt 52 § i landskapslagen samt bolag, sammanslutningar, organisationer och yrkesutövare som producerar social- och hälsotjänster. Definitionen avser i enlighet med detta alla aktörer som producerar tjänster för landskapet.

En tjänsteproducent ska ha de rättigheter som lagstiftningen förutsätter att producera socialtjänster och hälso- och sjukvårdstjänster. Av privata tjänsteproducenter förutsätts för närvarande tillstånd som beviljats av en myndighet eller registrering eller att en självständig yrkesutövare har den legitimering eller registrering som uppgiften förutsätter. Lagstiftningen om tjänsteproducenter håller på att revideras. Avsikten är att tillståndsförfarandet ska slopas och att det ska ersättas med registrering som grundar sig på tjänsteproducentens anmälan. Samtidigt ska registreringskyldigheten utvidgas till att omfatta även offentliga tjänsteproducenter. Detta innebär att även landskapsägda tjänsteproducenter måste registrera sig enligt samma principer som andra tjänsteproducenter.

Enligt 4 punkten avses i lagen med valfrihet rätt för kunder som anlitar social- och hälso- och sjukvårdstjänster att välja tjänsteproducent. Valet ska kunna avse tjänsteproducenter som omfattas av det system med valfrihet inom social- och hälsovården som det föreskrivs särskilt om.

I 5 punkten definieras tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheter som åsyftas i lagen är regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira). Avsikten är att statens myndighetstillsyn ska förnyas senare i samband med landskaps- och social- och hälsovårdsreformen. Förslag beträffande detta ges senare, vilket är anledningen till att nuvarande tillsynsmyndigheter, regionförvaltningsverk och Valvira tills vidare anges i den föreslagna lagen.

4 §. Tillgången till tjänster och tjänsternas tillgänglighet. I den föreslagna paragrafen åläggs landskapen att planera och tillhandahålla tjänsterna på ett sätt som tillgodoser kundernas behov. Behovet bestäms utifrån speciallagstiftningen om social- och hälsovården och de principer som föreskrivs i den. När man bedömer behovet ska man beakta både behovet på befolkningsnivå och behovet på individnivå. Landskapet ska förbereda sig på att ordna sådana tjänster och i den omfattning som kan antas tillgodose landskapets invånares och andra kunders objektiva behov. I enlighet med vad som sägs ovan ska i behovet å andra sidan beaktas enskilda personers objektiva behov av tjänster. Objektiva behov avser till exempel kundens individuella behov enligt 3 § 2 mom. i handikappserviceagen. Med stöd att detta omfattar landskapets organiseringsansvar till exempel att ordna sådan vård för sina invånare som förutsätts av sällsynta sjukdomar.

Med behov avses däremot inte subjektivt behov av någon viss tjänst som enskilda personer upplever. Bedömningen av behovet av tjänster ska basera sig på lagstiftningen om socialvårdens eller hälso- och sjukvårdens innehåll – såsom socialvårdslagen, barnskyddslagen eller lagen om hälso- och sjukvård – samt på bedömning som en yrkesutbildad person inom socialvården eller hälso- och sjukvården gör tillsammans med den berörda personen av huruvida han eller hon har i lagstiftningen avsett behov av en tjänst som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Uppgifterna för yrkesutbildade personer inom socialvården och hälso- och sjukvården och deras rätt att fatta beslut som gäller enskilda individer bestäms i enlighet med lagstiftningen om deras yrkesverksamhet samt uppgiftsdefinitionen. Exempelvis socialarbetares och läkares uppgifter inom tjänsteproduktionen bestäms utifrån lagstiftningen.

I 1 mom. sägs vidare att tjänsterna ska tillhandahållas i form av samordnade helheter samt nära kunden. Med samordnade tjänstehelheter avses i synnerhet den funktionella helhet som består av de tjänster som ordnas för kunder som behöver flera olika tjänster. Tjänsterna ska tillhandahållas så att de utgör en fungerande helhet för kunderna, där samarbetet mellan tjänsteproducenterna och övergången från en tjänst till en annan sker på ändamålsenligt sätt utan omotiverade dröjsmål eller avbrott. Samordnade tjänstehelheter betyder också behov av ett sådant servicesystem att det inte finns överlappande tjänster som omotiverat ökar kostnaderna i landskapet.

Landskapen med organiseringsansvar ska också se till att närservice tillhandahålls på behörigt sätt. Närservicen är viktig i synnerhet för dem som behöver mycket service och ofta samt långvarigt och som ofta har svårt att anlita tjänster som ligger längre bort.

Närservice är tjänster som kunderna anlitar ofta och åtminstone en del av kunderna anlitar dem återkommande, rentav dagligen, varför det är motiverat att sådana tjänster fås nära. Även tjänster som behövs sällan och som produceras centraliserat kan vara närservice som kommer till eller tillhandahålls nära kunden. Ur kundens synvinkel kan närservice vara till exempel tjänster som tillhandahålls i hemmet, elektroniska tjänster, tjänster som tillhandahålls nära den dagliga livsmiljön och ambulerande tjänster. Tjänster som tillhandahålls nära kunden kan också innefatta tjänster som kräver specialkunskaper och som tillhandahålls ute på fältet fast det fysiska verksamhetsstället kan vara centraliserat. Var det fysiska verksamhetsstället finns är inte väsentligt utan var tjänsten tillhandahålls den kund som behöver den.

Det är varken möjligt eller rationellt att sprida ut alla tjänster och tillhandahålla dem i närmiljön. Detta gäller exempelvis mer sällsynta tjänster som kräver specialkunskaper eller dyr apparatur. Det är motiverat att samla dessa tjänster till större helheter. På så sätt kan det säkerställas att tjänsterna är av god kvalitet och säkra samt att de tillhandahålls på ett ekonomiskt förnuftigt och kostnadseffektivt sätt. Tjänster som är ändamålsenligt samlande till större enheter än nu kan också möjliggöra lika tillgång till tjänster i olika delar av landet.

Enligt bestämmelsen samlas tjänsterna till större helheter när de grunder som uttryckligen konstateras i momentet föreligger. Den första grunden gäller säkerställande av tillgången till och kvaliteten på tjänsterna. Tjänsteproduktionen kan samlas när tillgången och kvaliteten förutsätter specialkunskaper eller dyra investeringar. Den andra grunden som nämns särskilt är krav på att tjänsterna ska tillhandahållas ändamålsenligt, kostnadseffektivt och effektivt.

När tjänster tillhandahålls ska även tillgängligheten främjas. En bestämmelse om detta finns i 2 mom. Det betyder att alla som behöver service ska ges tillgång till tjänster och möjlighet att anlita dem oberoende av funktionsförmåga eller hälsa. Tillgänglighet i miljön gör det möjligt bland annat för många personer som i omgivning med dålig tillgänglighetsanpassning hade varit beroende av andras hjälp att klara sig på egen hand. Tillgänglighetsanpassning handlar om principen att byggd miljö, service och kommunikation ska vara tillgänglig för alla. I takt med att människor lever längre och de äldre blir fler får tillgänglighetsanpassning en mer framträdande roll som en livskvalitetshöjande faktor. Den ger smidigare och snabbare funktioner, till exempel när man ska uträtta ärenden och förflytta sig mellan platser. Också FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FN:s handikappkonvention) förutsätter att tillgänglighet beaktas som utgångspunkt i all planering av tjänster.

5 §. Personkrets som omfattas av organiseringsansvaret. Den föreslagna paragrafen innehåller bestämmelser om det personrelaterade tillämpningsområdet för organisations- och produktionsansvaret för social- och hälsovården. Landskapen åläggs skyldighet att ordna social- och hälso-tjänster inom sina områden för det egna landskapets invånare enligt 3 § i landskapslagen. Tillämpningsområdet för det personrelaterade organiseringsansvaret bestäms alltså enligt vilket landskap den kommun tillhör som är personens hemkommun enligt lagen om hemkommun.

Också sådana personer som vistas i landskapet men som inte är invånare i det aktuella landskapet har i vissa fall lagbestämd rätt att få social- eller hälso- och sjukvårdstjänster. Alla som behöver ska till exempel enligt 50 § i hälso- och sjukvårdslagen få brådskande sjukvård oberoende av var de är bosatta. Det landskap där en läroanstalt finns är skyldig att ordna tjänster inom studerandehälsovården för alla studerande i läroanstalten oberoende av deras hemort. På motsvarande sätt ska företagshälsovårdstjänster ordnas för arbetstagare som arbetar på arbets-

platser i landskapet samt för företagare och andra som utför eget arbete. I 16 b § i barnskyddslagen föreskrivs det om skyldighet för en kommun att ordna service för barn som är placerade där. Vidare innehåller EU-lagstiftningen och internationella avtal som är bindande för Finland skyldigheter som innebär att i första hand hälso- och sjukvårdstjänster ska ges den personkrets som avses. I anslutning till detta föreskrivs det i 57 § om ordnande av hälso- och sjukvård i vissa fall som baserar sig på EU-lagstiftning.

6 §. Servicespråk. Paragrafen föreskriver om de språk som tjänster ska ordnas på. Den utgår från bestämmelserna om nationalspråken, finska och svenska, i grundlagen och språklagen, om rätten att använda dem och om förvaltningsspråket. Paragrafen föreskriver dessutom om nordiska medborgares, samernas och funktionshindrade personers språkliga rättigheter. Också personer som talar andra språk och deras behov av att få tala sitt språk beaktas i bestämmelserna.

Enligt 1 mom. ska tjänster ordnas på finska och svenska, om det finns kommuner med olika språk eller tvåspråkiga kommuner i landskapet. Om alla kommuner som hör till ett landskap är enspråkiga ska servicen och förvaltningen ordnas på det språk som kommunerna i landskapet har. Servicen och förvaltningen ska ordnas på både finska och svenska när det finns kommuner med olika språk eller tvåspråkiga kommuner i ett område. Bestämmelser om rätten att använda, bli hörd och få expeditioner på finska eller svenska samt om rätten till tolkning vid användningen av dessa språk hos myndigheterna finns i 10, 18 och 20 § i språklagen. Enligt språklagen ska myndigheterna självmant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken. När tjänster ordnas ska verksamheten planeras så att bestämmelserna i språklagen iakttas.

I enspråkiga landskap har klienter och patienter rätt att använda finska eller svenska, bli hörda och få handlingar på sitt eget språk också när det är ett annat språk än det som används i området.

I momentet finns det även en hänvisning till samiska språklagen (1023/2003) där det föreskrivs om rätten att bli hörd och få expeditioner på samiska. Rätten gäller sådana myndigheter på samernas hembygdsområde, och under vissa förutsättningar utanför hembygdsområdet, som nämns i samiska språklagen. Bestämmelser om hembygdsområdet finns i 4 § i samlagslagen (974/1995). Till området hör kommunerna Enontekiö, Enare och Utsjoki samt en del av Sodankylä. Ansvar för att ordna tjänster överförs enligt förslaget från kommunerna i hembygdsområdet och Lapplands sjukvårdsdistrikt, där kommunerna i hembygdsområdet är medlemmar, till landskapet Lappland. Eftersom landskapet Lappland (eller landskapen överlag) inte omfattas av tillämpningsområdet för samiska språklagen föreskrivs särskilt om att kunder har rätt att på det sätt som avses i samiska språklagen använda samiska i social- och hälsovårdstjänster som produceras i samernas hembygdsområde samt i sådana social- och hälsovårdstjänster i landskapet Lappland som endast produceras vid tjänsteproducenters verksamhetsställen utanför hembygdsområdet. Detta innebär att förpliktelserna i samiska språklagen ska iakttagas t.ex. i en verksamhetsenhet för social- och hälsovårdstjänster inom hembygdsområdet för Enontekiö, Enare, Utsjoki och Sodankylä. Förpliktelserna ska dessutom gälla t.ex. landskapets affärsverks verksamhetsenheter för specialiserad sjukvård i Rovaniemi. När det gäller rättigheternas omfattning ska regleringen således täcka det nuvarande geografiska området och de nuvarande tjänsterna. Rättigheterna utsträcks dessutom i fråga om andra tjänster än sådana som produceras i hembygdsområdet geografiskt till området för nuvarande Länsi-Pohja sjukvårdsdistrikt, eftersom det blir en del av landskapet Lappland. Den reglering som föreslås i paragrafen utvidgar inte rättigheten enligt samiska språklagen att använda samiska hos andra myndigheter.

I 19 § i samiska språklagen konstateras också att myndigheten vid muntlig behandling ska försöka se till att ärendet handläggs av en anställd som kan samiska. Finns det inte hos myndigheten någon samisktalande anställd, ska myndigheten ordna avgiftsfri tolkning. Principen i bestämmelsen ska följas också vid tillhandahållandet av social- och hälsotjänster. Samisktalande kunder ska alltså i mån av möjlighet hänvisas till en anställd som kan samiska. Samtidigt ska myndigheten också se till att den person som betjänar kunden har sådan utbildning och yrkeskicklighet som uppgiften kräver. Om det inte finns anställda som kan samiska, är alternativet att ordna tolkning.

Samiska språklagen innehåller också bestämmelser om åtgärder som främjar språkliga rättigheter. Även om gällande lag inte gäller de landskap som ska inrättas, ska landskapen främja fullgörandet av de språkliga rättigheterna i enlighet med principerna i 5 kap. i samiska språklagen.

De bestämmelser som föreslås i paragrafen kompletterar samiska språklagen och myndigheternas skyldigheter enligt 2 § i den lagen kvarstår oförändrade.

I 2 mom. föreskrivs hur kundens och patientens delaktighet tryggas i situationer där kunden eller patienten och personalen saknar gemensamt språk eller en person på grund av en sensorisk funktionsnedsättning eller talsvårigheter eller av någon annan orsak inte kan göra sig förstådd. I dessa situationer ska det ses till att personen får en tillräcklig uppfattning om innehållet i och betydelsen av sitt ärende och kan uttrycka sin åsikt. Om det inte är möjligt att få en tolk till platsen måste det ses till att man förstår varandra på något annat sätt. Bestämmelsen motsvarar i sak gällande 5 § 3 mom. i klientlagen och 5 § 2 mom. i patientlagen. Bestämmelser om myndighetens skyldighet att främja möjligheterna för personer som använder teckenspråk att använda sitt eget språk och få information på sitt eget språk föreskrivs i teckenspråklagen (359/2015).

I 3 mom. regleras nordiska medborgares rätt att använda sitt eget språk, det vill säga finska, isländska, norska, svenska eller danska. Området ska då, när det är möjligt, se till att nordiska medborgare får behövlig tolk- och översättningshjälp. Deras rätt att använda sitt modersmål finns inskriven i artikel 5 i nordiska konventionen om social trygghet (FördrS 69/1996).

7 §. Främjande av välfärd och hälsa i kommunerna. Ett av de viktigaste målen för social- och hälsovårdspolitiken är att främja välfärd och hälsa och att förebygga sociala och hälsorelaterade problem. I detta sammanhang spelar social- och hälsovården, men i stor utsträckning också samhällets och i anslutning därtill kommunernas verksamhet, en stor roll. Välfärden främjas av jämlikhet, demokrati, genomsådligt beslutsfattande. Möjligheten att påverka beslut som gäller en själv och det egna samhället samt delaktighet i meningsfulla aktiviteter som betjänar det egna samhället är viktig med tanke på välfärden. Människornas välfärd och hälsa är kopplade till utbildning, motions-, kost- och kulturutbud, planläggning, trafikplanering och många andra uppdrag som kommunerna har hand om. I anslutning till detta ska kommunen med stöd av 1 § i kommunallagen främja kommuninvånarnas välfärd.

Följaktligen är det i första hand kommunerna som ska främja människors välfärd. Därför föreskriver 1 mom. att det är kommunerna som ska främja kommuninvånarnas välfärd och hälsa. Enligt förslaget ska varje kommun följa upp hur kommuninvånarnas välfärd och hälsa utvecklas och hur kommunens åtgärder påverkar välfärden. En rapport om detta ska varje år lämnas till kommunfullmäktige. Dessutom ska en välfärdsberättelse tas fram för kommunfullmäktige en gång per fullmäktigeperiod. Den ska innehålla uppgifter om invånarnas hälsa och välfärd och de faktorer som påverkar dem och om kommunens kapacitet att tillgodose behoven. Informationen ska rapporteras för varje befolkningsgrupp eftersom man då kan sätta in nödvän-

diga åtgärder. Tanken är att slutsatserna i välfärdsberättelsen ska ligga till grund för den strategiska planeringen i kommunen.

Paragrafens 2 mom. kompletterar bestämmelsen om främjande av välfärden i kommunallagen. Bestämmelsen förpliktar kommunerna att i sin strategiska planering ställa upp mål, lägga fram åtgärder och tjänster samt presentera resurser för att främja kommuninvånarnas välfärd och hälsa och förebygga problem. Målen ska bygga på det rådande läget för invånarnas välfärd och hälsa, de lokala förhållandena och nationella hälsostراتيجier som stöder de lokala aktiviteterna. Verkställigheten ska kopplas till planeringen av verksamheten och ekonomin i kommunen och det anknytande beslutsfattandet. I kommunens beslutsfattande ska man samtidigt på förhand bedöma och beakta beslutens konsekvenser för olika befolkningsgruppers välfärd och hälsa. I anslutning till detta borde uppföljningen av verkställigheten integreras i kommunens övergripande utvärderings- och uppföljningssystem. För att målen ska nås måste kommunen avsätta tillräckligt stora resurser, försäkra sig om att nödvändig kompetens finns och bygga upp ett utvärderings- och uppföljningssystem.

I 2 mom. ingår även en skyldighet för kommunen att utse en aktör som ansvarar för främjandet av välfärd och hälsa. Denna skyldighet ingår även i 12 § i hälso- och sjukvårdslagen. I praktiken kan den ansvariga aktören vara till exempel kommundirektören eller kommunens ledningsgrupp.

I nuläget ingår bestämmelser om åtgärder för att främja hälsa och välfärd i kommuner i 11 och 12 § i hälso- och sjukvårdslagen. Bestämmelserna kan upphävas i samband med att denna lag stiftas.

Enligt 3 mom. ska välfärdsberättelsen lämnas till landskapet och offentliggöras i det allmänna datanätet. Landskapet kan således i planeringen av sin verksamhet beakta situationen i kommunerna i sitt område och för deras invånare. När berättelsen offentliggörs i datanätet får dessutom kommuninvånarna och andra intresserade möjligt att kontrollera och bedöma hur väl kommunen har lyckats med att främja välfärden och hälsan.

I 32 § i den föreslagna lagen föreskrivs om fastställande av datainnehållet i uppföljningen av främjandet av välfärd och hälsa samt annan uppföljning av social- och hälsovården. Enligt bestämmelsen ska Institutet för hälsa och välfärd fastställa minimidatainnehållet i välfärdsberättelsen. Ett gemensamt datainnehåll möjliggör regional och riksomfattande jämförelse och uppföljning av kommunernas främjande av välfärden.

8 §. Främjande av välfärd och hälsa i landskapen. Främjande av välfärd och hälsa utgör också en väsentlig del av landskapens verksamhet. Av denna orsak föreslås i 8 § att beslutens inverkan på olika befolkningsgruppernas välfärd och hälsa ska förutsägas och beaktas i de olika aktörernas beslutsfattande. Landskapet ska i sin planering sätta upp mål för främjandet av välfärd och hälsa i samband med ordnandet och produktionen av social- och hälso-tjänster samt som stöd för målen fastställa åtgärder och ansvariga. Landskapet ska med tanke på dessa mål utarbeta en regional välfärdsberättelse om befolkningens välfärd och hälsa, om faktorer som påverkat dessa och om de åtgärder som genomförts, som den lämnar till fullmäktige en gång per fullmäktigeperiod. I den regionala välfärdsberättelsen ska särskild uppmärksamhet fästas vid granskning av skillnaderna i välfärd och hälsa mellan befolkningsgrupperna samt regionalt. För att genomföra samarbetet mellan landskapet och kommunerna behövs det samarbetsstrukturer som stöder det och gemensamt överenskomna tillvägagångssätt. Berättelsen utarbetas i samarbete med kommunerna i landskapet. Den gemensamma beredningen främjar samtidigt sättandet av gemensamma mål och planeringen av verksamheten för att främja invånarnas välfärd och hälsa i landskapet och kommunerna.

Enligt 2 mom. ska landskapet även i övrigt samarbeta med kommunerna i området och stöda dem med sin expertis i syfte att främja välfärd och hälsa enligt 7 §, vilket förutsätter att landskapen även har tillräckliga resurser för den experthjälp de ska erbjuda kommunerna. Samarbetsområdena har med stöd av 12 § och sjukvårdsdistrikten med stöd av 36 § i hälso- och sjukvårdslagen i nuläget en motsvarande förpliktelse. Som en del av detta arbetar landskapen med att sammanställa och analysera data, ordna regional utbildning, samordna gemensamma utvecklings- och forskningsprojekt samt verkställa riksomfattande program och delta i arbetet med att bedöma effekterna i förväg i kommunerna. Socialvårdens expertis utnyttjas bland annat med hjälp av strukturellt socialt arbete.

Bestämmelser om strukturellt socialt arbete finns i 7 § i socialvårdslagen. Med hjälp av strukturellt socialt arbete produceras information som bygger på klientarbetet och som gäller klienternas behov och behovens samhällsliga kopplingar samt verkningarna av den socialservice och den övriga socialvård som möter behoven. Det strukturella sociala arbetet synliggör problemen, behoven och de starka sidorna hos socialvårdens klienter och deras relationer till den sociala gemenskapen och samhället.

Det strukturella sociala arbetet omfattar även beredning av målinriktade åtgärder och åtgärdsförslag för beslutsfattande utifrån klientarbetet och samarbetet för att förebygga och avhjälpa sociala problem samt för att utveckla kommuninvånarnas boende- och närmiljöer. Åtgärderna och åtgärdsförslagen täcker förutom socialvården även alla andra åtgärder och aktörer som påverkar kommuninvånarnas sociala välfärd. Med hjälp av det strukturella sociala arbetet införlivas sakkunskapen inom socialvården i den övriga planeringen, beredningen och beslutsfattandet i kommunen. Utöver utvecklingen av kommunens verksamhet utgår det strukturella sociala arbetet från ett omfattande samarbete, där utvecklingsobjekten även utgörs av företagens och organisationernas service och stödåtgärder..

2 kap. **Ordnanande av social- och hälsovård**

I 2 kap. föreskrivs hur social- och hälsovården ska ordnas. Organiseringsansvaret vilar på landskapen. I kapitlets bestämmelser definieras hur landskapen realiserar sitt organiseringsansvar. Detta görs delvis i samarbete med andra landskap.

9 §. Organiseringsansvaret för social- och hälsovården. Organiseringsansvaret bestämmer vad landskapet ska ansvara för. Där ingår en skyldighet att utföra uppgifter som finns inskrivna i en rad lagar och samtidigt också en skyldighet att se till att uppgifterna blir utförda på behörigt sätt. Begreppsmässigt bör man skilja mellan ansvar för att ordna social- och hälsovård och verksamhet för att producera tjänster. I 20 – 22 § ingår separata bestämmelser om produktionen av tjänster.

Enligt paragrafen vilar organiseringsansvaret för den offentliga social- och hälsovården på landskapen enligt landskapslagen. Bestämmelser om landskapen finns i landskapslagen, som ingår i denna proposition, samt i den gemensamma lagen om sättande i kraft av den lagen och denna lag om ordnande av social- och hälsovård. Organiseringsansvaret definieras i 7 § i landskapslagen. Enligt definitionen är organiseringsansvaret allmänt och gäller alla uppgifter som ålagts landskapet, även social- och hälsovården.

Organiseringsansvaret för social- och hälsovården innefattar ansvar att sköta lagstadgade social- och hälsvårdsuppgifter. Organiseringsansvarets kärnområde är att ordna social- och hälsovårdsuppgifter och social- och hälsotjänster. Närmare bestämmelser om dessa ingår i speciallagar för socialvården och hälso- och sjukvården såsom socialvårdslagen och hälso- och sjukvårdslagen.

Landskapslagens definition av organiseringsansvaret kompletteras också av bestämmelsen om samordning av social- och hälso-tjänsterna till helheter samt skyldigheten att samordna tjänsterna med kommunens, statens och landskapets övriga tjänster. Inom social- och hälsovården innefattar organiseringsansvaret också ansvar för att genomföra integrerade tjänstehelheter för kunderna. Bestämmelsens syfte är att säkerställa att tjänster som överensstämmer med individens behov tillhandahålls även i en modell med flera producenter. En del av de tjänster som tillhandahålls en kund kan vara kommunens, landskapets eller statens tjänster och förutsätta samordning med till exempel arbets- och närings- eller undervisningsmyndigheternas tjänster. Kunden kan också få tjänster från organisationer, och då kan även dessa tjänster beröras av samordningen. Landskapet ska se till att de tjänster som tillhandahålls en person som behöver och anlitar olika tjänster utgör en samordnad helhet som överensstämmer med behovet. I en integrerad tjänstehelhet finns inga onödiga överlappande tjänster och inte heller någon brist på tjänster.

Integrationen av tjänster förutsätter i praktiken att olika producenter samarbetar. Samarbete behövs i synnerhet mellan tjänsteproducenter på den basala nivån och den specialiserade nivån och på motsvarande sätt inom sociala tjänster mellan närservice och mera specialiserad service. När landskapets affärsverk ansvarar för landskapets egen produktion som ankommer på landskapet som den som ordnar social- och hälsovård och således har ett omfattande ansvar för produktionen av tjänster på specialiserad nivå, måste alla som producerar tjänster på basal nivå samarbeta med landskapets affärsverk. Konsultation och inläring samt annat informationsutbyte som äger rum inom detta samarbete stärker tjänsterna på basal nivå. Landskapet ska säkerställa att samarbetet fungerar så att kunderna får samordnade tjänster som överensstämmer med deras behov. Landskapets metoder att säkerställa samordnade tjänster är styrning av tjänsteproducenterna genom de avtal som avses i 24 § samt tillsyn över producenterna. Landskapet ska för att säkerställa att tjänstehelheterna är kundorienterade se till att även de egna tjänsterna är samordnade.

Den definition av organiseringsansvar som föreslås i landskapslagen motsvarar i princip definitionen enligt 8 § i kommunallagen, som trädde i kraft 2015. I enlighet med detta anger organiseringsansvaret för vilken skötsel av uppgifter det landskap som bär organiseringsansvaret ska ansvara. Det landskap som bär organiseringsansvaret svarar emellertid naturligtvis för uppgiften endast till den del det är fråga om en uppgift som ankommer på landskapen. Exempelvis i fråga om tillsynen bär även andra aktörer ansvar, såsom tillsynsmyndigheterna för social- och hälsovården.

Organiseringsansvarets juridiska innehåll beskrivs i 7 § 2 mom. i landskapslagen. Landskapet som har ansvar för att ordna skötseln av uppgifterna svarar för genomförandet av invånarnas rättigheter enligt lag och samordningen av tjänstehelheter samt vad gäller de tjänster och övriga åtgärder som ordnas för lika tillgång, bestämningen av behov, mängd och kvalitet, produktionssättet, styrningen och övervakningen av produktionen samt utövandet av myndigheternas befogenheter på grund av uppgiften att ordna social- och hälsovård.

Organiseringsansvaret för social- och hälsovården avviker från organiseringsansvaret enligt landskapslagen så att samlandet av tjänsteproduktionen till större helheter på grundval av lagstiftning eller en ömsesidig överenskommelse mellan landskapen, så att ett eller några landskap sköter uppgiften, innebär inte att organiseringsansvaret överförs från ett landskap till ett annat på det sätt som avses i 7 § 1 mom. i landskapslagen. Inom social- och hälsovården innebär att en tjänst anvisas som något landskaps uppgift på grundval av lagstiftning eller ett samarbetsavtal endast produktion av tjänsten. I paragrafen konstateras också att närmare bestämmelser om fastställande av ansvaret och beslutanderätten i fråga om tjänster som sammanförts till större helheter finns i 11 paragrafen. På grundval av det bemyndigande som finns i para-

grafens 1 mom. föreskrivs genom förordning av statsrådet om de tjänster som ska samlas till större helheter och om de landskap till vilka tjänsterna samlas.

Att landskapets organiseringsansvar i fråga om samlade social- och hälsotjänster inte överförs till ett annat landskap baserar sig i första hand på att en kund inom social- och hälsovården ofta behöver flera olika tjänster. En tjänst som samlats till stora enheter är då endast en del av en omfattande tjänstehelhet. För att en sådan tjänstehelhet ska kunna genomföras integrerat i enlighet med kundens behov är det nödvändigt att organiseringsansvaret för tjänsten finns kvar hos det landskap som även i övrigt svarar för kundens social- och hälsovård.

Att det anges som endast några landskaps uppgift att producera en tjänst som grundar sig på lagstiftning innebär samtidigt att ett landskap som inte själv producerar tjänsten i fråga inte heller kan besluta om sättet att producera tjänsten. Även till denna del avviker organiseringsansvaret för social- och hälsovården från begreppet organiseringsansvar som definieras i landskapslagen.

10 §. Samarbetsområden för social- och hälsovården. I paragrafen föreskrivs om samarbetsområdena för social- och hälsovården och deras uppgifter. Enligt 1 mom. finns samarbetsområdena till för den regionala samordningen och utvecklandet av samt för samarbetet kring social- och hälsovården. Samarbetsområdena är fem till antalet och bestämmelser om vilka landskap som hör till dem utfärdas genom förordning av statsrådet. Till varje samarbetsområde hör ett landskap som är huvudman för ett universitetssjukhus. Dessa landskap är Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland. Avsikten är att samarbetsområdena ska motsvara de specialupptagningsområden som fastställts i enlighet med 9 § 3 mom. i lagen om specialiserad sjukvård som gällde vid lagens ikraftträdande. Avsikten är att den indelning i specialupptagningsområden som nu gäller ska ändras vid ingången av 2018 så att Päijät-Häme sjukvårdsdistrikt överförs från specialupptagningsområdet för Tammerfors universitetssjukhus till specialupptagningsområdet för Helsingfors universitetscentralsjukhus.

Eftersom bestämmelser om de landskap som hör till samarbetsområdena utfärdas genom förordning av statsrådet, kan områdena ändras genom att statsrådets förordning ses över. Till exempel om ett landskap vill bli överfört från ett samarbetsområde till ett annat förutsätter detta att landskapet överlämnar ett initiativ till social- och hälsovårdsministeriet. Ministeriets uppgift är att bedöma förutsättningarna för en överföring efter att först ha diskuterat med landskapet samt det överlåtande och mottagande samarbetsområdet. Om ändringen anses nödvändig avgörs överföringen av landskapet till ett annat samarbetsområde genom att statsrådets förordning ändras.

Enligt 2 mom. är det samarbetsrådets uppgift att upprätta ett samarbetsavtal för de landskap som hör till området samt utifrån detta driva det regionala samarbetet i enlighet med avtalet. Närmare bestämmelser om samarbetsavtalet ingår i 13 §. Dessutom är det landskapets uppgift att tillsätta en gemensam forskningskommitté samt ingå ett utbildningsavtal med de universitet som tillhandahåller utbildning i medicin och odontologi samt för socialvårdspersonal. Närmare bestämmelser om dessa ingår i 38 och 39 §.

I 3 mom. föreskrivs att de där nämnda landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland ska sköta de förvaltningsuppgifter som krävs för att upprätta samarbetsavtal. I praktiken betyder detta att landskapet i fråga sammankallar nödvändiga möten och sköter behövliga förberedelser i anslutning till dem. Landskapen kan sinsemellan komma överens om hur beredningsansvaret för frågor som ankommer på samarbetsområdet ska fördelas mellan landskapen.

11 §. *Tjänster som samlas till större helheter.* Paragrafen innehåller bestämmelser om hur tjänster får samlas till större helheter för att säkerställa tillgången till dem och deras kvalitet samt kundernas rättigheter. Enligt 1 mom. får tjänster nationellt samlas till ett eller några landskap. Syftet med detta är att säkerställa kund- och patientsäkerheten samt tjänsternas kostnadseffektivitet och effektivitet i situationer där decentraliserad tjänsteproduktion inte är möjlig eller ändamålsenlig till exempel på grund av att uppgifterna är krävande eller på grund av stora kostnader eller för att det är knappt om sådana yrkesutbildade personer som uppgifterna kräver.

Att tjänster samlas till större helheter betyder i praktiken att tjänsteproduktionen sköts av särskilt angivna landskap. Detta påverkar inte landskapens organisationsansvar, som förblir enhetlig för alla landskap.

I 1 mom. föreskrivs om grunderna för att tjänster och uppgifter som hör till socialvården och hälso- och sjukvården kan samlas till större helheter. Förutsättningen är att det är nödvändigt för att trygga tillgången till tjänster och tjänsternas kvalitet samt kundernas rättigheter när tjänsterna eller uppgifterna är särskilt krävande eller sällan aktualiseras eller kostnaderna för dem särskilt stora. Bestämmelser om dessa tjänster samt om de landskap som åläggs att producera dem utfärdas genom förordning av statsrådet.

En delvis motsvarande bestämmelse finns i 45 § i hälso- och sjukvårdslagen. Med stöd av den kan en del av åtgärderna och vården inom den högspecialiserade sjukvården centraliseras till ett specialupptagningsområde eller vissa specialupptagningsområden. Den föreslagna bestämmelsen avviker dock från bestämmelsen i hälso- och sjukvårdslagen så att den gäller även socialvården. De tjänster som kan samlas nationellt är inte heller begränsat till högspecialiserad vård, utan tjänster kan också på andra grunder som anges i lagen anvisas som uppgift för ett landskap som fastställs genom förordning. Det ska dock finnas en ovan angiven objektiv grund för att samla tjänster till större enheter. I enlighet med detta kan produktionen av tjänster för särskilda grupper inom socialvården eller av andra orsaker särskilt krävande socialtjänster anges som uppgift för ett landskap som föreskrivs genom förordning.

I 2 mom. föreslås att omfattande jourtjänster dygnet runt anvisas de landskap som uttryckligen anges i lagen. Förslaget baserar sig på de ändringar av hälso- och sjukvårdslagen och socialvårdslagen som träder i kraft vid ingången av 2017, genom vilka den omfattande jourcen organiseras vid 12 sjukvårdsdistrikts joutheter. Omfattande jour innefattar även socialjour. I enlighet med detta ska landskapen Södra Karelen, Södra Österbotten, Mellersta Finland, Lappland, Päijänne-Tavastland, Birkaland, Norra Karelen, Norra Österbotten, Norra Savolax, Satakunta, Nyland och Egentliga Finland svara för den omfattande jourcen efter det att reformen genomförts. Enligt förslaget föreskrivs det genom förordning av statsrådet om de uppgifter som ingår i den omfattande jourcen.

För att trygga de språkliga rättigheterna finns därtill i bestämmelsen en förpliktelse för landskapet Södra Österbotten att ordna jourtjänster på finska och svenska. Södra Österbotten är ett enspråkigt landskap. Därför ska landskapet enligt huvudregeln ordna sin verksamhet och service bara på finska. Eftersom Södra Österbotten även ordnar omfattande jourtjänster för tvåspråkiga Österbotten, förutsätter tryggandet av de språkliga rättigheterna för dess invånare att de omfattande jourtjänsterna ordnas på både finska och svenska. Detta kompletterar bestämmelsen i 6 §, utgående från vilken kunden har rätt att använda finska eller svenska även i ett enspråkigt landskap.

Bestämmelser om annan jour finns i 29 § i socialvårdslagen och i 50 § i hälso- och sjukvårdslagen. Med stöd av dem finns jour dygnet runt även i de andra nuvarande centralsjukhusen och i vissa andra verksamhetsenheter. De har inte jour dygnet runt inom lika många specialiteter

inom den specialiserade sjukvården som enheterna med omfattande jour. Om samarbetet beträffande socialvårdens och hälso- och sjukvårdens jour föreskrivs i 29 a § i socialvårdslagen och i 50 a § i hälso- och sjukvårdslagen.

I 3 mom. föreslås bestämmelser om ansvaret och beslutanderätten i fråga om tjänster som samlats till större enheter. Enligt bestämmelsen ska det landskap som med stöd av 1 mom. har anvisats att tillhandahålla någon tjänst ansvara för att alla som behöver tjänsten får den på lika grunder. Dessutom ansvarar det för att fastställa behovet, mängden och kvaliteten i fråga om tjänsten samt för produktionssättet, tillsynen över produktionen och utövningen av myndigheternas befogenheter. De andra landskapen kan inte bestämma om de saker som nämns ovan för de egna invånarnas del, utan beslutanderätten finns hos det landskap som ansvarar för uppgiften. De andra landskapen har dock möjlighet att påverka nämnda saker genom samarbetsavtalet enligt 16 §.

Att en tjänst anvisas som ett visst landskaps uppgift betyder samtidigt att tjänsten i fråga får produceras eller ordnas av endast de landskap som den anvisats genom lag eller en förordning som baserar sig på lag. De andra landskapen får inte själva producera eller ordna nämnda tjänster eller uppgifter. De andra landskapen är dock skyldiga att ersätta kostnaderna för de tjänster som deras invånare använt. Bestämmelser om ersättandet av kostnader finns i 37 §.

Man kan också komma överens om tjänster som ska samlas regionalt i samarbetsavtalet. Då kan landskapen i ett samarbetsarbete utifrån sina egna behov besluta att produktionen av vissa tjänster som anges i samarbetsavtalet ska skötas av ett visst landskap. Det föreskrivs inte särskilt i lagen om sådant samlande av tjänster. Det måste ändå föreligga grunder enligt förslaget till 4 § för samlandet.

12 §. Kundens valfrihet. För närvarande föreskrivs om patientens valfrihet i 47 – 49 § i hälso- och sjukvårdslagen. Enligt bestämmelserna gäller valfriheten hälso- och sjukvård som kommuner och samkommuner ordnar, och för vars produktion deras egna verksamhetsenheter eller verksamhetsenheter som producerar tjänster med stöd av avtal om köpta tjänster ansvarar. I samband med reformen av social- och hälsovården kommer även bestämmelserna om valfrihet att revideras. Valfriheten utvidgas även till en del av socialtjänsterna. I det nya systemet med valfrihet revideras dessutom principerna för vem som kan bli tjänsteproducent så att alla tjänsteproducenter som uppfyller särskilt angivna villkor får vara med. I enlighet med detta kan producenter av valfria tjänster utöver de landskapsägda tjänsteproducenterna vara privata bolag, föreningar, andelslag och stiftelser och andra sammanslutningar. Lagstiftningen om valfrihet bereds separat och de närmare detaljerna i modellen klarnar när lagstiftningen är färdig.

Enligt den föreslagna nya paragrafen är det landskapets uppgift att se till att kunderna har möjlighet att välja tjänster på det sätt som föreskrivs särskilt om valfriheten. I enlighet med detta ska landskapet bland annat informera aktivt om lagstiftningen om valfrihet samt om hur man kan få information om olika producenter, deras tjänster och tjänsternas kvalitet. Dessutom ska landskapen i mån av möjlighet främja att det finns tillräckligt med olika tjänsteproducenter i landskapet så att faktisk valfrihet kan förverkligas.

13 §. Samordning av tjänster för kunderna. I paragrafen föreskrivs om landskapens skyldighet att se till att tjänsterna för kunderna samordnas.

Enligt 1 mom. ska landskapen se till att sådana kundgrupper och kunder som behöver tjänster som samordnats på bred basis identifieras, att servicekedjorna och tjänstehelheterna beskrivs och att de olika producenterna utnyttjar den information som finns om en kund. Uppskattningsvis 3–10 procent av invånarna i landskapen är sådana kunder som behöver rikligt med olika tjänster. Deras problem är redan allvarliga och behovet av olika dyra korrigerande tjäns-

ter stort. Tjänster anlitas också i hög grad för lindrigare problem (hos 20–30 procent av befolkningen) som föregår dessa allvarliga problem. Landskapets invånare skulle dra nytta av en samordning av tjänsterna redan i detta skede. I olika kundsituationer är det viktigt att identifiera sådana personer som behöver tjänster som samordnats på bred basis. Med hjälp av tjänster med låg tröskel kan man identifiera personer som har svårt att använda sedvanliga tjänster. Genom att definiera tjänstehelheterna och servicekedjorna kan landskapen säkerställa att kunderna och tjänsteproducenterna känner till de olika aktörernas uppgifter och tjänsteproducenterna sköter om den helhet som tjänsterna för en kund utgör och om samarbetet. När tjänsterna samordnas är det nödvändigt att olika producenter och tjänster utnyttjar den information som finns om en kund. Lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007), nedan klientuppgiftslagen, innehåller närmare bestämmelser om gemensam användning av uppgifter inom social- och hälsovården.

Enligt 2 mom. ska landskapen informera om kundernas rättigheter och förmåner samt sköta rådgivningen i anslutning till användningen av tjänster, bedömningen av servicebehovet och utarbetandet av en omfattande kundplan samt handledningen i anslutning till dessa enligt det som föreskrivs särskilt om detta. Bestämmelser om detta finns i bland annat 36 § i socialvårdslagen, 24 § 3 mom. i hälso- och sjukvårdslagen, 7 § i klientlagen och 4 a § i patientlagen samt i klientuppgiftslagen. Genom information och rådgivning kan man befrämja att invånarna i landskapet och kunder som behöver tjänster även självständigt kan söka sig till bedömning av vårdbehovet. Omfattande bedömning av servicebehovet och en kundplan som baserar sig på det förutsätter delaktighet från kundens sida och överlag sektorsövergripande samarbete.

I socialvårdslagen föreskrivs det förutom om information och rådgivning även om olika aktörers skyldighet att styra en person till eller med personens samtycke direkt kontakta den myndighet som ansvarar för den kommunala socialvården, om personens behov av socialvård är uppenbart. Om samtycke inte kan fås och personen är uppenbart oförmögen att svara för sin omsorg, hälsa eller säkerhet eller om ett barns bästa absolut kräver det, ska anmälan utan dröjsmål göras trots sekretessbestämmelserna. Även barnskyddsanmälan enligt barnskyddslagen ska göras utan dröjsmål. I lagstiftningen finns ingen allmän anmälningsskyldighet i händelse av att kundplanen eller besluten borde ändras, men det föreskrivs särskilt om utredningar till myndigheterna om begränsningsåtgärder. Enligt 74 § i barnskyddslagen ska anteckningar sändas till den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter och enligt 42 p § i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda ska en månatlig rapport om användningen av begränsningsåtgärder lämnas till personens egen kontaktperson enligt socialvårdslagen. För att samordna tjänster för kunderna när modellen med flera producenter genomförs kan man dessutom överväga bestämmelser om uppsökande arbete för att nå de personer som ännu inte omfattas av tjänster samt om preciserad uppgiftsskyldighet även i fråga om andra än begränsningsåtgärder.

14 §. Servicestrategi. Ordnandet av den social- och hälsovård som omfattas av landskapets organiseringsansvar baserar sig på speciallagstiftningen om tjänster. För att tillhandahålla dessa tjänster i sitt område ska landskapet utarbeta en servicestrategi för social- och hälsovården. Enligt paragrafen utarbetas servicestrategin för planeringen och ledningen av verksamheten och ekonomin. Det primära målet för planen är att fastställa hur social- och hälsotjänster tillhandahålls i landskapet. Man kan i stor omfattning utnyttja landskapets egna samt privata tjänsteproducenter och tjänsteproducenter inom tredje sektorn. I servicestrategin fastställer landskapet mål för bl.a. i hur stor utsträckning och för vilka tjänster privata tjänsteproducenter anlitas. Som exempel kan tas sjuktransport och prehospitalet akutsjukvård som enligt verksamhetens art kan produceras av landskapet som en del av räddningsväsendet eller tjänsteproduktionen inom social- och hälsovården eller av privata företag. Tjänster kan också tillhandahållas och produceras på många olika sätt. Möjligheterna till detta utvecklas snabbt på grund av

bland annat digitaliseringen och informationsteknikens utveckling. Av denna anledning och för att de nya innovativa sätten att tillhandahålla tjänster ska kunna tas i bruk utan onödiga dröjsmål ska man i servicestrategin även fastställa vilken del av anskaffningarna som borde konkurransutsättas så att detta sätt att anskaffa tjänster förbättrar tjänsternas innovativitet och verkningfullhet.

Landskapets servicestrategi utarbetas som en del av landskapsstrategin. Bestämmelser om detta finns i 35 § i landskapsplanen. Enligt bestämmelsen beslutar landskapet om de långsiktiga målen för landskapets verksamhet och ekonomi i landskapsstrategin. Landskapsstrategin ska ses över minst en gång under landskapsfullmäktiges mandatperiod.

15 §. Landskapets servicelöfte. I paragrafen förskrivs om landskapets servicelöfte. Servicelöftet riktas till landskapets invånare. Där uttrycker landskapet hur det tillhandahåller tjänster på ett sätt som beaktar invånarnas behov och synpunkter.

Servicelöftet hänför sig till landskapets ansvar att ordna social- och hälsovården. Syftet med servicelöftet är i enlighet med 1 mom. att främja ordnandet av social- och hälsovården så att man samtidigt beaktar invånarnas synpunkter och behov. Ett syfte med servicelöftet är också att göra verksamheten mera öppen och härigenom utveckla tjänsternas kvalitet, verkningfullhet och kostnadseffektivitet.

Landskapets skyldighet att ordna social- och hälsotjänster baserar sig på lagstiftning. Av denna orsak får servicelöftet inte begränsa invånarnas rätt att få tjänster. För tydlighetens skull konstateras denna sak i 1 mom. Eftersom man i servicelöftet i enlighet med 2 mom. sätter mål för landskapets tjänsteproduktion, medför det inte heller direkt några nya rättigheter till tjänster för invånarna i landskapet. Till den del som landskapet anger hur målen enligt servicelöftet ska nås i villkoren i de avtal som ingås med tjänsteproducenterna, kan servicelöftet dock indirekt inverka på ställningen för dem som använder tjänsterna. Om landskapet i avtalet som ingås med tjänsteproducenten förutsätter att invånarna ska ha tillträde till vård inom kortare tid än den lagstadgade tiden, påverkar detta avtal samtidigt patientens ställning. För att undvika påföljderna av avtalsbrott har tjänsteproducentens ett särskilt intresse av att tillhandahålla tjänster i enlighet med landskapets servicelöfte.

I 2 mom. definieras servicelöftet närmare. Enligt bestämmelsen sätts i servicelöftet upp mål för hur landskapets invånares behov och de lokala förhållandena. Då ska man även granska principerna i förslaget till 4 § i fråga om tillgången till tjänster och tjänsternas tillgänglighet samt främjandet av välfärd och hälsa. Syftet med servicelöftet är i enlighet med detta bland annat att ta ställning till tillgången till närservice och sättet att tillhandahålla den samt tjänsternas tillgänglighet överlag. När tjänsterna samlas till större helheter kan landskapet i servicelöftet ta ställning till hur tillgängligheten till dessa tjänster tryggas för invånare som bor i olika delar av landskapet.

I servicelöftet kan landskapet sätta som mål till exempel att det ska finnas tillgång till mottagningstider för sedvanliga tjänster även på vardagskvällar eller att invånarna ska ha tillträde till vård inom kortare tid än den lagstadgade maximitiden. I servicelöftet kan man likaså ange hur närservice för dem som bor i kommuner långt från landskapets centralort tryggas med ambulans eller digitala tjänster eller tjänster som alla har tillgång till på något annat sätt. Servicelöftet kan också gälla förebyggande tjänster.

Enligt 3 mom. kan servicelöftet utgöra en del av landskapsstrategin på samma sätt som landskapets servicestrategi. I enlighet med detta kan både servicestrategin och servicelöftet på ett naturligt sätt beredas tillsammans. Servicelöftet ska offentliggöras i det offentliga datanätet. Ett offentligt servicelöfte ger invånarna i landskapet möjlighet att följa och bedöma hur avsik-

ten är att tillhandahålla tjänster och tillhandahålls de i enlighet med löftet. Härigenom är det också möjligt att ge respons och komma med förslag som förbättrar det praktiska tillhandahållandet av tjänster.

16 §. Landskapens samarbetsavtal. De landskap som hör till ett samarbetsområde ska tillsammans upprätta ett samarbetsavtal. Avtalet kompletterar de skyldigheter som anvisats landskapen i lagstiftningen. I enlighet med detta kan landskapen inte komma överens om arrangemang som avviker från de bindande förpliktelserna i lagstiftningen. Avtalet förpliktar landskapen att agera på det sätt de kommit överens om tillsammans.

Enligt 1 mom. är avsikten med avtalet att samordna social- och hälso-tjänsterna i de landskap som hör till samarbetsområdet. På så sätt kan sinsemellan olika landskap tillhandahålla tjänster på ett sätt som möjliggör en regionalt fungerande och ändamålsenlig helhet. I anslutning till detta ska man i avtalet beakta invånarnas servicebehov i samarbetsområdet och de riksomfattande målen för social- och hälsovården.

Syftet med att beakta invånarnas servicebehov i samarbetsområdet är att social- och hälsovården i landskap med olika befolkning, näringsstruktur och geografiskt läge ska ordnas och tillhandahållas på ett sätt som utnyttjar de olika landskapens styrkor så att befolkningen i hela området gagnas. Landskapen kan komma överens om hur och var tjänsterna produceras så att landskapsgränserna inte utgör något hinder för användningen av tjänster som överensstämmer med behovet. Om de tjänster som en kund behöver finns tillgängliga på ett trafikmässigt och även annars bättre sätt i grannlandskapet, ska de kunna användas utan besvär.

Tillhandahållandet av tjänster styrs för det andra även av de riksomfattande målen för social- och hälsovården, som det föreskrivs om i 26 §. Det uttryckliga syftet med de riksomfattande målen är att styra landskapens och därigenom också samarbetsområdenas verksamhet till en så kostnadseffektiv och effektiv verksamhet som möjligt. Avvikelser från linjerna för de riksomfattande målen kan också vara en grund för ett beslut av statsrådet enligt 18 § som ersätter landskapens samarbetsavtal.

Samarbetsavtalet upprättas för en fullmäktigeperiod. Upprättandet av avtalet ska tidtabellemsmässigt samordnas med fastställandet av de riksomfattande målen för social- och hälsovården och de landskapsstrategier som landskapen beslutar om. Enligt bestämmelsen ska fullgörandet av samarbetsavtalet följas och utvärderas årligen. Om uppföljningen visar att avtalet inte fullgörs i enlighet med målen eller att förhållandena har förändrats avsevärt, bör avtalet ändras till behövliga delar. Möjlighet att ändra avtalet behövs särskilt med tanke på att fullmäktigeperioden är fyra år lång.

I 2 mom. föreskrivs om de saker som ska behandlas i samarbetsavtalet. Utgångspunkten är invånarnas behov och de riksomfattande målen för social- och hälsovården enligt 1 mom.

Enligt 1 punkten ska i avtalet om att ordna social- och hälsovård fastställas hur social- och hälso-tjänsterna tillhandahålls på ett sätt som tryggar integrationen av tjänsterna och tillgången till tjänsterna. I enlighet med detta ska landskapen komma överens om hur alla invånare och andra kunder i samarbetsområdet oberoende av bonings- och vistelseort har möjlighet att få social- och hälso-tjänster i form av integrerade helheter på det sätt som deras objektiva behov förutsätter. Dessutom ska man komma överens om hur kundernas möjlighet att delta och påverka tjänsterna och servicesystemet tryggas. Det måste också utredas hur olika kundgruppers språkliga rättigheter säkerställs och vilka åtgärder det förutsätter. Bestämmelser om det språk som tjänsterna ordnas på finns i 6 §.

RP 15/2017 rd

Med stöd av 2 punkten ska man komma överens om åtgärderna för att i hela samarbetsområdet förverkliga en verkningsfull, högklassig och kostnadseffektiv produktionsstruktur. Målet är ett servicesystem som även i praktiken gör det möjligt för alla kunder att få likvärdig service, på det sätt som lagstiftningen anger. Bestämmelsen slår ändå inte fast på vilket avstånd dylika tjänster ska finnas tillgängliga. Det är oundvikligt att avstånden varierar i landets olika delar, i sydligaste Finland kan servicenätverket vara avsevärt tätare än i nordligaste Finland. Till denna del måste man beakta att servicestrukturen samtidigt ska vara verkningsfull, högklassig och kostnadseffektiv.

Med stöd av 3 punkten ska man komma överens om samarbetet i anslutning till jour dygnet runt och genomförandet av den. Jour dygnet runt, särskilt sådan omfattande jour som avses i 11 § 2 mom., men också annan jour, tillhandahålls i färre enheter än tidigare. Landskapen ska komma överens om hur verksamheten samordnas vid de enheter som har jour dygnet runt i enlighet med bestämmelserna. I anslutning till detta är det också nödvändigt att man på förhand kommit överens om hur jourenheterna och andra verksamhetsenheter, särskilt när de ligger i olika landskap, ska samarbeta. Genom avtalen kan man preliminärt ange de områden som jourtjänsterna riktas mot, liksom övergång till postjourtjänster säkerställs på ett sätt som beaktar kundens och patientens situation och behov. I samarbetsavtalet kan man ändå inte komma överens om jourarrangemang som avviker från vad som föreskrivs i 11 § eller med stöd av den. Till den del det har föreskrivits om jourenheter genom lag eller en förordning som utfärdats med stöd av lag, får motsvarande jour inte ordnas i landskapens övriga verksamhetsenheter.

Situationer inom prehospitalet akutsjukvård förutsätter ofta landskapsöverskridande arrangemang. Detta gäller särskilt fall där patientens fortsatta vård sker vid ett sjukhus med omfattande jour. Därför förutsätts i 4 punkten att det i samarbetsavtalet anges hur den prehospitalet akutsjukvården och den övriga verksamheten har samordnats. Prehospitalet akutsjukvård bör tillhandahållas på lika villkor i alla landskap som hör till ett samarbetsområde. Dessutom måste kunderna kunna överföras från den prehospitalet akutsjukvården till andra tjänster smidigt och utan ogrundade dröjsmål. De åtgärder som detta förutsätter ska fastställas i samarbetsavtalet.

Man behöver komma överens även om samarbete och samordning i anslutning till andra tjänster än de som nämns i 4 och 5 punkten. I 5 punkten finns en förpliktelse som gäller detta. Den gäller alla tjänster som omfattas av landskapens organiseringsansvar, även stödtjänster för social- och hälsovården. Även här är målet att åstadkomma verksamhetsmodeller som omfattar samarbetsområdet.

Bestämmelsen förutsätter att man också kommer överens om principerna för ibruktagande av nya metoder. De nya metoderna kan hänföra sig till såväl socialvården som hälso- och sjukvården. Gemensamma principer för ibruktagandet av dem betyder samtidigt att landskapens invånare är jämlika. Det är särskilt viktigt att komma överens om principerna för ibruktagandet av nya dyra hälso- och sjukvårdsmetoder i samarbetsområdena. Detsamma gäller i praktiken när man ska slopa rutiner. Att man kommer överens om enhetliga principer betyder ändå inte att alla nya rutiner och metoder ska tas i bruk samtidigt i alla landskap. Nya metoder kan tas i bruk till exempel genom regional utveckling.

Med stöd av 6 punkten ska landskapen komma överens om investeringsplanen för vittsyftande och betydande investeringar. I investeringsplanen granskas den helhet som utgörs av samtliga landskaps vittsyftande och betydande investeringar i samarbetsområdet. Denna helhet bör stöda den produktionsstruktur som nämns i 2 punkten så att landskapen inte genomför överlappande eller onödiga investeringar. Grunden för samarbetsområdets investeringsplan utgörs av respektive landskaps egna bedömningar av och planer över nödvändiga investeringar. I

samband med beredningen av samarbetsavtalet bedöms vilken betydelse landskapens planer har i förhållande till den service- och produktionsstruktur som finns och planeras i andra landskap. Vid beredningen måste man också beakta de riksomfattande målen för utvecklande av tjänsterna och servicestrukturen samt de tjänster som produceras av företag och sammanslutningar som fullgör landskapens organiseringsansvar genom avtal och systemet med valfrihet.

En del av samarbetsavtalets investeringsplan ska utgöras av de i landskapslagens 12 § avsedda landskapens gemensamma förslag till statsrådet om social- och hälsovårdens ekonomiskt och verksamhetsmässigt betydande, eller annars med avseende på servicesystem vittsyftande investeringar. Förslaget omfattar de investeringar som påbörjas under de fyra följande räkenskapsperioderna. På basen av 3 mom. i 12 § i landskapslagen är landskapens behörighet att genomföra investeringar begränsad. Landskapet får genomföra en ekonomiskt betydande eller annars exceptionellt vittsyftande investering samt med avseende på social- och hälsovårdens verksamhet eller på servicesystemet annars vittsyftande investering bara om statsrådet har godkänt den i samband med planen för de offentliga finanserna i den samordnade investeringsplanen för landskapen. Med genomförande av investeringar avses även landskapets avtal om genomförande av investeringar med det rikstäckande servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning. Statsrådets beslutsfattande när det gäller godkännande av landskapens investeringsplan och godkännande av investeringar styrs av planen för de offentliga finanserna, den i landskapslagens 97 § avsedda regel om balans i ekonomin och social- och hälsovårdens nationella mål, som regleras i 26 § lagen om ordnande.

Samarbetsområdets investeringsplan är ett juridiskt betydande styrinstrument. Med stöd av 19 § får landskapen genomföra endast sådana investeringar som ingår i en av statsrådet godkänd investeringsplan.

Landskapen är med stöd av 4 och 5 kap. skyldiga att utveckla social- och hälsovården och att samarbeta över organisationsgränserna i anslutning därtill samt att delta i genomförandet av utbildning och forskning på universitetsnivå. Med stöd av 7 punkten ska landskapen komma överens om samarbetet och arbetsfördelningen i anslutning härtill. I samband med detta kan landskapen vid behov komma överens om vilka utvecklingsobjekt de olika landskapen ska satsa på. Dessutom är det viktigt att komma överens om hur utvecklingsverksamhet som bedrivs i olika enheter kan utnyttjas i hela samarbetsområdet.

Med stöd av 7 punkten ska man komma överens om landskapens samarbete och arbetsfördelning vid genomförandet av utbildning, forskning och utvecklingsverksamhet. Utbildnings-samarbetet inbegriper utvärdering och prognostisering av kompetensbehovet i samarbetsområdet. De flesta landskapen är för små för att genomföra dessa och i alla landskap finns inte ett universitet eller en högskola som tillhandahåller utbildning på området. Utifrån prognostiseringen och utvärderingen av kompetensbehovet kommer landskapen överens om samarbetet och arbetsfördelningen i den mån det är landskapets uppgift. Eftersom det är universiteten, högskolorna och andra läroanstalter som ordnar utbildningen är det viktigt att de samtidigt deltar aktivt i planeringen och genomförandet av samarbetet mellan landskapen. Likaså förutsätter landskapens samarbete vid genomförandet av forskning nära samarbete med universiteten och högskolorna och att deras arbetsfördelning när det gäller forskningen beaktas.

I förslaget till 35 § föreskrivs närmare om utvecklingssamarbetet i samarbetsområdet, och med stöd av den kommer samarbetsområdena överens om samarbetet och arbetsfördelningen vid genomförandet av utvecklingsverksamhet. Detta samarbete ska beaktas och konstateras även i samarbetsavtalet.

I 8 punkten föreskrivs det om utvecklande av social- och hälsovårdens informationsförvaltning och elektroniska tjänster och samordning av användningen av kund- och patientuppgifter

samt specifikation av den övergripande regionala arkitekturen enligt lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (634/2011) inom samarbetsområdet. Enligt bestämmelsen ska landskapen i samarbetsområdet sinsemellan komma överens om kompatibla informationssystemlösningar och elektroniska tjänster som krävs för digitalisering och gemensamma verksamhetsmodeller. Med metoden säkerställs informationssystemens interoperabilitet, en kostnadseffektiv utveckling av kundorienterade digitala tjänster och att de kund- och patientuppgifter samt andra uppgifter som krävs för verksamheten är tillgängliga och uppdaterade i den verksamhet som bedrivs av landskapen i området.

Med stöd av 9 punkten ska man i samarbetsavtalet komma överens om åtgärder som beredskapen för störningar och exceptionella situationer kräver. Enligt förslaget till 53 52 § ska landskapen förbereda sig på störningar och undantagsförhållanden. De situationer som avses i paragrafen kan omfatta flera landskaps område eller vara så betydande att ett enskilt landskap inte har tillräckligt med resurser att klara av de åtgärder som situationen förutsätter. Därför är det nödvändigt att landskapen i samarbetsområdet kommer överens om de åtgärder som förutsätts vid störningar och undantagsförhållanden och hur man förbereder sig för dem. Även till denna del kan man komma överens om arbetsfördelningen mellan landskapen och hur regionala särskilda förhållanden ska beaktas samt hur landskapen kan samarbeta vid olika störningar.

Eftersom samarbetsområdena är så olika är det möjligt att de behöver komma överens om även annat samarbete än det som nämns i 1–9 punkten. Därför konstateras i 10 punkten att landskapen enligt behov får komma överens om även annat samarbete inom social- och hälsovården. Till denna del får landskapen själva pröva vilka saker de kommer överens om. I praktiken förutsätter inkludering av dessa andra saker i ett samarbetsavtal som avses i 10 punkten att landskapen är enhälliga, till skillnad från de saker som nämns i 1–9 punkten, och som landskapen är skyldiga att komma överens om i samarbetsavtalet.

Paragrafens 3 mom. kompletterar 2 mom. 4 och 5 punkten, som gäller arbetsfördelningen och samarbetet mellan landskapen när tjänster ordnas och tillhandahålls. I bestämmelsen betonas att den arbetsfördelning som behandlas i samarbetsavtalet i enlighet med målen för lagstiftningen på bred basis ska främja verksamhetens kvalitet och kostnadseffektivitet samt en effektiv produktionsstruktur. I enlighet med detta förutsätts vid arrangemang enligt avtalet också att verksamhetsenheterna enligt arbetsfördelningen tilldelas tillräckligt med resurser och att personalen har den yrkesskicklighet som uppgiften förutsätter.

I 4 mom. ingår ett bemyndigande med stöd av vilket det genom förordning av statsrådet kan fastställas när en social- och hälsovårdsinvestering är vittsyftande eller betydande. Då kan man beakta eurobeloppet av investeringskostnaderna eller investeringens betydelse för verksamheten eller bägge. Investeringar kan avse inte bara byggnadsinvesteringar utan också synnerligen dyra apparater eller långvariga serviceavtal som gäller informationssystem. Eftersom investeringarna kan vara väldigt olika och eftersom socialtjänster och hälso- och sjukvårdstjänster avviker från varandra i många avseenden, kan det fastställas olika kriterier för olika typer av verksamhet i förordningen. Exempelvis gränsen i euro för en byggnadsinvestering kan vara olika inom socialvården och hälso- och sjukvården. Likaså kan kriterierna för dyra apparatanskaffningar vara andra än kriterierna för byggnadsinvesteringar.

Genom förordning av statsrådet får dessutom utfärdas närmare bestämmelser om de saker som nämns i förteckningen i 2 mom. Genom närmare bestämmelser kan man fastställa kriterier till exempel för när en ny metod är sådan att grunderna för dess ibruktagande bör behandlas i samarbetsavtalet med stöd av 5 punkten.

17 §. Beredningen av samarbetsavtalet. Paragrafen innehåller centrala bestämmelser om beredningen av samarbetsavtalet. Med stöd av 1 mom. ska landskapen beakta tillgängliga upp-

följningsuppgifter vid beredningen av samarbetsavtalet, såsom uppgifter om befolkningens välfärd och hälsa samt servicebehovet i landskapen som beskrivs i den regionala välfärdsberättelsen. Närmare bestämmelser om uppföljningen av den social- och hälsovård som landskapens ansvarar för och om den utvärdering som ska göras utifrån uppföljningsuppgifterna finns i 30 §. Servicebehovet baserar sig i första hand på invånarnas behov i landskapet. Dessutom ska man beakta även servicebehov som gäller andra, såsom behov av studerandehälsovård som ordnas för studerande i läroanstalter i landskapet. Av EU-lagstiftningen följer likaså förpliktelser som innebär att landskapen måste ordna social- och hälsojänster för andra än sådana som bor i landskapet eller i Finland.

När man fastställer invånarnas servicebehov i landskapet måste man också beakta invånarnas synpunkter och förslag på det sätt som föreskrivs i 34 § om möjligheter att delta och påverka för invånarna i landskapet.

Med stöd av 2 mom. ska landskapen också höra social- och hälsovårdsministeriet när samarbetsavtalet bereds. Syftet med att höra ministeriet är att landskapen och ministeriet tillsammans bedömer huruvida de av statsrådet fastställda riksomfattande målen beaktas på behörigt sätt i samarbetsavtalet. Bestämmelser om de riksomfattande målen finns i 26 §. Det är viktigt att beakta de riksomfattande målen inte bara med tanke på verksamheten utan också för att statsrådet med stöd av 18 § kan besluta om landskapens samarbetsavtal om de riksomfattande målen inte har beaktats på behörigt sätt där.

Samarbetsavtalet ska godkännas i fullmäktige i samtliga landskap i samarbetsavtalet. Om ett enda landskap låter bli att godkänna avtalet träder det inte i kraft. I det fallet ska landskapen fortsätta den gemensamma beredningen tills alla landskap godkänner avtalet. Om det ändå går så att avtalet inte blir godkänt, kan statsrådet besluta om avtalet med stöd av 18 §.

När samtliga landskap har godkänt samarbetsavtalet ska det lämnas in till social- och hälsovårdsministeriet. Det godkända samarbetsavtalet ligger till grund för den interaktiva styrningen mellan ministeriet och landskapen, som det föreskrivs om i 29 §. Dessutom ska social- och hälsovårdsministeriet vid behov bedöma om det på grund av att avtal saknas eller avtalets innehåll är nödvändigt att inleda förfarande enligt 18 §, utifrån vilket statsrådet fastställer samarbetsavtalet på ett för landskapen bindande sätt.

Med stöd av 3 mom. ska det praktiska fullgörandet av samarbetsavtalet följas och utvärderas aktivt. Utifrån uppföljningen och utvärderingen kan landskapet och även social- och hälsovårdsministeriet, som styr social- och hälsovården i landskapen, granska hur de uppställda målen har nåtts och hur väl tjänsterna tillhandahålls. Om uppföljningen visar att samarbetsavtalet inte fullgörs i enlighet med målet kan avtalet vid behov ändras. Landskapen inom samarbetsområdet, var för sig eller alla tillsammans, liksom även social- och hälsovårdsministeriet kan ta initiativ till att ändra samarbetsavtalet. I lagen föreskrivs inte närmare på vilka grund avtalet kan eller borde ändras. Denna bedömning överläts åt landskapen och social- och hälsovårdsministeriet.

Landskapens gemensamma förslag om social- och hälsovårdens ekonomiskt betydande eller vittsyftande investeringar vilket ingår i samarbetsavtalet ska dock enligt bestämmelsen granskas årligen. I förslaget ingår alltid social- och hälsovårdens följande fyra års ekonomiskt eller verksamhetsmässigt betydande, eller annars vittsyftande investeringar som man planerar att genomföra. Det granskade förslaget överlämnas till social- och hälsovårdsministeriet. Det granskade förslaget tas i beaktande vid beredningen av planen för de offentliga finanserna som ska godkännas årligen.

Beslut om att ändra samarbetsavtalet och ovanstående gemensamma investeringsplan fattas av landskapen. Eventuella ändringar av avtalet och planen ska godkännas i samtliga landskap på samma sätt som det ursprungliga avtalet.

I 4 mom. ingår ett bemyndigande med stöd av vilket närmare bestämmelser om beredningen av samarbetsavtalet och beaktande av de saker som föreskrivs i 1–3 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet får det dessutom föreskrivas om tidtabellen för beredningen av samarbetsavtalet och om den tidpunkt då den godkända planen senast ska lämnas in till social- och hälsovårdsministeriet. När det föreskrivs om tidtabellen kan beredningen och godkännandet samordnas med beredningen och godkännandet av de riksomfattande målen enligt 26 §. En tidtabell som är fastställd genom förordning och eventuell försummelse av den kan också ligga till grund för beredning av åtgärder enligt 18 §. Om samarbetsavtalet inte har godkänts och lämnats in till social- och hälsovårdsministeriet inom utsatt tid, kan social- och hälsovårdsministeriet vidta åtgärder för att få samarbetsavtalet godkänt av statsrådet.

18 §. Statsrådets behörighet. Enligt förslaget får statsrådet besluta om landskapens samarbetsavtal om landskapen i samarbetsområdet inte har gjort det eller om avtalet inte stämmer överens med 16 §. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att man i alla situationer får till stånd ett samarbetsavtal mellan landskapen, alltså även i det fallet att landskapen inte kan hitta en gemensam syn på avtalets innehåll. I alla situationer är det ändå i första hand landskapen som ska uppnå samförstånd om avtalets innehåll. Detta samförstånd främjas också av vetskapen om att om landskapen inte tillsammans åstadkommer ett samarbetsavtal gör statsrådet det utifrån social- och hälsovårdsministeriets beredning.

Enligt 1 mom. får statsrådet besluta om samarbetsavtalet, om landskapen inte har fått till stånd något avtal eller om alla landskap i området inte har godkänt förslaget till samarbetsavtal. Dessutom får statsrådet besluta om avtalet, om det inte innehållsmässigt stämmer överens med kriterierna i bestämmelsen. Till dessa innehållsmässiga kriterier hör att de faktorer som anges i 16 § inte har beaktats. Enligt 16 § 1 mom. ska i avtalet beaktas social- och hälsovårdskundernas behov i samarbetsområdet. I avtalet ska dessutom beaktas de riksomfattande målen för social- och hälsovården. Om samarbetsavtalet inte beaktar de riksomfattande målen eller om det strider mot dem, kan det vara en grund för att använda statsrådets behörighet. Avtalet ska också ta upp alla de saker som avses i 16 § 2 mom. 1–9 punkten så att därvid beaktas på behörigt sätt förpliktelserna i 1 och 3 mom., som preciserar behandlingen av de saker som nämns i 2 mom. I samarbetsavtalet ska också beaktas principerna i 4 § om tillgången till tjänster och tjänsternas tillgänglighet samt tjänsternas kvalitet, verkningfullhet och produktivitet.

Med stöd av 2 mom. bereds statsrådets beslut om landskapens samarbetsavtal vid social- och hälsovårdsministeriet. Beredningen får inledas, om landskapen inte alls lämnar in något samarbetsavtal till ministeriet inom den tid som föreskrivs i den förordning som statsrådet utfärdar med stöd av 16 § 4 mom. eller om det avtal som lämnats in till ministeriet uppenbart är behäftade med sådana brister som nämns 1 mom. I samband med beredningen ska ministeriet höra alla landskap inom samarbetsområdet. Vid beredningen ska man också beakta andra förhandlingar mellan ministeriet och landskapen och den information som erhållits i samband med dem om situationen beträffande tjänsterna i de landskap som hör till samarbetsområdet. I synnerhet information som fås vid förhandlingarna enligt 29 § samt från uppföljning och utvärdering enligt 30 och 31 § är viktig.

Enligt 3 mom. är statsrådets beslut om samarbetsavtalet i kraft till utgången av landskapsfullmäktiges mandatperiod. När följande fullmäktigeperiod börjar inleds även annars beredningen av ett nytt samarbetsavtal. Landskapen kan också när som helst bereda och godkänna ett avtal

som ersätter det samarbetsavtal som statsrådet beslutat om. Då upphör det avtal som statsrådet beslutat om att gälla när det avtal som landskapen ingått träder i kraft.

På landskapens nya beredning tillämpas principerna i 16 § för beredningen av samarbetsavtal. Vid beredningen bör dessutom invånarnas åsikter beaktas på det sätt som föreskrivs i 34 §.

19 §. *Styrning av servicestrukturen, investeringarna och informationshanteringen.* Med stöd av förslaget till 1 mom. får statsrådet meddela förvaltningsbeslut som är bindande för landskapen om de åtgärder som förutsätts för att utveckla servicestrukturen inom social- och hälsovården, vittsyftande investeringar och tillhandahållandet av informationssystemtjänster. Statsrådets beslut kan gälla ett eller flera landskap. Exempelvis i fråga om vittsyftande och betydande investeringar fattar statsrådet med stöd av 3 mom. i den här paragrafen och 12 § i landskapslagen ett beslut som gäller alla landskap. Beslut om servicestrukturen kan åter i regel vara sådana som gäller endast ett landskap.

Syftet med statsrådets behörighet enligt bestämmelsen är att styra saker som är viktiga med tanke på en fungerande social- och hälsovård och kostnaderna för den effektivt och på ett sätt som beaktar servicesystemet funktionsförmåga i hela landet. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att det finns tillgång till tjänster som tillgodoser behoven överallt i landet. Samtidigt säkerställs att det inte finns projekt som konkurrerar med varandra i onödan och som samtidigt orsakar betydande kostnader i form av verksamhetsutgifter utan att de genererar välfärds- eller hälso nytta. Genom bindande styrning kan statsrådet på riksplanet effektivt arbeta för att landet har en kostnadseffektiv servicestruktur som säkerställer att underna är jämlika.

De förvaltningsbeslut som avses i bestämmelsen gäller endast landskapen och deras tjänsteproduktion. Regleringen omfattar således inte privata bolag, sammanslutningar och organisationer. De bedriver verksamhet på marknadsvillkor och samtidigt bär de risken för att eventuella investeringar eller verksamhetsenheter inte ger upphov till tillräcklig efterfrågan för att täcka utgifterna för investeringarna och verksamheten.

I 2 mom. föreskrivs om de beslut som styr landskapets servicestruktur. Enligt bestämmelsen får statsrådet besluta om utvecklande eller reform av landskapets servicestruktur om den befintliga servicestrukturen inte säkerställer lika tillgång till tjänster eller tjänsternas kvalitet, verkningsfullhet eller produktivitet. Dessutom förutsätts att man inte har kommit överens om korrigerande åtgärder i landskapens samarbetsavtal eller under förhandlingar enligt 29 § mellan social- och hälsovårdsministeriet och landskapet. Servicestruktur är inget entydigt begrepp. Med det avses till exempel hur olika tjänster är placerade geografiskt eller förhållandet mellan institutionsvård och öppen vård. Även tjänster som tillhandahålls på annat sätt inverkar på bedömningen av servicestrukturen. Exempelvis elektroniska tjänster kan vara viktiga när man bedömer servicestrukturen.

Om servicestrukturen inte stämmer överens med lagstiftningen eller de riksomfattande målen och ovannämnda korrigerande åtgärder inte har vidtagits, får statsrådet ålägga landskapet att genomföra nödvändiga ändringar av servicestrukturen. Genom beslutet kan landskapet till exempel åläggas att inrätta eller dra in verksamhetsställen eller minska på onödigt omfattande institutionsvårdskapacitet. Enligt bestämmelsen ska statsrådet i sitt beslut fastställa de ändringar som landskapet ska genomföra i sitt servicesystem. Statsrådet får dessutom besluta vilka metoder som ska användas för att genomföra ändringarna. Exempelvis mindre institutionsvårdskapacitet kan förutsätta att en institution ändras till en verksamhetsenhet inom den öppna vården.

I 3 mom. föreskrivs om statsrådets beslut om vittsyftande samt ekonomiskt och verksamhetsmässigt betydande investeringar inom social- och hälsovården. I landskapens samarbetsavtal

ska ingå en investeringsplan för samarbetsområdets ekonomiskt och verksamhetsmässigt betydande, eller annars med avseende på social- och hälsovårdens servicesystem vittsyftande investeringar och ett förslag i linje med detta till statsrådet. En investering som ingår i planen får genomföras endast om statsrådet godkänner planen. Investeringsplanen för social- och hälsovården godkänns som en del av landskapens investeringsplan enligt 12 § i landskapslagen. En investeringsplan enligt landskapslagen görs upp för investeringarna i hela landet.

En investering är vittsyftande eller ekonomiskt och verksamhetsmässigt betydande på det sätt som avses i lagbestämmelsen när dess verkningar för tjänsteproduktionen sträcker sig över flera landskaps område eller om kostnaderna är synnerligen stora. Vittsyftande kan också avse investeringar vars omedelbara verkningar är begränsade till ett landskap, men som kan ha verkningar även för verksamheten i andra landskap. Om en investering leder till att tjänsteproduktionen flyttas inom landskapet från en ort till en annan och möjligheterna för invånare i andra landskap att använda tjänsten i fråga försämras, kan det vara fråga om ett vittsyftande projekt. Ekonomisk betydelse kan ofta bestämmas utifrån det eurobelopp som förutsätts för att genomföra projektet. Om kostnaderna för en investering uppgår till flera tiotals miljoner, är det oftast fråga om ett ekonomiskt betydande projekt. Det verksamhetsmässiga kan hänföra sig till sättet att producera tjänsten, öppen vård – institutionsvård, eller hur den påverkar tillgången till närservice eller tjänsternas kvalitet. Med stöd av bemyndigandet i 6 mom. fastställs genom förordning av statsrådet närmare på vilka grunder en investering anses vittsyftande med avseende på funktionssättet eller servicesystemet.

Med stöd av 4 mom. får statsrådet besluta om krav för att säkerställa och utnyttja ett kostnads-effektivt genomförande av informationssystemtjänsterna och informationsförvaltningen. Dessa krav ska iakttas när man ändrar befintliga informationssystem eller skaffar nya system. Utgångspunkten för bestämmelsen är att beredningen av betydande informationssystemprojekt inom landskapens social- och hälsovård sker i form av samarbete mellan landskapen och de statliga myndigheterna. I beredningen beaktas dessutom landskapens samarbetsavtal och de nationella målen. Genom gemensam beredning kan det säkerställas redan i planeringsskedet att systemen är kompatibla och att den övergripande arkitekturen för verksamhetsområdet förverkligas.

I samband med att statsrådet fattar ett beslut i enlighet med bestämmelsen om att ett informationssystemprojekt ska genomföras bör det samtidigt bestämmas hur projektet ska finansieras. Bestämmelsen anger emellertid inte närmare vilken aktör som blir aktuell eller hur finansieringen ska genomföras. Statsrådet kan alltså besluta att landskapen ska ansvara för projektets finansiering genom finansiering enligt lagen om landskapens finansiering. Det kan också vara möjligt att få särskild finansiering från staten när det är fråga om ett informationssystemprojekt som grundar sig på ett beslut av statsrådet. Finansieringsmodellen avgörs från fall till fall för varje enskilt projekt.

Med stöd av 5 mom. ska landskapet genomföra de reformer, ändringar och investeringar som avses i 2–4 mom. i enlighet med statsrådets beslut. Statsrådets beslut är således bindande för landskapen. Statsrådets beslut får emellertid överklagas. Bestämmelser om sökande av ändring i statsrådets beslut finns i 61 60 §.

I 6 mom. finns ett bemyndigande med stöd av vilket det föreskrivs närmare genom förordning av statsrådet när en investering som avses i lagbestämmelsen är vittsyftande med avseende på social- och hälsovårdens funktionssätt eller servicesystem. Investeringarnas ekonomiska betydelse definieras på grundval av det bemyndigande som finns i 12 § i landskapslagen. Genom förordning av statsrådet fastställs dessutom när en informationssystemtjänst eller ett informationssystem verksamhetsmässigt eller vad kostnaderna beträffar är sådant att 4 mom. kan tillämpas på det.

20 §. *Initiativ till att inleda utvärderingsförfarande i landskapen.* Landskapen och de kommuner som hör till dem när reformen träder i kraft föreskrivs genom lagen om sättande i kraft av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård. I fortsättningen får landskapsindelningen ändras på de grunder som föreskrivs i lagen om landskapsindelning. Landskapsindelningen kan ändras genom att en kommun överförs till ett annat landskap eller genom att landskap slås samman.

Landskap kan slås samman med stöd av 5 § i lagen om landskapsindelning, om sammanslagningen förbättrar landskapets verksamhetsmässiga och ekonomiska förutsättningar att ansvara för ordnandet och produktionen av tjänster eller annars främjar landskapets funktionsförmåga, eller ändringen förbättrar tjänsterna och levnadsförhållandena för landskapets invånare samt på vissa andra grunder. I lagen om landskapsindelning föreskrivs dessutom det förfarande och det beslutsfattande som förutsätts vid en sammanslagning.

Med tanke på att det i 19 § 3 mom. i grundlagen föreskrivs att det allmänna ska tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster är det nödvändigt att alla landskap har tillräckliga ekonomiska och verksamhetsmässiga förutsättningar att ordna och sköta social- och hälsovården. Om så inte är fallet ska landskap kunna slås samman för att säkerställa tillräckliga förutsättningar. I den föreslagna paragrafen föreskrivs om rätt för social- och hälsovårdsministeriet att ta initiativ enligt 103 § i landskapslagen till att inleda landskapens utvärderingsförfarande, om det har visat sig att ett landskaps förmåga att ordna social- och hälsotjänster uppenbart har äventyrats. Initiativet ska riktas till finansministeriet.

Ett initiativ från social- och hälsovårdsministeriet är ännu inte en tillräcklig grund för en sammanslagning, utan först bedöms det genom en indelningsutredning huruvida förutsättningar enligt lagen om landskapsindelning föreligger. Finansministeriet bedömer om en utredning ska inledas. Statsrådet kan besluta om landskap ska sammanslås utifrån utredningen och på föredragning från finansministeriet.

I 2 mom. anges de grunder utifrån vilka man kan bedöma huruvida ett landskaps förmåga att ordna social- och hälsovård uppenbart har äventyrats. Enligt 1 punkten kan social- och hälsovårdsministeriet ta initiativ om tillgången till tillräckliga social- och hälsotjänster som stämmer överens med behovet eller tjänsternas tillräcklighet i landskapet är avsevärt sämre än i andra landskap. Tillgången kan ha försämrats till exempel så att tiderna för tillträde i fråga om tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar, såsom hem-, närstående- eller familjevård eller serviceboende, eller tillträde till vård enligt hälso- och sjukvårdslagen inte är författningsenliga eller är betydligt sämre än i andra landskap. Tillgången kan också ha försämrats i fråga om andra tidsfrister än de lagstadgade, såsom att väntetiderna till rehabilitering är längre än i andra landskap. Tillgängligheten kan ha försämrats till exempel så att invånarnas faktiska möjligheter att anlita basala tjänster i landskapet är begränsade till följd av att tjänsterna centraliserats. Att tillgången eller tillgängligheten äventyrats kan också synas så att de hela tiden försämras jämfört med andra landskap.

Enligt den andra punkten kan social- och hälsovårdsministeriet ta initiativ, om kvaliteten på social- och hälsotjänsterna i landskapet är avsevärt sämre än i andra landskap. Ett tecken på försämrad kvalitet kan var till exempel att patient- och kundsäkerheten äventyras upprepade gånger. Likaså, om metoder och ingrepp inom social- och hälsovården inte baserar sig på rekommendationer eller vetenskapliga bevis eller om de strider mot allmänt godtagna rutiner eller om de inte används på korrekt sätt. Det kan vara fråga om metoder och ingrepp som inte baserar sig på bevis om de baserar sig på föräldrad kunskap eller är så nya att det inte finns forskningsrön tillgängliga om dem och det således inte är motiverat att använda dem. Kvaliteten kan också ha försämrats när den kvalitet som kunderna upplever och iakttagandet av principerna om kundorientering har försämrats betydligt. Även bristande jämlikhet mellan in-

vånarna i landskapet kan vara ett tecken på dålig kvalitet, till exempel när det finns betydande skillnader i kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls i landskapets olika delar eller olika kundgrupper. Landskapet måste kunna ansvara för uppgiften att främja befolkningens välfärd och hälsa. Vid bedömningen av kvaliteten på denna uppgift kan man använda landskapens välfärdsberättelser samt de kriterier för främjande av välfärd och hälsa som ska beaktas i finansieringen. När kvaliteten bedöms kan man som bedömningsgrunder också använda de kvalitetsmått som definieras i lagen och som används vid egenkontrollen samt nationella och internationella kvalitetsindikatorer. Att kvaliteten äventyrats kan också synas som att den hela tiden försämras jämfört med andra landskap.

Enligt den tredje punkten kan social- och hälsovårdsministeriet ta initiativ om de behovsjusterade social- och hälsovårdskostnaderna per invånare i landskapet är avsevärt högre än i andra landskap. Vid bedömningen av om kostnaderna är avsevärt högre ska man beakta skillnaderna i behovsfaktorer (såsom sjukfrekvens) eller förhållanden (såsom långa avstånd) mellan landskapen.

Enligt den fjärde punkten kan social- och hälsovårdsministeriet ta initiativ, om landskapet inte förmår säkerställa den personal och den kompetens som ordnandet av social- och hälsovården förutsätter. Den personal och den kompetens som ordnandet förutsätter kan ha äventyrats till exempel om personalunderskottet (andelen icke tillsatta anställningsförhållanden) i personalgrupper som är av betydelse för produktionen av tjänster är betydligt större än medeltalet i landet. Detta kan vara en användbar bedömningsgrund i en situation där hela landets underskott i den aktuella personalgruppen är tämligen litet varvid underskottet i ett enskilt landskap berättar att landskapet har svårigheter att rekrytera tillräckligt med kompetenta personer. Större användning av personer som saknar behörighet än i andra landskap kan också berätta om rekryteringssvårigheter. Kompetensunderskott kan komma till syner i form av brister i patient- och kundsäkerheten och annan kvalitet. Enligt 60 59 § ska ett landskap se till att social- och hälsovårdspersonalen i tillräcklig utsträckning deltar i fortbildning som ordnas för den. Fortbildningen påverkas av längden på grundutbildningen, hur krävande arbetet är och uppgifternas innehåll. Även betydligt mindre fortbildning för personalen än i andra landskap i fråga om tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar kan vara en grund för kompetensbedömningen.

Enligt den femte punkten kan social- och hälsovårdsministeriet ta initiativ om landskapets förmåga att ordna social- och hälsotjänster har äventyrats allvarligt och långvarigt av någon annan orsak än de ovannämnda. Denna bedömningsgrund kan komma till synes till exempel i situationer där landskapet till betydande del är beroende av andra landskaps tjänster eller landskapet inte har tillräckliga resurser och tillräcklig kompetens att bedöma och planera kundernas servicebehov samt att styra tjänsteproduktionen. Ett landskap med organiseringsansvar måste kunna bedöma servicebehovet också enligt befolkningsgrupp, och då måste i synnerhet utsatta befolkningsgrupper beaktas. Likaså är det viktigt att minska den regionala ojämlikheten. Landskapet måste också kunna stöda kommunerna med att främja den hälsa och välfärd som de ansvarar för. I landskapets organiseringsansvar ingår ansvar för samordning av kundernas tjänstehelheter i enlighet med 9 §. Landskapet måste också kunna samordna social- och hälsotjänsterna och de tjänster som blir kvar i kommunerna genom att säkerställa tydliga samarbets- och verkställighetsstrukturer som överskrider gränserna mellan förvaltningsområdena. Landskapet måste ha tillräckliga tvärssektoriella utvecklingsresurser för att utföra uppgifterna enligt 36 35 §.

I bestämmelsen fastställs inte enligt hur många punkter förutsättningarna ska vara uppfyllda för att social- och hälsovårdsministeriet ska kunna ta initiativ till en sammanslagning. Redan ett uppfyllt kriterium kan vara en tillräcklig grund, och det visar att landskapets förmåga att ansvara för social- och hälsovården uppenbart har äventyrats. När nämnda grunder och deras

betydelse bedöms ska man i stor utsträckning utnyttja uppgifter och utredningar om tillståndet i landskapet. Viktiga kan vara i synnerhet förhandlingarna mellan social- och hälsovårdsministeriet och landskapet samt de uppgifter och utredningar som erhållits med stöd av 30 och 31 § om tjänsterna och landskapets förmåga att sköta dem på det sätt som organiseringsansvaret förutsätter.

21 §. Landskapets egenkontroll. Med stöd av 1 mom. ska landskapet utarbeta ett program för egenkontroll. Programmet för egenkontroll är ett redskap för ledningen. Egenkontroll är ett system för att säkerställa att verksamheten och tjänsterna anordnas som lagstiftningen föreskriver. Syftet är också att säkerställa att verksamheten och de tjänster som ordnas är planmässiga och av hög kvalitet samt att garantera kund- och patientsäkerheten och övrig kvalitet, tjänsternas tillgänglighet samt att de personer som använder tjänsterna är jämlika. Programmet för egenkontroll ska också omfatta de tjänster för att främja välfärd och hälsa som avses i 8 §. Den föreslagna bestämmelsen förutsätter dessutom att programmet för egenkontroll anger hur man följer upp att verksamheten är korrekt och hur eventuella brister eller fel ska åtgärdas.

Programmet för egenkontroll framhäver landskapens eget ansvar för att verksamheten är högklassigt och korrekt ordnad. Samtidigt är målet att förhindra att de statliga tillsynsmyndigheterna blir tvungna att ingripa i verksamheten med efterhandskontroll. Liknande bestämmelser om planer för egenkontroll finns för närvarande i lagen om privat socialservice (922/2011) och lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990). Dessutom är verksamhetsenheter inom hälso- och sjukvården enligt 8 § i hälso- och sjukvårdslagen skyldiga att upprätta planer för att säkerställa kvaliteten och verkställa patientsäkerheten.

Med stöd av 2 mom. ska programmet för egenkontroll offentliggöras i det allmänna datanätet. Öppenheten i verksamheten förbättras när programmet är offentligt och tillgängligt i elektronisk form via datanäten. Enligt bestämmelsen ska också de viktigaste uppgifter om tillhandahållandet, kvalitet och patientsäkerheten samt nödvändiga korrigerande åtgärder i fråga om social- och hälso- och sjukvårdstjänsterna offentliggöras via datanäten. På så vis har landskapets invånare möjlighet att följa och utvärdera landskapets verksamhet och egenkontrollens effektivitet.

Lagen säger ingenting om detaljerna i programmet och de uppgifter som ska offentliggöras. Med stöd av 3 mom. får social- och hälsovårdsministeriet dock vid behov utfärda närmare bestämmelser om innehållet i och utarbetandet av programmet för egenkontroll. Genom förordning av ministeriet får det dessutom utfärdas närmare bestämmelser om hur kvalitetsledningen samt främjandet av kund- och patientsäkerheten ska beaktas.

3 kap. **Produktionen av tjänster**

22 §. Åtskiljande av ordnandet av social- och hälsovård och landskapets egen tjänsteproduktion. I 8 § i landskapslagen finns en grundbestämmelse om produktionen av tjänster som hör till landskapets organiseringsansvar. Utgående från bestämmelsen får landskapet producera de tjänster som hör till dess organiseringsansvar självt eller i samarbete med andra landskap eller enligt avtal skaffa dem av en annan tjänsteproducent. I paragrafen konstateras dessutom att det genom lag kan föreskrivas annat om produktionen av tjänster. Bestämmelsen gäller också social- och hälsovårdstjänster som hör till landskapets organiseringsansvar. I nämnda bestämmelse i landskapslagen konstateras därtill att det om avknoppning av produktionen av en tjänst som hör till landskapets organiseringsansvar och om skyldigheten att bolagisera produktionen föreskrivs särskilt.

I den föreslagna paragrafens 1 mom. föreskrivs med beaktande av ovanstående bestämmelse i landskapslagen att när landskapet ordnar social- och hälso- och sjukvårdstjänster och social- och hälsovårdsuppgifter ska det skilja åt ordnande och produktion i sin egen verksamhet. Syftet med att skilja

åt ordnandet och produktionen är att förbättra ledningen samt kostnadshanteringen och kvalitetsutvecklingen.

För landskapets egen tjänsteproduktion ska enligt förslaget landskapets affärsverk enligt 52 § i landskapslagen ansvara. Att ordnandet och produktionen skiljs åt även i landskapets egen verksamhet betyder i praktiken att landskapet har olika myndigheter för dessa uppgifter, vilkas uppgifter och inbördes förhållanden är klart definierade. Den landskapsmyndighet som ansvarar för ordnandet av social- och hälsovård är inte behörig att besluta hur landskapets affärsverk i praktiken genomför sin egen tjänsteproduktion. Å andra sidan kan landskapets affärsverk, som ansvarar för produktionen, inte besluta om sådant som ankommer på den aktör som ordnar social- och hälsovård.

I bestämmelsen konstateras dessutom att social- och hälsotjänsterna ska överlåtas på ett affärsverk i landskapet. Med stöd av 52 § i landskapslagen kan det finnas flera affärsverk i ett landskap. Möjligheten att ha flera affärsverk bygger på att tjänster som till innehåll och funktion är olika inom olika förvaltningsområden kan överlåtas på olika affärsverk i landskapet. Sett utifrån produktionen och styrningen av social- och hälsotjänster är det dock nödvändigt att samma affärsverk svarar för hela den egna tjänsteproduktionen i ett landskap. Därför innehåller 1 mom. en uttrycklig bestämmelse enligt vilken tjänsteproduktionen ska överlåtas på ett affärsverk.

Landskapets affärsverk producerar delvis tjänster på basal nivå och ett brett utbud av tjänster på specialiserad nivå samt ansvarar för utövningen av offentlig makt i frågor som gäller kunderna. Därför måste affärsverket samarbeta aktivt med andra tjänsteproducenter så att den kundorienterade tjänsteintegrationen kan genomföras.

Utöver detta ska affärsverket ge landskapet den experthjälp det behöver så att landskapet kan sköta de uppgifter som ankommer på det på korrekt sätt. Experthjälpen kan hänföra sig till frågor som gäller till exempel behovet av tjänster, tillhandahållandet eller produktionen av tjänster eller kostnaderna.

Landskapets affärsverk, som ansvarar för produktionen, är i genomförandet av produktionen självständigt i förhållande till landskapets myndighet som ansvarar för ordnandet av social- och hälsovård. Verksamheten hos affärsverket leds dessutom inte av ett organ som består av förtroendevalda utan av professionella ledare. Förutom den professionella chefen har landskapets affärsverk en direktion som består av andra ledarproffs och vars uppgift är att ansvara för att produktionsverksamheten ordnas på korrekt sätt samt för tillsynen över finanserna och bokföringen. Den myndighet som ansvarar för produktionsuppgiften ska besluta hur den tjänsteproduktion som anvisats ska genomföras i praktiken.

Landskapets affärsverk, som ansvarar för produktionen, är till sin juridiska karaktär en del av landskapet. Sålunda beslutar landskapsfullmäktige om affärsverkets verksamhet och om de ekonomiska ramvillkoren när den godkänner landskapsstrategin, landskapets budget samt landskapets förvaltningsstadga. Närmare bestämmelser om förhållandet mellan landskapet och affärsverket, affärsverkets uppgifter, ledning och ekonomi finns i 9 kap. i landskapslagen.

Utöver landskapets affärsverk kan landskapet i serviceproduktion ha bolag som det äger. Landskapet har enligt 118 112 § i landskapslagen skyldighet att bolagisera en uppgift som det sköter på en konkurrensutsatt marknad. Dessutom utfärdas särskilda bestämmelser om bolagisering av social- och hälsovårdstjänster som omfattas av valfrihet.

I 2 mom. finns i fråga om tjänsteproduktion dessutom en hänvisningsbestämmelse till 8 § i landskapslagen så att tjänster kan produceras i samarbete mellan landskapens affärsverk, ge-

nom att med stöd av avtal anskaffa dem från en annan tjänsteproducent eller på något annat sätt som anges i lag. Med stöd av bestämmelsen kan landskapets affärsverk för social- och hälso-tjänster samarbeta med affärsverken i de övriga landskapen. Detta kan t.ex. bygga på samarbetsplanen för samarbetsområdet. Landskapet kan också med stöd av avtal skaffa tjänster från andra tjänsteproducenter. Dessa ska på nuvarande sätt vara köpta tjänster som kan anskaffas i enlighet med förfarandena i upphandlingslagen.

I momentet konstateras också att tjänster även kan skaffas på ett sätt som föreskrivs någon annanstans i lag. Andra produktionssätt för tjänster än sådana som bygger på avtal utreds vid den separata beredningen av valfrihetslagstiftningen. Aktuellt i den beredningen har varit bl.a. kund- och betalsedlar för kunderna samt bestämmandet av en personlig budget för kunden. I dessa modeller ingår landskapet inte avtal med tjänsteproducenten.

I 2 mom. finns också en bestämmelse enligt vilken kommunen, samkommunen eller deras dottersammanslutning inte får producera sådana social- och hälsovårdstjänster som ingår i landskapets organiseringsansvar. Syftet med bestämmelsen är att förtydliga uppgiftsfördelningen mellan landskapet och kommunen och förhindra en oändamålsenlig konkurrens om tjänsteproduktionen mellan offentliga aktörer. I enlighet med 9 § i denna lag och 6 § i landskapslagen överförs social- och hälso-tjänster i och med reformen på landskapet. I lagen om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård samt i de övriga lagarna i propositionen föreskrivs om överföringen av ansvaret för att ordna social- och hälso-tjänster samt finansieringen av tjänsteproduktionen, personal, lösöre och lokaler eller besittning av lokaler till landskapen den 1 januari 2019. Därefter är det inte kommunens uppgift att producera social- och hälso-tjänster. Detta innebär att kommunen eller någon annan aktör inom kommunsektorn som nämns i bestämmelsen inte heller kan äga aktier eller andra andelar i en sammanslutning som producerar social- och hälsovårdstjänster. Undantaget är aktier eller annan egendom som räknas till rent finansiella tillgångar och som inte ger bestämmande inflytande i verksamheten i det bolag eller någon annan sammanslutning som ägandet avser. I motsvarighet till 4 § i landskapslagen tillämpas bestämmelsen förutom på kommunens och samkommunens dottersammanslutningar även på en stiftelse som grundats av kommunen eller samkommunen.

Den bestämmelse som föreslås begränsar dock inte kommunens eller samkommunens möjlighet att ordna sin personals företagshälsovård i enlighet med 7 § 1 mom. 2 punkten i lagen om företagshälsovård. Med stöd av bestämmelsen kan arbetsgivaren själv eller tillsammans med andra arbetsgivare ordna de företagshälsovårdstjänster han behöver. Till dessa delar är kommunerna och samkommunerna som arbetsgivare i samma ställning som andra arbetsgivare. Bestämmelsen möjliggör inte produktion av företagshälsovårdstjänster eller andra tjänster för andra arbetsgivare.

Landskapet har på grundval av sitt organiseringsansvar ansvar för att tjänster finns tillgängliga på det sätt som förutsätts i lagstiftningen. Om det visar sig att tjänster inte kan fås på något annat sätt, kan landskapet sköta sitt organiseringsansvar så att landskapets affärsverk producerar de tjänster som behövs. Därför föreslås i 3 mom. bestämmelser om att affärsverket ska ha produktionsansvar i situationer där det på grund av marknadssituationen eller andra orsaker uppstår en situation där det inte finns tillgång till lagenliga tjänster. En sådan situation kan uppstå t.ex. när ett företag som producerat tjänster för ett visst område upphör med sin verksamhet och det inte kommer andra företag eller sammanslutningar i dess ställe.

23 §. Tjänsteproducenternas skyldigheter. I och med reformen kommer tjänsteproduktionen att avknoppas från ordnandet av tjänster på sätt som konstateras i nämnda 22 §. Utgångspunkten är dessutom att tjänsteproducenterna berörs av samma skyldigheter. I anslutning därtill är avsikten att för alla tjänsteproducenter föreskriva om skyldighet att registrera sig i ett riksom-

fattande register som förs av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira. Registreringsskyldigheten gäller alla tjänsteproducenter oberoende av om de producerar social- och hälsotjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar eller andra social- och hälsotjänster. Av denna orsak är det inte möjligt att vid registreringen beakta alla saker som förutsätts för att landskapets organiseringsansvar ska fullgöras.

Med stöd av vad som sägs ovan föreskrivs det om de skyldigheter som förutsätts för att fullgöra organiseringsansvaret och som berör alla tjänsteproducenter som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiserings- och finansieringsansvar på samma sätt. De föreslagna skyldigheterna ger samtidigt landskapet möjlighet att styra och övervaka tjänsteproducenterna i den omfattning som förutsätts av organiseringsansvaret och den anskaffning och finansiering av tjänster som följer av ansvaret.

Enligt 1 punkten ska en tjänsteproducent uppfylla de lagstadgade skyldigheterna i fråga om den offentliga social- och hälsovården. I speciallagstiftningen om social- och hälsovården, såsom socialvårdslagen, äldreomsorgslagen, hälso- och sjukvårdslagen, lagen om smittsamma sjukdomar och i flera andra speciallagar, finns uttryckliga bestämmelser om uppgifter och ansvar som gäller den offentliga social- och hälsovården. Dessa skyldigheter gäller i regel inte privat tjänsteproduktion. Exempelvis hälso- och sjukvårdslagens bestämmelser om tjänsteutbudet inom hälso- och sjukvården eller den tid inom vilken man ska få vård gäller endast den offentliga hälso- och sjukvården. Även i den föreslagna lagen om ordnande finns skyldigheter som gäller alla serviceproducenter. I enlighet med detta gäller bland annat beredskapen för störningar och undantagsförhållanden enligt lagens 52 § också tjänsteproducenter.

Utöver att tjänsteproducenterna ska uppfylla de lagstadgade skyldigheterna inom social- och hälsovården på det sätt som nämns i lagbestämmelsen ska de också uppfylla sina andra lagstadgade skyldigheter på det sätt som föreskrivs särskilt om dem. Med bestämmelsen avses således inte att man ska iaktta enbart de bestämmelser som gäller offentlig social- och hälsovård.

Landskapet ska utarbeta en servicestrategi för social- och hälsovården och avge ett servicelöfte. Genom dem kan landskapet beakta befolkningens servicebehov i området i den mån de avviker från situationen i hela landet. Även samhällsstrukturen och de geografiska förhållandena varierar mellan landskapen. I den mån sådant som hänför sig till tjänsteproduktionen har fastställts i servicestrategin och servicelöftet berör det med stöd av 2 punkten alla tjänsteproducenter.

Enligt 3 punkten ska tjänster tillhandahållas i enlighet med kundens kundplan. Bestämmelsen hänför sig till 13 §, enligt vilken landskapet ska se till att kundernas tjänster samordnas. Utifrån detta ska tjänsteproducenterna se till att kundplaner utarbetas för kunderna när det förutsätts i speciallagar och tillhandahålla kunderna tjänster i enlighet med deras individuella kundplaner.

Delvis i anslutning till föregående punkt förutsätts i 4 punkten att de av landskapet fastställda tjänstehelheterna och servicekedjorna iakttas när tjänster tillhandahålls. Likaså ska tjänsteproducenterna samarbeta med varandra på det sätt som den kundorienterade integrationen förutsätter och komma överens om hur den ska genomföras i praktiken. För att bestämmelsen ska realiseras krävs det i praktiken att landskapet har definierat hur tjänsteintegrationen ska genomföras i olika situationer på ett sätt som motsvarar kundernas behov. Dessutom ska landskapet definiera hur dessa tjänstehelheter och servicekedjor ska genomföras i praktiken i situationer då kunderna behöver flera olika tjänster som tillhandahålls av olika tjänsteproducenter. Följaktligen ska tjänsteproducenterna samarbeta med varandra på ett sätt som garanterar att det inte uppstår dröjsmål i tjänsterna eller avbrott i servicekedjorna. Genom god planering och

väldefinierade tjänstehelheter kan man också förhindra att det bildas sådan överkapacitet som orsakar onödiga kostnader.

Med tanke på tjänsteintegrationen är det mycket viktigt att en tjänsteproducent har tillgång till alla klient- och patientuppgifter. För att säkerställa detta förutsätts med stöd av 5 punkten att alla bolag, sammanslutningar och yrkesutövare som producerar tjänster för landskapet ska lagra klient- och patientuppgifter i landskapets klient- och patientregister med hjälp av de riksomfattande informationssystemtjänsterna enligt lagen om kunduppgifter inom social- och hälsovården, det vill säga Kanta-tjänsterna. När man gör på detta sätt finns uppgifter om varje kund som fått tjänster som landskapen ansvarar för samlade i Kanta-tjänsterna och således tillgängliga för alla tjänsteproducenter. Lagstiftningen om behandling och registerföring av klient- och patientuppgifter håller också på att revideras. Syftet med reformerna är att förtydliga och förenkla bestämmelserna om till exempel sekretess, tillstånd som patienten ger och yrkesutbildade personers behörigheter. Även med dessa ändringar är syftet att på ett sätt som tryggar klienternas och patienternas självbestämmanderätt göra det möjligt att klient- och patientuppgifter finns tillgängliga alltid när tjänster tillhandahålls.

Med stöd av 6 punkten ska en tjänsteproducent till utbildning som tillhandahålls i verksamhetsenheten och till praktik i anslutning till den anta socialvårds- och hälso- och sjukvårdsstuderande enligt 38 § i enlighet med vad det universitet som ansvarar för utbildningen och landskapet anvisar. Praktik är en väsentlig del av utbildningen för yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården. För närvarande sker den till övervägande del i verksamhetsenheter för kommunal hälso- och sjukvård. De privata tjänsteproducenternas andel utvidgas avsevärt i och med reformen, och tjänster som omfattas av den omfattande valfriheten produceras av bolag och sammanslutningar. För att tjänsteproducenterna ska vara jämlika i en sådan situation är det nödvändigt att alla oberoende av vem som äger tjänsteproducenten har lika skyldighet att delta i tillhandahållandet av praktik för yrkesutbildade personer och utbildning i anslutning därtill. För studerande som utför praktik betalas ersättning till tjänsteproducenterna enligt vad som föreskrivs i 4 kap.

För att landskapet ska kunna sköta sitt organiseringsansvar behöver det uppgifter om hur tjänsterna tillhandahålls. Av denna orsak ska en tjänsteproducent med stöd av 7 punkten till landskapet lämna de uppgifter om tillhandahållandet av tjänster som tjänsteproducentens uppgift att ordna social- och hälsovård förutsätter. Uppgifterna baserar sig i princip på 31 § och det minimidatainnehåll som Institutet för hälsa och välfärd fastställt i enlighet med den.

24 §. Tjänsteproducenternas egenkontroll. Det föreslås bestämmelser om egenkontroll även för tjänsteproducenterna, vid sidan av landskapen som ansvarar för ordnandet av social- och hälsovård.

I 1 mom. åläggs producenter av social- och hälso- och sjukvårdstjänster att övervaka kvaliteten och ändamålsenligheten samt klient- och patientsäkerheten i den egna verksamheten. På så vis framhävs tjänsteproducenternas eget ansvar för att övervaka tjänsterna. Bestämmelsen gäller all produktion av social- och hälso- och sjukvårdstjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar, alltså både landskapets egen tjänsteproduktion och offentligt finansierade privata producenter. Där ska också beaktas hur skyldigheterna enligt 23 § uppfylls.

En fungerande egenkontroll är ett verktyg för kvalitetsledning av tjänsterna och utveckling av tjänsteverksamheten. Välplanerad egenkontroll fungerar smidigt som en del av serviceverksamheten. Av denna orsak föreslås i 1 mom. skyldighet för tjänsteproducenterna att utarbeta en plan för egenkontroll som omfattar alla tjänster som de tillhandahåller. Tjänsteproducenterna är också skyldiga att övervaka att planen för egenkontroll följs i verksamheten. Planen för egenkontroll avser en skriftlig plan som utarbetats för tillhandahållandet av tjänster och med

vars hjälp missförhållanden i fråga om tjänster för en kund eller patient och situationer som medför osäkerhet och risker beträffande huruvida en tjänst ska lyckas kan identifieras, förebyggas och åtgärdas planmässigt och snabbt. Egenkontrollen baserar sig på riskhantering i tjänsteenheter, där serviceprocessen utvärderas med avseende på kvaliteten och klient- och patientsäkerheten. Målet för egenkontrollen är att personalen hela tiden utvärderar sin egen verksamhet, lyssnar till patienter och kunder i frågor som gäller kvaliteten och klient- och patientsäkerheten samt beaktar responsen när verksamheten utvecklas. Planen för egenkontroll berättar hur man i enheten säkerställer att tjänster tillhandahålls högklassigt och på ett klient- och patientsäkert sätt. Planen för egenkontroll berättar också hur man agerar i enheten när det konstateras att någon tjänst av en eller annan orsak inte tillhandahålls i enlighet med målen eller när det finns risk för att kundsäkerheten äventyras.

Alla tjänsteproducenter ska ha en plan för egenkontroll oberoende av i hur stort område tjänster produceras. Planen omfattar också alla tjänster som produceras. Om tjänsteproducenten producerar såväl socialtjänster som hälso- och sjukvårdstjänster ska planen omfatta alla dessa tjänster. Planen för egenkontroll ska också omfatta de tjänster som tjänsteproducenten skaffar från underleverantörer. På så vis kan tjänsteproducenten försäkra sig om att även tjänster från underleverantörer är ändamålsenliga.

Enligt 2 mom. ska planen för egenkontroll offentliggöras i det allmänna datanätet eller på något annat sätt som främjar offentligheten i fråga om den. Öppenheten i verksamheten förbättras när planen är offentlig och tillgänglig i elektronisk form via datanäten. Enligt bestämmelsen ska också de viktigaste på uppföljningen av planen för egenkontroll baserade uppgifterna om tillhandahållandet, kvalitet och patientsäkerheten samt nödvändiga korrigerande åtgärder i fråga om social- och hälso- och sjukvårdstjänsterna offentliggöras via datanäten. På så vis har landskapets invånare möjlighet att följa och utvärdera tjänsteproducenternas verksamhet och egenkontrollens verkningsfullhet. Eftersom alla kunder inte använder elektroniska tjänster aktivt föreslås dessutom att planen för egenkontroll ska offentliggöras även på andra sätt som främjar dess offentlighet. I enlighet med detta kunde planen till exempel finnas tillgänglig i tryckt form i alla verksamhetsenheter.

Enligt 3 mom. får Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) meddela allmänna föreskrifter om innehållet i samt utarbetandet och uppföljningen av planen för egenkontroll. Avsikten är att Valvira ska utarbeta föreskrifterna så att verksamhetens omfattning och innehåll beaktas i dem.

Enligt 4 mom. ansvarar tjänsteproducenten för att planen för egenkontroll följs under hela den tid som tjänster produceras. Försummelser med fullföljandet och uppföljningen av planen kan vara en grund för åtgärder från tillsynsmyndigheternas eller landskapets sida.

4 kap. **Styrning, planering och utveckling**

25 §. *Allmän styrning, planering och utveckling.* Enligt 1 mom. hör den allmänna styrningen, planeringen och utvecklingen av samt tillsynen över social- och hälsovården till social- och hälsovårdsministeriet. Ministeriet svarar den strategiska planeringen och övrig planering i anslutning därtill. Hit hör bland annat beredningen av de riksomfattande målen enligt 26 §. Ministeriet svarar också inom sitt förvaltningsområde för beredningen av lagstiftning och statsbudgeten.

Som ett led i den uppgift som nämns ovan svarar social- och hälsovårdsministeriet för det centraliserade riksomfattande genomförandet av de långsiktiga strategiska riktlinjerna för social- och hälsovården, det riksomfattande utvecklingsprogrammet och den övriga informationsstyrningen. För detta ändamål inrättas en ny styrenhet vid ministeriet.

Ett viktigt mål för utvecklandet och styrningen av servicestrukturen inom social- och hälsovården på nationell nivå är att undvika överlappande verksamhet, säkerställa ett effektivt nyttjande av begränsade resurser och att se till att social- och hälso-tjänster av god kvalitet tillhandahålls på lika villkor över hela landet. De nationella styrverktygen används för att främja samarbetet, stärka den basala verksamheten, främja en ändamålsenlig personalstruktur och styra tillhandahållandet av tjänster som förutsätter centralisering på nationell nivå. I synnerhet i det skede då lagen om ordnandet av social- och hälsovården ska verkställas, då en ny struktur för ordnandet av social- och hälsovård skapas, är den nationella styrningen av väsentlig betydelse. Utvecklingen av servicestrukturen och effekten av styrningen av servicestrukturen följs och utvärderas, och vid behov utvecklas det i fortsättningen nya verktyg för att effektivisera den nationella styrningen. En viktig styrmetod för social- och hälsovårdsministeriet är det förhandlingsförfarande mellan ministeriet och landskapen som föreskrivs i 29 §.

Vid förhandlingsförfarandet behövs information om hur landskapen genomför verksamheten. Social- och hälsovårdsministeriet får information bland annat från expertmyndigheter inom sitt förvaltningsområde, såsom Institutet för hälsa och välfärd. Enligt den gällande lagstiftningen ska Institutet för hälsa och välfärd bland annat undersöka och följa befolkningens välfärd och hälsa, faktorer som påverkar dem och problem i anslutning till dem, samt utveckla och främja åtgärder för att främja välfärd och hälsa och minska problem i anslutning till dem. Institutet ska också undersöka, följa, utvärdera, utveckla och styra verksamheten inom social- och hälsovården och ge den experthjälp som behövs för att genomföra sådan politik och tillämpa sådana tillvägagångssätt och sådan praxis som främjar välfärd och hälsa. Dessutom ska institutet bedriva forskning och utveckling inom branschen samt ta initiativ och göra sådana framställningar som behövs för att utveckla social- och hälsovården och dess service och främja befolkningens hälsa och välfärd, och som ett led i denna verksamhet främja nya innovationer inom social- och hälsovårdsbranschen.

Förutom Institutet för välfärd och hälsa ska även andra expertinstitut som lyder under social- och hälsovårdsministeriet, till exempel Säkerhets- och utvecklingscentret för läkemedelsområdet, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och Arbetshälsoinstitutet, vara expertinstitut inom förvaltningsområdet i enlighet med vad som bestäms om dem.

26 §. Riksomfattande mål för ordnandet av social- och hälsovården. En viktig del av den nationella styrningen av social- och hälsovården är de av statsrådet fastställda riksomfattande målen för ordnandet av social- och hälsovården. Bestämmelser om målen finns i 26 §, och med stöd av 1 mom. ska mål fastställas med fyra års mellanrum. Målen ska gälla hela landet. I de av statsrådet fastställda målen kan dessutom ingå mål som gäller enskilda landskap när sådana behövs till exempel på grund av särskilda förhållanden i landskapen eller skillnader i välfärd och hälsa mellan landskapen. De mål som statsrådet fastställer ska vara strategiska och är inte som sådana bindande för landskapens verksamhet. Avsikten är ändå att målen ska komplettera lagstiftningen och social- och hälsovården och lyfta fram aktuella behov av att revidera och utveckla tjänsterna.

Utgångspunkt för beredningen av de riksomfattande målen ska vara uppföljningsuppgifter om befolkningens välfärd och hälsa samt uppgifter om servicebehovet som baserar sig på dem. Även de möjligheter som ekonomin medger ska beaktas i de riksomfattande målen. Ur ekonomisk synvinkel påverkas målen av såväl statsfinanserna som uppföljningsuppgifterna om landskapens ekonomi och deras inverkan på tjänsterna. Enligt bestämmelsen ska i de riksomfattande målen dessutom beaktas statsrådets finanspolitiska mål för de offentliga finanserna. Via dem kopplas de riksomfattande målen på ett viktigt sätt till den övergripande planeringen av de offentliga finanserna.

I 2 mom. anges närmare vad som ska ingå i de riksomfattande målen. Utgångspunkten är att målen ska beröra social- och hälsovård som omfattas av landskapens organiseringsansvar. I enlighet med detta har målen ingen mer omfattande direkt inverkan. De tjänster som omfattas av landskapens organiseringsansvar tillhandahålls och produceras dock på olika sätt. Härigenom påverkar de riksomfattande målen i hög grad även verksamhet som bedrivs av privata företag, sammanslutningar, organisationer och självständiga yrkesutövare som producerar tjänster för landskapen.

Enligt 1 punkten innefattar målen riksomfattande strategiska mål för utvecklandet av social- och hälsovården. Genom dessa strategiska mål kan statsrådet lyfta fram många olika slags mål och projekt som hänför sig till social- och hälsovårdsverksamheten i landskapen. I de strategiska målen kan man till exempel ange riktlinjer för utvecklande av lagstiftningen. I målen kan man behandla till exempel tyngdpunkter för främjandet av välfärd och hälsa, utvecklande av servicestrukturen, hur tjänster på den basala nivån och den specialiserade nivån ska betonas eller hur tjänsterna ska placeras regionalt. Aktuella strategiska mål kan också basera sig på regeringsprogrammet eller andra planer som är aktuella med tanke på tjänsterna.

Med stöd av 2 punkten sätter statsrådet mål för hur människorna och de som använder tjänsterna beaktas när tjänster tillhandahålls och planeras. Till de centrala målen för social- och hälsovårdsreformen hör att främja befolkningens välfärd och hälsa samt att genomföra tjänsteintegrationen. Till dessa hänför sig också att trygga lika tillgång till tjänster, möjlighet att välja tjänsteproducent och möjlighet att delta i och påverka tjänsterna samt att trygga kundernas språkliga rättigheter. Även främjandet av jämställdheten mellan könen ska beaktas i de riksomfattande målen.

Landskapen, invånarnas behov, och landskapens förutsättningar att ordna och producera tjänster är olika. Därför behövs det samarbete och arbetsfördelning mellan landskapen när tjänster tillhandahålls och produceras. För denna arbetsfördelning över gränserna för landskapen och landskapens samarbetsområden sätts mål med stöd av 3 punkten. Utifrån dessa riksomfattande mål kan landskapen inom samarbetsområdena granska ordnandet av verksamheten och arbetsfördelningen i det egna området. I de riksomfattande målen kan också samarbetsformerna och främjande av arbetsfördelningen mellan samarbetsområdena spela en viktig roll.

I enlighet med 4 punkten ska det sättas mål för uppgifterna och arbetsfördelningen för riksomfattande och regionala specialiserade enheter samt universitetssjukhusen. Riksomfattande specialiserade enheter är i första hand landskapens verksamhetsenheter som producerar tjänster som samlats till större helheter med stöd av 11 §. I de riksomfattande målen kan det anges riktlinjer för vilka slags uppgifter de specialiserade enheterna kan ha, hur uppgifterna fördelas mellan dem och vilket slags samarbete de specialiserade enheterna och universitetssjukhusen kunde bedriva. I de riksomfattande planer målen som statsrådet fastställer ska man ändå inte kunna fastställa uppgifter och arbetsfördelning på sätt som är förpliktande för landskapens och universitetssjukhusen. Bindande reglering kan ingå i statsrådets förordningar som utfärdas med stöd av 12 11 §.

Med stöd av 5 punkten ska i de riksomfattande målen fastställas riktlinjer för vittsyftande investeringar, tjänsternas produktionsstruktur och därpå baserat utnyttjande av produktionsätten samt för utvecklingsobjekt för informationshanteringen. Målet är att utveckla den infrastruktur som ligger till grund för verksamheten och tjänsterna i hela landet, på så sätt att man kan beakta både riksomfattande och regionala aspekter. Riktlinjerna för vittsyftande investeringar i de riksomfattande målen ligger också till grund för statsrådets beslut varigenom det godkänner landskapens investeringsplan. Närmare bestämmelser om den för landskapet bindande investeringsplanen finns i 19 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård och i 11 12 § i landskapslagen.

Med stöd av 6 punkten ska det dessutom fastställas hur uppnåendet av de ovannämnda riksomfattande målen följs och utvärderas. Utifrån uppföljningen och utvärderingen får statsrådet en helhetsbild av hur målen uppnåtts. Samtidigt ligger materialet till grund för framtida målsättningar och vid behov också för ändringar av fastställda mål.

Social- och hälsovårdens verksamhetsområde är omfattande och på förhand är det svårt eller omöjligt att ange för vilka alla saker det är nödvändigt att sätta riksomfattande mål. Därför föreslås i 3 mom. en bestämmelse med stöd av vilken riksomfattande mål för utvecklandet av social- och hälsovården kan sättas också för andra saker än de som anges i 2 mom. Med stöd av bestämmelsen kan statsrådet alltid vid behov beakta de för tillfället viktigaste utvecklingsbehoven och utvecklingsmöjligheterna när målen sätts.

27 §. Beredning av de riksomfattande målen. I paragrafen föreskrivs om beredningen av de riksomfattande målen enligt 26 §. Med stöd av 1 mom. ankommer beredningsansvaret på social- och hälsovårdsministeriet. Dess uppgift är att tillsammans med landskapen bereda mål som statsrådet ska besluta om. Landskapen deltar i beredningen av målen på så vis att de landskap som hör till ett och samma samarbetsområde utarbetar ett gemensamt förslag till hur tjänsterna i samarbetsområdet ska beaktas i de riksomfattande målen. Utöver samarbetsområdenas förslag ska social- och hälsovårdsministeriet också beakta andra omständigheter. Till dem hör till exempel de allmänna målen för utvecklandet av social- och hälsovården, internationella skyldigheter som inverkar på verksamheten, planen för de offentliga finanserna, regeringsprogrammet och olika intressentgruppers synpunkter. Målen borde kunna beakta dessa mångfasetterade faktorer på ett balanserat sätt så att de främjar goda och kundorienterade tjänster samtidigt som verksamhetens verkningsfullhet, kostnadseffektivitet och effektivitet beaktas.

Enligt 2 mom. ska samarbetsrådets förslag till riksomfattande mål godkännas i fullmäktige i landskapen i området. Om ett samarbetsområde inte förmår bereda ett sådant gemensamt förslag som samtliga landskapsfullmäktige kan godkänna, kan social- och hälsovårdsministeriet beakta situationen och tjänsterna i det aktuella samarbetsområdet samt deras verkningar i de riksomfattande målen enligt egen prövning.

Uppnåendet av de riksomfattande målen ska enligt 3 mom. följas och utvärderas årligen. Till grund för uppföljningen läggs en mängd olika material, såsom förhandlingarna mellan social- och hälsovårdsministeriet och landskapen enligt 29 § samt de uppgifter som landskapen lämnar enligt 30 och 31 § och de utredningar som Institutet för hälsa och välfärd gör utifrån uppgifterna. Om uppföljningen eller andra särskilda orsaker, såsom planen för de offentliga finanserna, visar att det är nödvändigt kan målen enligt statsrådets beslut ändras. Ändringen kan basera sig på landskapens begäran eller social- och hälsovårdsministeriets initiativ. I lagen anges inte närmare under vilka förutsättningar landskapen kan begära att de riksomfattande målen ska ändras.

28 §. Delegationen för social- och hälsovård. I paragrafen föreskrivs om delegationen för social- och hälsovård.

Delegationen ska för egen del främja uppnåendet av de riksomfattande målen för social- och hälsovården som nämns i 26 §. Dessutom ska delegationen främja samarbetet mellan staten och landskapen samt andra intressentgrupper. Delegationen ska för egen del också sammanställa och förmedla information om utvecklingsbehoven inom social- och hälsovården. Bland annat de olika aktörer som är med i delegationen ska sköta detta.

Avsikten är att det i delegationen ska finnas representanter för staten samt landskapen, kundorganisationer, tjänsteproducenter och andra aktörer som är viktiga för de aktörer som är med

och tillhandahåller social- och hälsovård. För närvarande följer man statsrådets förordning om delegationen för social- och hälsovård samt om regionala ledningsgrupper för social- och hälsovården (913/2011), som trädde i kraft i augusti 2011 (913/2011). Med stöd av 4 § (50/1997) i folkhälsolagen (66/1972) har det dessutom utfärdats en förordning om folkhälsodelegationen (67/1997).

Delegationen ska arbeta i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet och den ska tillsättas av statsrådet. Detta ska ske på framställning från social- och hälsovårdsministeriet och delegationens mandattid ska vara fyra år.

Den föreslagna delegationen för social- och hälsovård motsvarar i stor utsträckning den delegation som det föreskrivs om i 5 § i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården. I dess verksamhet bör också beaktas de ärenden som för närvarande behandlas i folkhälsodelegationen.

29 §. Styrningen av social- och hälsovården. I paragrafen föreslås bestämmelser om styrningen av social- och hälsovårdsverksamheten och social- och hälso-tjänsterna. Denna sker i enlighet med 1 mom. i form av interaktiv styrning mellan social- och hälsovårdsministeriet och landskapen. Enligt bestämmelsen ska ministeriet årligen förhandla med landskapen om hur de social- och hälso-tjänster samt det främjande av välfärd och hälsa som ankommer på landskapen har utfallit och hur de borde utvecklas ytterligare. Avsikten är att förhandlingar ska föras separat med varje landskap. Dessutom kan man enligt behov ordna förhandlingar med enskilda samarbetsområden eller gemensamma förhandlingar för alla landskap.

Syftet med styrningen enligt förslaget är att åstadkomma fortlöpande dialog mellan ministeriet och landskapen så att verksamheten kan utvecklas i samförstånd och så att man utnyttjar erfarenheterna från olika landskap. Ett syfte är också att fortlöpande revidera servicestrukturen så att den beaktar behoven hos landskapets invånare och andra kunder och landskapens förutsättningar att ordna tjänster.

I 2 mom. anges det centrala innehållet i förhandlingarna. Vid förhandlingarna behandlas hur de mål som landskapet själv satt och de riksomfattande målen har uppnåtts. Landskapens egna mål finns angivna i servicestrategin, som ingår i landskapsstrategin, och även i landskapens samarbetsavtal. Under förhandlingarna behandlas även frågor med anknytning till utvecklandet av tjänsterna och finansieringen av social- och hälso-tjänsterna samt kostnadshanteringen. Det är viktigt att granska frågor med anknytning till finansieringen och kostnadshanteringen särskilt för att landskapets finansiering bestäms utifrån kalkylmässiga faktorer. Landskapets egna möjligheter att påverka inkomsterna är små, eftersom det saknar beskattningsrätt. Däremot kan man påverka kostnaderna för verksamheten bland annat genom att främja välfärd och hälsa och tillhandahålla tjänster som inverkar på välfärden och hälsan.

I paragrafen anges inte i detalj eller uttömmande vilka saker som kan tas upp i förhandlingarna mellan ministeriet och landskapet. Under förhandlingarna kan man således förutom de saker som uttryckligen nämns i 2 mom. granska även andra saker utifrån de praktiska behov som yppat sig. En viktig sak som ska granskas är uppföljningen av vad som hänt med de mål och åtgärder som överenskommit under tidigare förhandlingar. Om målen inte uppnås är det viktigt att reda ut varför. Utifrån utredningen är det möjligt att se över metoderna för att uppnå målen eller att ändra något mål om det har visat sig vara omöjligt i praktiken eller onödigt på grund av att omständigheterna förändrats. Båden landskapen och ministeriet kan ta initiativ till behandling av olika saker.

Enligt 3 mom. ska ett separat dokument upprättas över förhandlingarna med landskapet. I det antecknas resultaten av förhandlingarna samt nästa års centrala mål som avtalats vid förhand-

lingarna och de åtgärder som stöder målen. I anteckningarna om social- och hälsovårdshelheten nämns också hur de mål som satts under tidigare förhandlingar har uppnåtts. Till detta hänför sig också 4 mom., enligt vilket uppnåendet av de mål och genomförandet av de åtgärder som avtalats vid förhandlingarna följs i landskapet och ministeriet. Utifrån uppföljningen kan man under senare förhandlingar bedöma hur målen har uppnåtts och åtgärderna genomförts. Uppföljningsresultaten bedöms under förhandlingarna enligt paragrafen på det sätt som nämns ovan.

30 §. Bedömning av tillgången till tjänster och finansieringens tillräcklighet. I paragrafen föreskrivs om bedömning av om amma har lika tillgång till social- och hälso-tjänster och om nivån på finansieringen är tillräcklig. Syftet med bedömningsförfarandet är att få information för beredningen av de riksomfattande strategiska målen samt planen för de offentliga finanserna. Planen för de offentliga finanserna innefattar även landskapsekonomi och där spelar social- och hälsovården en central roll.

Enligt 1 mom. bereder social- och hälsovårdsministeriet årligen en riksomfattande och landskapsvis utredning för att bedöma om tillgången till tjänster är jämlik och nivån på finansieringen tillräcklig, det vill säga finansieringsprincipen. Syftet med utredningen är att få information om behovet av social- och hälso-tjänster, tillgången till tjänster och tjänsternas kvalitet och att bedöma den framtida utvecklingen samt förhållandet mellan dessa och utvecklingen av de offentliga finanserna. Genom utredningen vill man dessutom få information om åtgärder som behövs för kostnadshanteringen samt om andra åtgärder som kan trygga lika tillgång till social- och hälso-tjänster och tjänsternas kvalitet. Här beaktas i synnerhet landskapets finansiering, som i huvudsak baserar sig på statlig finansiering. Landskapet har små möjligheter att skaffa annan inkomstfinansiering.

Utifrån utredningen kan man utarbeta förslag till åtgärder som borde beaktas i planen för de offentliga finanserna, statsbudgeten samt de riksomfattande strategiska målen för social- och hälsovården. Dessutom kan utredningarna utnyttjas vid styrningen av social- och hälsovården enligt 29 §.

I 2 mom. föreskrivs om det material som behövs som underlag när den utredning som avses i 1 mom. utarbetas. Enligt 1 punkten utarbetar varje landskap årligen en rapport om allas lika tillgång till tjänster samt det finansiella läget i sitt område.

Med stöd av 2 punkten utarbetar regionförvaltningsverket utifrån de uppgifter som erhållits i samband med laglighetsövervakningen årligen en rapport om allas lika tillgång till tjänster i området. Genom tillsynsmyndighetens laglighetsövervakning är det möjligt att få uppgifter i synnerhet om problem i tjänsterna och tjänstesystemet. Med tanke på den utredning som avses i bestämmelsen är det viktigt att tillsynsmyndighetens rapport granskar i synnerhet sådana situationer där det finns brister som orsakar problem vid ordnandet och produktionen av tjänster eller styrningen av tjänsteproduktionen.

Enligt 3 punkten ska Institutet för hälsa och välfärd analysera landskapets och regionförvaltningsverkens rapporter och utifrån dem utarbeta en expertbedömning av tjänstesystemets funktionsduglighet. Då granskar man på det sätt som anges i paragrafen i synnerhet tillgången till tjänster med avseende på befolkningens jämlikhet samt huruvida tjänsterna tillhandahålls kostnadsnyttoeffektivt och på ett sätt som motsvarar befolkningens behov.

Enligt 3 mom. förhandlar social- och hälsovårdsministeriet om utarbetandet av utredningen och de slutsatser som presenteras i den med landskapen vid förfarande enligt 29 §. Detta ger landskapen en direkt möjlighet att framföra sina synpunkter redan i beredningsfasen.

I 4 mom. ingår ett bemyndigande, enligt vilket det genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet föreskrivs närmare om de uppgifter som bör ingå i de rapporter som avses i 2 mom. Genom förordning föreskrivs också om den tidpunkt då rapporterna senast ska lämnas till social- och hälsovårdsministeriet. Härigenom säkerställs att rapporterna är tillgängliga när den utredning som avses i 1 mom. utarbetas och vid förhandlingarna enligt 3 mom. med landskapen.

31 §. Uppföljning och utvärdering av social- och hälsovården. I paragrafen föreskrivs om hur social- och hälsovården och dess verkningar följs och utvärderas. Det regionala ansvaret för detta vilar på respektive landskap och det riksomfattande ansvaret på Institutet för hälsa och välfärd.

Utgångspunkt för uppföljningen och utvärderingen är en tillförlitlig, effektiv och modern informationsproduktion, som betjänar landskapets styrning av verksamheten och dialogen med tjänsteproducenterna. Information behövs också om de avtal som hänför sig till tjänsteproduktionen samt om den tjänsteproduktion som baserar sig på dem, kvaliteten, kostnaderna, verkningarna av tjänsterna samt främjandet av välfärd och hälsa. Kunskapsunderlaget ska vara enhetligt och jämförbart såväl på nationell nivå som i landskapen och mellan tjänsteproducenterna. Informationsproduktionen ska vara öppen och ge invånarna möjligheter att påverka.

Med stöd av 1 mom. ska landskapet följa befolkningens välfärd och hälsa i området samt verkningsfullheten, kostnaderna och produktiviteten i fråga om sin verksamhet. Med stöd av uppföljningsuppgifterna kan landskapet planera och revidera servicestrukturen i sitt område så att den motsvarar olika befolkningsgruppers servicebehov på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Samtidigt kan landskapet jämföra och främja tjänsteproduktionens produktivitet och kvalitet. På så vis kan landskapet basera sin servicestrategi och sitt servicelöfte på tillförlitlig och följbart information. Utifrån den kan man också följa genomförandet av servicestrategin och uppfyllandet av servicelöftet.

Institutet för hälsa och välfärd ska med stöd av 2 mom. följa och utvärdera befolkningens välfärd och hälsa i hela landet samt landskapens serviceverksamhet. THL ska även annars följa, utvärdera och utveckla social- och hälsovården och fungera som statistikmyndighet för branschen. I anslutning till utvärderingsuppgiften ska THL skaffa nödvändiga uppgifter och utifrån dem utarbeta utredningar för social- och hälsovårdsministeriet. Uppgifter och utredningar behövs bland annat vid beredningen av de riksomfattande målen för social- och hälsovården samt vid förhandlingarna med landskapen och styrningen av landskapens verksamhet utifrån dem.

Med stöd av 3 mom. är det THL:s uppgift att fastställa minimidatainnehållet i landskapens egen uppföljning. Uppgiften innefattar även innehållet i uppföljningsuppgifterna om välfärdsberättelserna enligt 7 och 8 §. Utifrån detta minimidatainnehåll genomförs uppföljning som baserar sig på ett i hela landet enhetligt kunskapsunderlag samt jämförelse och utvärdering av befolkningens välfärd och hälsa samt serviceverksamheten i landskapen.

I paragrafen föreskrivs dessutom om den riksomfattande uppföljningen och utvärderingen av verksamheten, för vilken Institutet för hälsa och välfärd ansvarar.

32 §. Styrning av tjänsteproducenterna. Med stöd av paragrafen ska landskapet se till att företag och sammanslutning som producerar tjänster för landskapet vilka omfattas av dess organiseringsansvar baserar planeringen och ledningen av sin verksamhet på ett stabilt kunskapsunderlag om social- och hälsovården. Bestämmelsens syfte är att säkerställa att tjänsterna är verkningsfulla och av god kvalitet och samtidigt effektivt och kostnadseffektivt producerade. För att uppnå detta ska verksamheten basera sig på aktuell information om tjänsterna och till-

handahållandet av dem och även på senaste forskningsrön. Även kundernas och personalens erfarenheter är viktiga när tjänsterna tillhandahålls.

Landskapet kan säkerställa att dessa saker beaktas i tjänsteproduktionen genom att förutsätta att de beaktas i avtalen med tjänsteproducenterna.

33 §. Social- och hälsovårdsministeriets rätt att få uppgifter. I paragrafen föreskrivs om rätt för social- och hälsovårdsministeriet att av olika aktörer få sådana uppgifter som är nödvändiga för ministeriet på grund av de styrnings-, planerings- och utvecklingsuppgifter som åläggs det i 17, 19, 20 och 29 §. Den rätt att få upplysningar som föreskrivs för social- och hälsovårdsministeriet i paragrafen är inte det primära sättet för ministeriet att skaffa nödvändiga upplysningar. Ministeriet ska i första hand utnyttja till exempel de utredningar som Institutet för hälsa och välfärd utarbetar med stöd av 31 §. Bestämmelsen gör det emellertid möjligt för ministeriet att få heltäckande information som behövs för att sköta styrningen även i situationer där information inte fås på något annat sätt.

Social- och hälsovårdsministeriet behöver information om till exempel landskapens ekonomi- och verksamhetsplanering, investeringar och anskaffningar samt verksamhetens effektivitet när ministeriet styr landskapens social- och hälsovårdsplanering. Det behövs information om bland annat hur tillträdet till service och vård samt vårdkedjorna fungerar. För att följa arbetskrafts- och utbildningsbehovet och eventuella styråtgärder i anslutning därtill behövs uppgifter om personalstrukturen, arbetskraftsbehovet och arbetskraftens rörlighet, utbildning och pensionsavgång.

Social- och hälsovårdsministeriet ska ha rätt att få uppgifter av i första hand statliga, landskapets och kommunala myndigheter samt av andra offentligrättsliga samfund. Viktiga informationsproducenter är statistikmyndigheterna, alltså Institutet för hälsa och välfärd och Statistikcentralen. Även Arbetshälsoinstitutet producerar information som kan behövas för skötseln av ministeriets uppgifter enligt paragrafen.

Information bör också fås från andra informationsproducenter som har ålagts skyldighet att samlas in uppgifter. Till dem hör FPA och Pensionsskyddscentralen. Uppgifter om befolkningen behövs också från till exempel Befolkningsregistercentralen.

För att jämföra den offentliga och privata tjänsteproduktionen ska ministeriet också ha rätt att få uppgifter om såväl privata som offentliga tjänsters kvalitet (till exempel via uppgifter från tillsynen och kundresponser), klient- och patientsäkerheten samt produktiviteten och resurseffektiviteten. Dessutom uppgifter kan kunna insamlas även från privata tjänsteproducenter och tjänsteproducenter inom tredje sektorn. Av denna orsak nämns i bestämmelsen producenter av social- och hälsojourer samt självständiga yrkesutövare inom social- och hälsovården.

Social- och hälsovårdsministeriet ska få de uppgifter det behöver avgiftsfritt och trots sekretessbestämmelserna. De uppgifter som utlämnas till ministeriet får dock inte innehålla identifieringsuppgifter om enskilda personer, eftersom ministeriets styruppgifter inte kräver uppgifter på individnivå.

Rätten till upplysningar enligt den föreslagna bestämmelsen gäller således inte handlingar som ska hemlighållas enligt 25 § 1 mom. 25 punkten i offentlighetslagen, vilka innehåller uppgifter om en kund hos socialvården eller en enskild kund hos arbetsförvaltningen samt de förmåner eller stödåtgärder eller den socialvårdsservice eller den service för arbetsförvaltningens enskilda kunder som denne erhållit eller uppgifter om en persons hälsotillstånd eller handikapp, den hälsovård eller rehabilitering som denne har erhållit eller uppgifter om någons sexuella beteende eller inriktning. I bakgrunden för skyddet för privatlivet som tryggs i 10 § i grund-

lagen samt principen om privatlivets okränkbarhet i internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna. Undantag från dessa kan göras endast genom uttryckliga bestämmelser på lagnivå.

Ministeriets rätt till upplysningar gör det däremot möjligt att få information ur handlingar som är sekretessbelagda enligt 24 § 1 mom. 17 punkten i offentlighetslagen. Till dem hör till exempel handlingar som innehåller uppgifter om statens, kommunernas eller något annat offentligt samfunds eller i 4 § 2 mom. i offentlighetslagen avsedda sammanslutningars, inrättnings- eller stiftelsers affärs- eller yrkeshemligheter. Sekretessbelagda är likaså handlingar som innehåller uppgifter om någon annan motsvarande omständighet som har samband med affärsverksamhet, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle medföra ekonomisk skada för sammanslutningen, inrättningen eller stiftelsen eller ge ett annat offentlig samfund eller en enskild som bedriver liknande eller annars konkurrerande verksamhet en konkurrensfördel eller försämra det offentliga samfundets eller i 4 § 2 mom. avsedda sammanslutningars, inrättnings- eller stiftelsers möjligheter till förmånlig upphandling eller arrangemang som avser placering, finansiering eller låneskötsel. Ministeriet har dock rätt att få nämnda upplysningar om de är nödvändiga för att sköta ministeriets uppgifter enligt paragrafen.

34 §. *Invånarnas möjligheter att delta och påverka.* I paragrafen föreskrivs om invånarnas möjligheter att delta och påverka. En grundläggande bestämmelse om saken finns i 23 § i landskapslagen och den motsvarar i huvudsak 22 § i kommunallagen, där det föreskrivs om de allmänna möjligheterna att delta och påverka i kommunen. I förslaget till 1 mom. hänvisas till landskapslagen. Enligt bestämmelsen ska landskapets invånares möjligheter att delta i och påverka social- och hälsovården främjas på det sätt som föreskrivs i landskapslagen. Till denna del ingår motivering i detaljmotiveringen till 23 § i landskapslagen.

Med stöd av 23 § 3 mom. i landskapslagen gäller invånarnas möjligheter att delta och påverka alla tjänsteproducenter som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Enligt momentet ska landskapet införa skyldigheter som tryggar genomförandet av invånarnas rättigheter i avtal med företag, sammanslutningar och stiftelser som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Dessa tjänsteleverantörer ska i sin verksamhet se till att möjligheterna till deltagande och inflytande genomförs.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om kompletterar möjligheten att delta och påverka ordnandet av social- och hälsovården. Enligt den ska invånarnas synpunkter beaktas vid utarbetandet av sådant som är centralt för invånarnas tjänster i landskapet, alltså landskapets servicelöfte, landskapets samarbetsavtal samt samarbetsområdets förslag till social- och hälsovårdsministeriet om de riksomfattande målen enligt 26 §. Bestämmelsen ålägger en skyldighet som är mer bindande än den allmänna möjligheten att delta och påverka, alltså att konkret beakta synpunkter och utvecklingsförslag från invånarna i landskapet när nämnda beslut bereds. Då räcker det inte att invånarna har getts tillfälle att framföra sina synpunkter utan de ska utvärderas omsorgsfullt och utifrån utvärderingen ska man besluta om och på vilket sätt synpunkterna och förslagen ska beaktas.

35 §. *Utvecklingsverksamhet som gäller social- och hälsovården i landskapet.* I paragrafen föreskrivs om utvecklandet av de tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. För närvarande föreskrivs det om utvecklingsverksamheten i lagen (1230/2001) och förordningen (1411/2001) om kompetenscentrumverksamhet inom det sociala området. Enligt 35 § i hälso- och sjukvårdslagen ska en samkommun ha en primärvårdsenhet. Det föreskrivs inte särskilt om utvecklande av den specialiserade sjukvården.

I praktiken har kompetenscentrumen inom det sociala området skött utvecklandet av det sociala området, primärvårdsenheterna utvecklandet av primärvården medan den specialiserade

sjukvården har utvecklats på varierande sätt i de olika sjukvårdsdistrikten. Utvecklingsarbetet för att främja välfärd och hälsa är organiserat på varierande sätt som en uppgift för bland annat kompetenscentrumen inom det sociala området och primärvårdsenheterna. De flesta utvecklingsenheter för social- och hälsovården är små, och deras fasta personal består av några personer. Största delen av finansieringen kommer från externa projekt. Utvecklingssamarbetet mellan socialvården och hälso- och sjukvården varierar. Enheterna sköter till exempel uppgifter i anslutning till sammanställande och analys av regional information. Detta har lett till att väldigt många aktörer utför liknande och delvis överlappande arbete.

Enligt 1 mom. svarar landskapet inom sitt område för utvecklandet av social- och hälsovården samt för utvecklingssamarbete som överskrider områdes- och organisationsgränserna. I landskapets utvecklingsuppgift ingår att stöda landskapets ledning när verksamheten planeras och besluten verkställs. Dessutom samordnar och styr landskapet det integrerade utvecklingsarbetet på producentnivå samt stöder kommunerna i arbetet för att främja välfärd och hälsa.

Även om tjänsteproducenterna sköter det egentliga utvecklingsarbetet, krävs det stöd från landskapets sektorsövergripande utvecklingsverksamhet, som förenar utvecklandet av socialvården och hälso- och sjukvården till en integrerad helhet, för att stärka en verksamhetskultur, utvecklingspraxis och utvecklingskompetens som stöder social- och hälsovårdsreformen. Sektorsövergripande verksamhet förutsätter kompetens inom socialvård, primärvård, specialiserad sjukvård, främjande av välfärd och hälsa samt företagshälsovård. Dessutom kan den enligt behov innefatta till exempel läkemedelsförsörjningskompetens.

Till utvecklingsuppgifterna hör också att samordna och styra utvecklingssamarbetet på producentnivå. En uppgift för utvecklingsverksamheten är att stöda praktiskt inriktat utvecklingsarbete som främjar integrationen och kostnadshanteringen inom social- och hälsovården i området samt att förankra kunskapsbaserade verksamhetsmodeller och god praxis med kostnadseffekter i området. Landskapet ska också ge sitt stöd till arbetet för att främja välfärd och hälsa i kommunerna, som bär huvudansvaret för det. Dessutom deltar landskapets utvecklingsverksamhet i det nationella utvecklandet av social- och hälsovården tillsammans med bland annat social- och hälsovårdsministeriet, Institutet för hälsa och välfärd och Arbetshälsoinstitutet samt samarbetar med de organisationer som deltar i utbildnings-, utvecklings- och forskningsverksamheten i området. Inom den forskningsbaserade utvecklingsverksamheten är samarbetet med universitet, yrkeshögskolor, forskningsinstitut och branschorganisationer viktigt.

Enligt 2 mom. ska landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland i anslutning till sin utvecklingsuppgift avtala med de andra landskapen som hör till samma samarbetsområde om samarbete för att utveckla social- och hälsovården. Dessutom ska de nämnda landskapen samarbeta med olika aktörer, såsom universitet, högskolor, organisationer och näringslivet, för att utveckla nya metoder, produkter och tjänster samt utveckla bedömningen av kompetensbehovet och yrkeskompetensen. De nämnda landskapen ska således främja enhetlig och forskningsbaserad utveckling av den social- och hälsovård som omfattas av landskapens organiseringsansvar samt samarbetet i anslutning därtill.

Landskapen sköter för sin del prognostiseringen av utbildningsbehovet för social- och hälsovården, en uppgift som för närvarande genom lagen om utveckling av regionerna (1651/2009) har uppdragits åt förbunden på landskapsnivå i deras områden. Avsikten är inte att på landskapen överföra sådana uppgifter i anslutning till planering av utbildningen som högskolorna och andra läroanstalter ska besluta om. Dessa landskap ska i enlighet med samarbetsområdets samarbetsavtal sköta även andra utvecklingsuppgifter som det inte är motiverat att sköta separat i varje landskap, såsom utveckling av yrkeskompetensen och hanteringen av personella resurser i samarbete med universitet och yrkeshögskolor. Utvecklandet av nya metoder, produkter och tjänster i samarbete med universiteten, högskolorna, organisationer och områdets

näringsliv stärker inte bara social- och hälsovården utan också områdets livskraft och företagsverksamhet. För dessa uppgifter behövs samarbetsstrukturer med universiteten och högskolorna i området samt andra nödvändiga regionala och nationella aktörer.

Enligt 3 mom. ska alla bolag och sammanslutningar som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar delta i utvecklandet av tjänsterna på det sätt som landskapet bestämmer. Detta kan betyda till exempel att man är med när nationella vårdrekommendationer eller annan praxis som baserar sig på bevis tas i bruk. Landskapet kan också ordna enhetliga utvecklarträning i sitt område. När företag och sammanslutningar deltar i utvecklingsverksamheten måste deras faktiska förutsättningar att delta beaktas. Företagets storlek och verksamhet inverkar på ett betydande sätt på utvecklingsarbetets omfattning och innehåll samt på möjligheterna att utföra utvecklingsarbete.

I 4 mom. föreskrivs om specialuppgifter i anslutning till utvecklandet av tjänster på samiska och svenska. Enligt det ska landskapet Lappland stöda utvecklandet av tjänster på samiska i synnerhet i hela Lappland, men även på andra ställen i Finland. Över hälften av dem som talar samiska bor utanför samernas hembygdsområde. Utvecklingsverksamheten i landskapet Nyland ska på motsvarande sätt stöda utvecklandet av tjänster på svenska. Även denna uppgift gäller hela landet.

5 kap. **Kostnadsersättningar**

Finansiering av landskapen samt kostnadsersättningar

36 §. Finansiering av social- och hälsovården. I paragrafen föreskrivs om finansiering av den social- och hälsovård som landskapet ordnar. Landskapen får sin huvudsakliga finansiering från staten på det sätt som föreskrivs i lagen om landskapens finansiering. Dessutom får avgifter tas ut av social- och hälsovårdskunder i enlighet med lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården. I paragrafen ingår en hänvisning till nämnda lagar.

Landskapen kan också få inkomster av tjänsteproduktionen när invånare i andra landskap eller personer som bor någon annanstans än i Finland anlitar social- och hälsotjänster eller när det annars föreligger en ersättningsgrund, exempelvis när sjukvård ska ersättas med stöd av vissa obligatoriska försäkringar. Sådana obligatoriska försäkringar är till exempel trafikförsäkring och olycksfallsförsäkring. Ersättning för vård kan också tas ut för vård enligt vissa EU-bestämmelser och lagar som stiftats med stöd av dem. Bland annat lagen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård (1201/2013) innehåller sådana bestämmelser.

I 37 § föreskrivs dessutom om kostnadsersättningar mellan landskapen när en invånare i ett landskap har omfattats av tjänster som ordnas av ett annat landskap.

37 §. Kostnadsersättningar mellan landskapen. I paragrafen föreskrivs om situationer där ett landskap har ordnat vård och omvårdnad för en person som inte är invånare i landskapet.

Enligt den fortfarande ikraftvarande 42 § i socialvårdslagen från 1982 har en kommun rätt att få ersättning för anstaltsvård som kommunen har lämnat annan än egen invånare. Kravet på att få ersättning är att vården har varat i minst 14 dygn. Därtill krävs det enligt paragrafen att kommunen lämnar in ersättningsansökan hos förvaltningsdomstolen inom sex månader från att anstaltsvården börjat. Om ansökan inte lämnas in inom den utsatta tidsfristen, förlorar kommunen rätten till ersättning för den anstaltsvård som den gett före inlämnandet av ansökan och som den ersättningskyldiga kommunen skriftligen har vägrat ersätta. Detta förfarande anses vara för styvt. Därför motsvarar den föreslagna paragrafen den gällande hälso- och sjuk-

vårdslagens 58 § som inte innehåller bestämmelser om att ett förvaltningsdomstolsförfarande är ett villkor för ersättning.

I 1 mom. föreskrivs att när en person vårdas vid en sådan verksamhetsenhet inom social- och hälsovården som ett annat landskap än det landskap där personen är invånare är huvudman för, ska det landskap där personen är invånare betala ersättning för vården, om inte något annat bestäms om ersättning av vårdkostnader någon annanstans i lag. Om ersättandet har bestämts något annat till exempel i 13 a § i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (734/1992) som går ut på att den kommun eller samkommun som svarar för ordnandet av vårdtjänsten (enligt den gällande formuleringen) har rätt att av Statskontoret eller den försäkringsanstalt som enligt de nämnda lagarna är skyldig att betala ersättning få en avgift enligt de villkor som föreskrivs i lagarna vilken högst motsvarar beloppet av kostnaderna för vårdtjänsten minskat med beloppet av den kundavgift som tagits ut hos kunden.

Enligt paragrafens 2 mom. baserar ersättningen sig på produktidentifieringen eller det produktpris som ligger till grund när verksamhetsenheten följer upp sin verksamhet. Från ersättningen avdras de kundavgifter som kunden eller patienten betalat för sin vård och övriga verksamhetsintäkter som tjänsteproducenten har fått i samband med vården. Kundavgiften bestäms enligt den lagstiftning som gäller den och det beslut som området fattat om avgifterna. Bestämmelser om avgifterna för social- och hälso-tjänster finns i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (734/1992). Det är möjligt att det i landets olika delar används olika faktureringsförfaranden. Detta kan orsaka oklarheter när det gäller faktureringsgrunderna. Det finns inte några nationellt överenskomna ersättningsgrunder eller faktureringsförfaranden. Därför får närmare bestämmelser om grunderna för ersättning för tjänsterna och om faktureringsförfarandet vid behov utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

Statens utbildningsersättningar

38 §. *Utbildningsersättning.* Yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården får till många delar sin utbildning inom servicesystemet. På grund av branschens natur är det nödvändigt att personer som genomgår utbildning kommer i kontakt med praktiskt arbete redan under utbildningstiden. Särskilt specialiseringsutbildning och annan yrkesinriktad påbyggnadsutbildning genomförs i nära kontakt med arbetslivet. Detta är nödvändigt för att yrkesutbildade person som genomgår specialiseringsutbildning verkligen ska få de specialkunskaper som eftersträvas med specialiseringsutbildningen.

Att ordna utbildning tillhör ändå inte servicesystemets kärnuppgifter. Ur servicesystemets perspektiv kan kostnaderna för utbildningsverksamheten betraktas som en extra kostnad som kan inverka i synnerhet på tjänsteproducentens möjligheter att verka i ett konkurrensläge på marknaden. För att servicesystemet ska kunna användas för utbildning för yrkesutbildade personer, måste det ersättas för utbildningskostnaderna.

Av statsmedel har tidigare med stöd av hälso- och sjukvårdslagen betalats ersättning för utbildningskostnader för läkar-, tandläkar-, specialistläkar- och specialisttandläkarutbildning. I den föreslagna nya paragrafen utvidgas utbildningsersättningen till att gälla även andra universitetsutbildningar för yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården och praktik i anslutning till dem. Härmed avses förutom läkar- och tandläkarutbildning i synnerhet socialarbetare samt specialiseringsutbildning på universitetsnivån inom social- och hälsovården samt andra behörighetsgivande yrkesinriktade påbyggnadsutbildningar. De utbildningar för vilka ersättning betalas anges närmare genom förordning enligt 44 §.

Utöver det ovannämnda ersätts utbildning som krävs för att medborgare i stater utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ska få legitimation. Detta gäller i synnerhet legitime-

RP 15/2017 rd

ringsprocessen för läkare. För närvarande ersätts kostnaderna för dylik praktik med stöd av hälso- och sjukvårdslagen.

Enligt förslaget företas väsentliga ändringar i de nuvarande bestämmelserna om utbildningsersättning. Den största orsaken till ändringarna är behovet av att utvidga ersättningarna till universitetsutbildningen på det sociala området samt överföringen av styransvaret för specialistläkar- och specialisttandläkarutbildningen från undervisnings- och kulturministeriet till social- och hälsovårdsministeriet från och med den 1 februari 2015. Enligt förslagen från den arbetsgrupp som förberett överföringen av styransvaret borde utbildningsersättningen utvecklas så att social- och hälsovårdsministeriet med dess hjälp har faktisk möjlighet att även annars styra tillhandahållandet av utbildning. Utvidgningen av ersättningen till att gälla även andra områden har motiverats med behovet av specialkunskaper (i anslutning till exempelvis socialt arbete och psykologi) i den framtida integrerade servicestrukturen inom social- och hälsovården. Det finns ett uppenbart behov av att utveckla specialkunskaperna på universitetsnivå på flera områden samtidigt som specialiseringsutbildning inte har tillhandahållits på önskat sätt på grund av resursbrist.

Det riksomfattande universitetsnätverket för socialt arbete, Sosnet, har ordnat utbildning för specialsocialarbetare sedan 2000. Sosnet-nätverket omfattar samtliga sex universitet som ger undervisning i socialt arbete (Helsingfors, Åbo, Tammerfors, Jyväskylä, Östra Finlands och Lapplands universitet). Utbildning för specialsocialarbetare tillhandahålls på fem specialiseringsområden. Utgångspunkten för utbildningen har varit att stärka den vetenskapliga grunden för yrkespraxis och främja yrkesskicklighet som bygger på ett undersökande arbetsgrepp. Ingen avgift har tagits ut för specialsocialarbetarutbildningen eftersom det är en utbildning som leder till examen.

I och med de ändringar som trädde i kraft i början av 2015 blev det universitetens uppgift att ordna specialiseringsutbildning, som blev en separat utbildningsform inom högskoleutbildningssystemet. Samtidigt blev utbildningen avgiftsbelagd. Sosnet har under 2015 berett ny specialsocialarbetarutbildning på fyra specialiseringsområden inom socialt arbete. De nya specialiseringsområdena är: Vårldstjänster, Rehabiliterande socialt arbete, Socialt barn-, ungdoms- och familjearbete samt Strukturerat socialt arbete. Avsikten är att utbildningarna ska starta stegvis under hösten 2016 och våren 2017. En utmaning för specialsocialarbetarutbildningen är att trygga fortlöpande utbildning och permanent finansiering på de fyra specialiseringsområdena.

Ersättning ska betalas till landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland, som är huvudmän för universitetssjukhus. De ska betala ersättningen vidare till andra aktörer som deltar i utbildningen med stöd av 38 § på det sätt som föreskrivs närmare genom den förordning av social- och hälsovårdsministeriet som utfärdas med stöd av 44 §. Samtidigt ska dessa landskap samordna den utbildningsverksamhet som äger rum inom servicessystemet i sitt eget samarbetsområde i samarbete med andra landskap och universiteten i området. I praktiken tillhandahålls utbildning i huvudsak av tjänsteproducenterna, som styrs av universiteten. Ett landskap med ansvar för att ordna tjänster ska dock ha möjlighet att på grund av sitt organiseringsansvar påverka även annan verksamhet som bedrivs av tjänsteproducenterna än produktionen av social- och hälsotjänster, i detta fall utbildningsverksamheten, eftersom den kan påverka även tjänsteproducenternas basverksamhet. Storleken på den ersättning som betalas till landskapet ska i fortsättningen vara förenad med mera prövning än nu, till exempel i anslutning till det uppskattade utbildningsbehovet i respektive område. Närmare bestämmelser om ersättningsgrunderna ska ingå i förordningen enligt 44 §.

För att ersättning ska betalas förutsätts ett utbildningsavtal mellan landskapen i samarbetsområdet och de universitet som tillhandahåller utbildning. I utbildningsavtalet kommer man när-

mare överens om hur landskapen, universiteten och tjänsteproducenterna ska samarbeta när utbildning ordnas. Avtalen ingås samarbetsområdesvis mellan de landskap och universitet som verkar i området i fråga. Det kan finnas ett gemensamt avtal för alla utbildningar som omfattas av ersättning eller så kan ett separat avtal ingås för varje utbildningsprogram. Utbildningsavtalet hindrar inte att ett universitet godkänner även utbildning som genomgått i något annat än det egna samarbetsområdet som en del av utbildningen. Utbildningsersättning betalas även för utbildning som tillhandahållits i något annat än universitetets eget samarbetsområde, om området i fråga har ett giltigt utbildningsavtal och de övriga villkoren för utbetalning av utbildningsersättning är uppfyllda.

Den föreslagna bestämmelsen om utbildningsersättningar baserar sig på en långvarig praxis inom hälso- och sjukvården enligt vilken kommuner och samkommuner får ersättning för kostnader för utbildning och specialiseringsutbildning för läkare och tandläkare. Bestämmelser om detta finns nu i 59 § i hälso- och sjukvårdslagen. Såsom konstaterats ovan föreslås nu att kostnadsersättningen utvidgas till universitetsutbildning för yrkesutbildade personer inom socialvården

Statens ersättning för forskningsverksamhet

39 §. Regionala forskningskommittéer. Enligt förslaget ska ett samarbetsområde för social- och hälsovården för en fyraårsperiod tillsätta en forskningskommitté för hälso- och sjukvården, samt eventuella sektioner. Nu är forskningskommittéerna till endast för hälsovetenskaplig forskning på universitetsnivå på det sätt som föreskrivs i 61 § i hälso- och sjukvårdslagen. Enligt förslaget ska uppgiften utvidgas till att omfatta även socialvetenskaplig forskning.

Forskningskommittén ska bestå av representanter för de olika vetenskapsområdena från verksamhetsenheterna i landskapen i samarbetsområdet. Samarbetsområdets forskningskommitté beslutar utifrån de ansökningar som gjorts hur forskningsmedlen fördelas på social- och hälsovetenskapliga forskningsprojekt i dess område.

Forskningskommittéerna har till uppgift att delta i arbetet med att definiera grunderna för statens forskningsersättningar och betalningen av ersättningar i enlighet med det som föreskrivs i 40 §.

40 §. Finansiering av social- och hälsovetenskaplig forskning på universitetsnivå. Enligt paragrafen kan landskap samt andra offentliga och privata aktörer betalas ersättning av statens medel för kostnader för social- och hälsovetenskaplig forskning på universitetsnivå. För närvarande betalas ersättningar endast för hälsovetenskaplig forskning på det sätt som föreskrivs i 61 § i hälso- och sjukvårdslagen.

Enligt 1 mom. fastställer social- och hälsovårdsministeriet i samarbete med forskningskommittéerna enligt 39 § insatsområden och målsättningar när det gäller forskningen på universitetsnivå för fyra år i sänder. När forskningsverksamheten och insatsområdena bereds ska man beakta samarbetsområdenas olika prioriteringar när det gäller forskning. Forskning är ett långsiktigt arbete, vilket ska beaktas när man ser över insatsområdena och målsättningarna med fyra års mellanrum.

Enligt 2 mom. beviljas för forskningen på universitetsnivå statlig finansiering enligt social- och hälsovårdsministeriets beslut för fyra år i sänder. Ministeriets beslut baserar sig på utfallet för forskningens insatsområden och målsättningar och på forskningens kvalitet, omfattning och genomslag under den föregående fyraårsperioden. Finansieringen ska tilldelas samarbetsområdenas forskningskommittéer. Eftersom anslaget för den hälsovetenskapliga forskningen på universitetsnivå fastställs årligen i statsbudgeten, går det inte att bestämma hur forsknings-

medlen i euro fördelas för fyra år framåt. Ministeriet beslutar hur forskningsfinansieringen ska tilldelas samarbetsområdena som procentandelar av det anslag som står till förfogande respektive år. Om indelningen i samarbetsområden ändras under fyraårsperioden, ska den ändrade områdesindelningen beaktas på motsvarande sätt i ministeriets beslut om tilldelning av forskningsfinansiering.

De regionala forskningskommittéerna ska enligt 3 mom. på ansökan besluta om beviljande av forskningsfinansiering i sitt område. Landskapen samt andra aktörer såsom statliga sjuksjukhus eller privata tjänsteproducenter kan ansöka om finansiering för social- och hälsovetenskaplig forskning. De aktörer till vilka ersättning kan betalas fastställs med stöd av bemyndigandet i 44 §.

Avsikten är att bestämmelser om de verksamhetsenheter som får söka finansiering ska utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet enligt samma principer som i dag. De enheter som kan komma i fråga är verksamhetsenheter som bedrivit långvarig, etablerad och högkvalitativ social- och hälsovetenskaplig forskning. Bestämmelser om tjänsteproducenter som är berättigade till ersättning för kostnaderna för hälsovetenskaplig forskning på universitetsnivå finns i social- och hälsovårdsministeriets förordning 1125/2013. I fortsättningen beaktas även aktörer som bedriver socialvetenskaplig forskning i förordningen.

41 §. *Nationell utvärderingsgrupp för den social- och hälsovetenskapliga forskningen.* I paragrafen föreskrivs i enlighet med rubriken om en utvärderingsgrupp för den social- och hälsovetenskapliga forskningen. Enligt förslaget tillsätter social- och hälsovårdsministeriet för den social- och hälsovetenskapliga forskningen på universitetsnivå en nationell utvärderingsgrupp som består av experter. För att säkerställa utvärderingsgruppens objektivitet får gruppen också ha utländska medlemmar.

Utvärderingsgruppen ska ha till uppgift att bedöma samarbetsområdenas forskning under den föregående fyraårsperioden. Man ska särskilt bedöma utfallet för de fastställda insatsområdena och målsättningarna för forskningen samt forskningens kvalitet, omfattning och genomslag. Utvärderingsgruppen ska lägga fram förslag om hur forskningsfinansieringen ska fördelas mellan samarbetsområdena under den följande fyraårsperioden som grund för ministeriets beslutsfattande.

Utvärderingsgruppen ska inleda arbetet vid ingången av det sista året av fyraårsperioden då gruppen kan analysera forskningen under de föregående åren. Avsikten är att utvärderingsgruppen blir färdig med arbetet under hösten det sista året av fyraårsperioden då ministeriet kan fatta beslut om fördelningen av finansieringen genast vid ingången av den följande fyraårsperioden.

Bestämmelsen motsvarar den nuvarande 62 § i hälso- och sjukvårdslagen med den ändringen att den utvidgas till att gälla även socialvården.

Ersättningsförfarande

42 §. *Utbetalning av utbildningsersättning och forskningsfinansiering.* Den föreslagna paragrafen motsvarar 63 § i hälso- och sjukvårdslagen. I 1 mom. ingår bestämmelser om utbetalning av utbildningsersättning. Enligt förslaget betalas statens utbildningsersättning ut av regionförvaltningsverket. Utbildningsersättning betalas ut halvårsvis på ansökan. För att ersättning ska betalas förutsätts också att de villkor för betalning av ersättning som anges i social- och hälsovårdsministeriets förordning enligt 44 § är uppfyllda. Landskapen betalar ersättningarna vidare till andra tjänsteproducenter som deltagit i utbildningen, universiteten och andra som har rätt till ersättning på de närmare grunder som anges genom förordning enligt 45 §.

Regionförvaltningsverket betalar enligt 2 mom. varje månad forskningsfinansiering till samarbetsrådets forskningskommitté, som betalar finansieringen vidare till dem som genomför projekten utifrån deras ansökningar.

Landskapen ska med stöd av 3 mom. före utgången av juni följande år lämna en redogörelse för hur ersättningarna har använts. Dessutom ska universiteten på motsvarande sätt årligen meddela social- och hälsovårdsministeriet antalet utbildade varje kalenderår. Uppgifterna ska användas för uppföljning av utbildningarna och de ersättningar som betalas på grund av dem.

I 4 mom. konstateras att i övrigt iakttas i fråga om betalning av ersättning och övrigt förfarande samt sökande av ändring i tillämpliga delar statsunderstödslagens bestämmelser. Det är fråga om statsunderstödslagens 20 § 1 mom. om återbetalning av statsunderstöd, 21 § om återkrav av statsunderstöd, 24 och 25 § om ränta och dröjsmålsränta, 26 § om jämkning, 28 § om tiden för återkrav, 29 § 2 mom. om preskription, 30 § om kvittning och 34 § om begäran om omprövning och ändringssökande.

43 §. Användning av landskapets lokaler för utbildning och forskning. I paragrafen föreskrivs om användning av landskapets lokaler för utbildning och forskning på samma sätt som det nu föreskrivs i 65 § i hälso- och sjukvårdslagen om användning av kommunens eller samkommunens lokaler. Eftersom utbildnings- och forskningsersättningar enligt förslaget kan betalas även på grund av socialvårdsutbildning och socialvetenskaplig forskning, föreslås att även skyldigheten att upplåta lokaler ska utvidgas till att gälla socialvårdens lokaler.

I 1 och 2 mom. föreskrivs om rätt för universitet och andra anordnare av social- och hälsovårdsutbildning att använda sjukhus och andra verksamhetsenheter för utbildning av yrkesutbildade personer inom social- och sjukvården och för social- och hälsovetenskaplig forskning. Med andra anordnare av social- och hälsovårdsutbildning avses yrkeshögskolor och yrkesläroanstalter som ger utbildning inom social- och hälsovården. Utbildningsanordnaren och landskapet i fråga avtalar om användningen av lokaler för utbildning och forskning. När det gäller utbildning kommer man överens om samarbete i det utbildningsavtal som avses i 38 §.

Enligt 3 mom. ska landskapet se till att universitet eller en annan anordnare av social- och hälsovårdsutbildning förfogar över sådana för undervisning och forskning behövliga lokaler med fasta maskiner och anläggningar och sådana personalrum för utbildnings- och forskningspersonalen och för studerandena som måste finnas vid landskapets verksamhetsenheter. Om verksamheten också kan ordnas någon annanstans utan svårighet, är det inte frågan om en sådan nödvändighet som bestämmelsen avser. De maskiner, anläggningar och rum som avses i bestämmelsen hör nära samman med sjukhusets eller verksamhetsenhetens verksamhet, och att ordna utbildningen och forskningen på något annat ställe är inte ändamålsenligt.

Enligt 4 mom. ska yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården som är anställda hos landskapet vara skyldiga att delta i utbildning och forskning inom hälso- och sjukvården på det sätt som avtalas mellan landskapet och universitetet eller en annan utbildningsanordnare. När det gäller utbildning på universitetsnivå kommer man överens om samarbete i det utbildningsavtal som avses i 38 §.

Med stöd av 5 mom. ska vid sidan av landskapets affärsverk även andra bolag och sammanlutningar som producerar tjänster för landskapet vara skyldiga att upplåta lokaler och personalens arbetsinsats för utbildning. En ytterligare förutsättning är att det finns sådana studerande som avses i 39 § vid en tjänstenhet som upprätthålls av ett bolag eller en sammanlutning.

44 §. Bemyndigande att utfärda förordning. Enligt förslaget utfärdas bestämmelser om storleken på ersättningarna för utbildning och ersättning samt om förfaranden för betalning av ersättningar genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

För att utbildningsersättningen i fortsättningen också ska kunna ha en styrande inverkan på social- och hälsovårdsutbildningarna borde social- och hälsovårdsministeriet ha tillräckliga möjligheter att påverka ersättningsgrunderna. Detta vore särskilt viktigt i fråga om specialist- och specialisttandläkarutbildningen efter att ansvaret för styrningen av dem har övergått på social- och hälsovårdsministeriet från och med den 1 februari 2015. Den praxis som hänför sig till utbildningsersättningen inbegriper dessutom flertalet detaljer som behöver regleras genom förordning av ministeriet.

Specialiseringsutbildningen inom andra områden än för läkare och tandläkare styrs av de bestämmelser om specialiseringsutbildning i universitetslagen (558/2009) och yrkeshögskolelagen (932/2014) som beretts av undervisnings- och kulturministeriet och som trädde i kraft den 1 januari 2015. Enligt regeringens proposition om ändringen (RP 241/2014 rd) utgör specialiseringsutbildningarna varken examensutbildning eller fortbildning utan en egen utbildningsform. Den nya lagstiftningen hindrar inte till exempel social- och hälsovårdsministeriet från att genomföra specialiseringsutbildning i anslutning till det egna verksamhetsområdet om det anses nödvändigt. Specialiseringsutbildningar enligt den nya lagstiftningen är ändå inte sådana utbildningar som man inte kommer överens om i ett avtalsförfarande eller beträffande vilka det föreskrivs särskilt om innehåll och mål och sättet att genomföra dem. På social- och hälsovårdsområdet finns det vissa specialiserings- och behörighetsgivande utbildningar som det föreskrivs om i speciallagstiftning och som således inte kan anses vara sådana specialiseringsutbildningar som avses i den nya lagstiftningen. Till dem hör specialistläkar- och specialisttandläkarutbildning och dessutom till exempel psykoteraeututbildning samt vissa utbildningar som ger behörighet inom företagshälsovård.

Närmare bestämmelser om de utbildningar som ligger till grund för utbildningsersättningen utfärdas genom förordning. Social- och hälsovårdsministeriet ska ha möjlighet att pröva vilka universitetsutbildningar det är ändamålsenligt att stöda med utbildningsersättning med tanke på servicesystemets behov. De nya bestämmelserna om specialiseringsutbildning i universitetslagen och yrkeshögskolelagen uppmuntrar högskolorna att fundera på att inrätta behovsbaserade specialiseringsutbildningsprogram i samarbete med arbetslivet, vilket kan leda till att nya utbildningsprogram inrättas i snabb takt. Om utbildningsersättning skulle betalas automatiskt för alla specialiseringsutbildningar på universitetsnivå för yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården, skulle de utgöra ett oändamålsenligt incitament för nya utbildningsprogram och kunna leda till att sådana utbildningsprogram inrättas som det inte finns något behov av i verkligheten. Social- och hälsovårdsministeriet borde också ha möjlighet att försäkra sig om att de medel som finns tillgängliga för ersättningar inte fördelas på så många aktörer att ersättningen förlorar sin praktiska betydelse.

Bestämmelser om grunderna för utbildningsersättningen utfärdas genom förordning. Härmed avses grunderna för fastställande av storleken på den ersättning som ska betalas till ett landskap som har ett universitetssjukhus på sitt område. Sådana grunder är till exempel volymen av den utbildningsverksamhet som bedrivs i de landskap som hör till ett samarbetsområde samt det uppskattade utbildnings- och kompetensbehovet. Via ersättningsgrunderna har social- och hälsovårdsministeriet möjlighet att fastställa kvantitativa mål och tyngdpunkter för utbildningen med hänsyn till befolkningens och servicesystemets behov. Målen fastställs genom förordning för tre år i sänder. De kvantitativa utbildningsmålen ska grunda sig på regelbundna beräkningar av det framtida utbildningsbehovet.

RP 15/2017 rd

Med ersättningsens storlek avses både storleken på den ersättning som betalas till landskapet och storleken på den ersättning som betalas till de tjänsteproducenter, universitet och andra aktörer som har rätt till ersättning.

Med förfaranden för betalning av ersättning avses de förfaranden som landskapet tillämpar när det betalar ersättning till tjänsteproducenter, universitet och andra aktörer. De kan variera beroende på den utbildning som ska ersättas och enligt hur utbildningsarrangemangen ser ut för respektive utbildning som ska ersättas.

Avsikten är att samtidigt ändra ersättningen för specialistläkar- och specialisttandläkarutbildning så att ersättningen till tjänsteproducenten i fortsättningen alltid baserar sig på utbildningsmånaderna. Av en specialistutbildning ersätts lika många månader som utbildningen varar. Ersättningen till universitet för specialistläkar- och specialisttandläkarutbildning ska basera sig på antalet utexaminerade specialistläkare och specialisttandläkare.

Genom förordning utfärdas också bestämmelser om tjänsteproducenter, universitet och andra aktörer som har rätt till utbildningsersättning. Med tjänsteproducenter som har rätt till ersättning avses här av universitetet godkända tjänsteproducenter som berörs av organiseringsansvar. Med andra aktörer avses sådana aktörer som är involverade i utbildningen men som inte direkt berörs av organiseringsansvar. Till dem hör till exempel Arbetshälsoinstitutet och Finlands Röda Kors Blodtjänst.

Till skillnad från tidigare ska ersättning i fortsättningen också betalas till universitet. Orsaken till detta är i synnerhet att styransvaret för specialistläkar- och specialisttandläkarutbildningen överförts på social- och hälsovårdsministeriet. Social- och hälsovårdsministeriet har gett universiteten i uppgift att ordna specialistläkar- och specialisttandläkarutbildningen i praktiken samt att sköta frågor i anslutning till utbildningens innehåll och kvalitet. Sålunda är det också social- och hälsovårdsministeriets ansvar att anvisa universiteten tillräckliga resurser för att sköta uppgiften. Den arbetsgrupp som beredde överföringen av styransvaret föreslog att detta skulle ske genom utbildningsfinansiering. Samtidigt skulle universiteten ha möjlighet att vara med och utveckla och för sin del styra hela specialiseringsutbildningen för läkare och tandläkare, som för närvarande är splittrad och av ojämn kvalitet. Specialisttandläkarutbildningen varar i genomsnitt cirka åtta år medan utbildningens programmen är fem- och sexåriga. Utbildningsfinansiering som styrs även till universiteten skulle förbättra deras möjlighet att styra utbildningshelheten. Samtidigt skulle det vara möjligt att förkorta de långa utbildningstiderna och förbättra utbildningens innehåll och kvalitet. Detta skulle också vara till fördel för service-systemet.

Utbildningsersättning till universiteten skulle också göra det lättare att utvidga finansieringen till andra specialiseringsutbildningar för yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården.

I 2 mom. finns det på motsvarande sätt ett bemyndigande som gäller forskningsverksamhet. Enligt bemyndigandet får det genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet utfärdas bestämmelser om insatsområden och målsättningar för den social- och hälsovetenskapliga forskning på universitetsnivå som ligger till grund för statens ersättningar och om de exaktare grunderna och förfarandena för fördelningen av finansieringen vid beviljandet och betalningen av forskningsfinansiering. Genom förordning av ministeriet får det också utfärdas bestämmelser om tillsättandet av en utvärderingsgrupp för forskningen på universitetsnivå och om gruppens sammansättning och uppgifter.

6 kap. **Myndighetstillsyn**

Kapitlet innehåller bestämmelser om de statliga myndigheternas tillsyn över landskapens organiseringsansvar samt kommunernas uppgifter enligt 7 § och om den därtill hörande styrningen. Syftet med bestämmelserna är att säkerställa att landskapens ansvar att ordna social- och hälsovård är lagenligt i första hand genom planering och uppföljning som riktas mot landskapens egen verksamhet och i synnerhet genom den egenkontroll som avses i 20 21 §. Detta stöttas av tillsynsmyndighetens styrning och tillsyn som bygger på bland annat tillsynsprogrammen och informationen om dem.

45 §. Tillsyn och styrning i anslutning till tillsynen. I den föreslagna paragrafen fastställs de myndigheter som övervakar att ansvaret att ordna social- och hälsovård samt kommunernas skyldigheter som avser främjande av välfärd och hälsa fullgörs samt myndigheternas arbetsfördelning. En väsentlig del av tillsynen är styrning som dels siktar till att främja tillgången till tjänster och tjänsternas tillgänglighet samt klient- och patientsäkerheten och förebygga förhållanden och system som äventyrar klient- och patientsäkerheten samt kränker kundens och patientens rättigheter, dels till att avhjälpa brister och andra missförhållanden i verksamheten.

Regionförvaltningsverken svarar med stöd av 1 mom. i första hand för tillsynen över lagenligheten i landskapens servicestruktur samt i verksamheten och i de ordnade och producerade tjänsterna och för styrningen i anslutning till tillsynen. Ett nytt tillsynsobjekt är enligt bestämmelsen tillsynen över lagenligheten i servicestrukturen. Valvira har igen till uppgift att styra regionförvaltningsverkens verksamhet och förenhetligandet av avgörandepraxis samt att i anslutning till tillsynen behandla särskilt bestämda tillsynsärenden enligt 2 mom. Valvira åläggs i enlighet med den gällande lagstiftningen sådana ärenden av riksomfattande betydelse där det är viktigt att få till stånd en enhetlig linje i hela landet. Det kan till exempel vara fråga om tolkning av ny lagstiftning och situationer där det av någon annan anledning inte finns någon etablerad myndighetspraxis, samt att bedöma om sådan verksamhet sköts på behörigt sätt beträffande vilken det inte finns några bestämmelser eller riksomfattande rekommendationer. Principiellt viktiga eller vittsyftande ärenden kan också vara till exempel betydande ändringar i ordnandet av social- och hälsovårdens tjänster. I oklara situationer kan Valvira efter att ha hört regionförvaltningsverket avgöra om ett enskilt ärende är principiellt så viktigt eller vittsyftande att det ska behandlas av Valvira.

Till Valvira ska också höra ärenden som gäller verksamhetsområdet för flera regionförvaltningsverk. Då undviker man situationer där det uppstår ovisshet om vilket regionförvaltningsverk som har behörighet att behandla ärendet. Valvira ska också behandla ärenden vars opartiska behandling vid regionförvaltningsverket uppenbart kan äventyras på grund av att regionförvaltningsverket är eller har varit part i ärendet. Det är i detta fall inte nödvändigt att den opartiska behandlingen äventyras med säkerhet, utan motiverad misstanke om opartiskhet är en tillräcklig grund för att Valvira behandlar ärendet.

Utöver dessa hör det till Valviras behörighet att behandla ärenden som väsentligen har samband med andra tillsynsärenden som behandlas vid verket och som gäller socialvården eller hälso- och sjukvården eller yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Bestämmelsen ger möjlighet att behandla dessa ärenden som en helhet.

I 3 mom. konstateras att tillsynsbestämmelserna i 5 kap. gäller även tillsynen över det främjande av välfärd och hälsa i kommunerna som avses i 7 § och styrningen i anslutning till tillsynen.

Enligt 4 mom. utfärdas bestämmelser om den närmare arbetsfördelningen mellan Valvira och regionförvaltningsverken vid styrningen och tillsynen vid behov genom förordning av statsrå-

det. Att utfärda en förordning har varit möjligt redan tidigare med stöd av de gällande bestämmelserna, men tills vidare har det inte uppstått behov av en sådan förordning.

46 §. Styrnings- och utvärderingsbesök. Utöver att tillsynsmyndigheterna har gjort inspektionsbesök i kommuner och samkommuner i samband med tillsynshändelser har de också gjort besök som inte har gällt att utreda konstaterade eller misstänkta missförhållanden. Dessa styrnings- och utvärderingsbesök har kunnat bygga på till exempel ett resultatavtal mellan social- och hälsovårdsministeriet och tillsynsmyndigheten. Om besöken har man avtalat på förhand med kommunen eller samkommunen.

Styrnings- och utvärderingsbesöken har visat sig vara nyttiga för såväl kommunerna som tillsynsmyndigheterna. Besöken har också bidragit till genomförandet av tillsynsprogrammen samt i flera fall till utbildning och styrning när ny lagstiftning har trätt i kraft. I den lag som nu stiftas föreslås bestämmelser om styrnings- och utvärderingsbesök. Bestämmelserna klargör syftet med de besök som tillsynsmyndigheterna av olika orsaker gör hos den som ska övervakas. Till styrningsbesöken som avses i paragrafen hör inte några efterkontroller så som till de inspektioner och liknande besök som görs i tillsynssyfte.

Med stöd av det föreslagna 1 mom. kan tillsynsmyndigheten företa styrnings- och utvärderingsbesök i kommunerna, landskapen och hos landskapens affärsverk. Besöken hör samman med styrning, utvärdering och uppföljning av verksamheten. Avsikten är bland annat att ge områdenas förtroendepersoner, ledning och personal orientering om tillsynsprogrammen, lagstiftningen och andra aktuella frågor inom social- och hälsovården. Till besöken hör vanligen också utbyte av information. I samband med besöken får tillsynsmyndigheterna information om besöksobjektets verksamhet, sätten att ordna tjänsterna och om de lokala förhållandena.

Enligt 2 mom. ska styrningsbesöken och programmet för dem alltid avtalas på förhand med respektive kommun, landskap eller landskapets affärsverk. Styrnings- och utvärderingsbesöken kräver alltid enligt detta att tidpunkten för besöket är lämplig för besöksobjektet. Besöksobjektet har också möjlighet att meddela att det anser att tillsynsmyndighetens planerade besök inte är nödvändigt.

47 §. Inspektionsrätt. I paragrafen föreskrivs om inspektion av landskapens verksamhet inom social- och hälsovården samt de lokaler som används för verksamheten. Sakinnehållet i bestämmelserna motsvarar huvudsakligen de bestämmelser som nu finns bland annat i folkhälso- lagen, lagen om specialiserad sjukvård och socialvårdslagen. För förrättande av inspektion förutsätts dock inte som i nuvarande lagstiftning ett uttryckligt motiverat skäl. Detta möjliggör bland annat att tillsynsmyndigheten kan förrätta inspektion vid objekt som valts ut slumpmässigt eller med stöd av riskanalys.

Om det i verksamheten inom landskapet eller i ett affärsverk som sköter dess social- och hälso- tjänster har uppstått problem eller misstankar om sådana, är i sådant fall tillsynsmyndigheten skyldig att utreda ärendet med, om så krävs, inspektion. Grundad anledning till en misstanke kan vara till exempel en klagomålsskrift eller eventuella påstådda eller misstänkta missförhållanden som förts fram i media.

När tillsynsmyndigheten beslutar att förrätta en inspektion utarbetas ett inspektionsföreläggande om ärendet. I det antecknas bland annat objektet som ska inspekteras, orsakerna till inspektionen, omständigheter som ska beaktas särskilt vid inspektionen samt eventuellt den myndighet som förrättar inspektionen. Den tjänsteman som förrättar inspektionen ska när inspektionen inleds förevisa inspektionsföreläggandet för inspektionsobjektet. Inspektionsföreläggandet är inte ett beslut genom vilket ett avgörande i tillsynsärendet fattas, utan en åtgärd i

anslutning till utredningen av ärendet. Därför får besvär inte anföras över inspektionsföreläggandet.

Inspektionen ska också få förrättas utan någon förhandsanmälan. Enligt 39 § 1 mom. i förvaltningslagen ska en myndighet underrätta en part som direkt berörs av ärendet om tidpunkten då en inspektion som faller under myndighetens behörighet inleds, såvida syftet med inspektionen inte äventyras av en sådan underrättelse. Inspektionerna enligt den föreslagna paragrafen är ofta av sådan karaktär att en förhandsanmälan kan äventyra syftet med inspektionen. Därför föreslås det i 1 mom. uttryckligen att inspektioner får förrättas utan förhandsanmälan.

I 2 mom. ingår närmare bestämmelser om förrättandet av inspektioner. Bestämmelsen går ut på att en inspektör ska ges tillträde till det inspekterade verksamhetsställets alla lokaler samt tillgång till alla uppgifter och dokument som är nödvändiga för inspektionen. Rätten att få uppgifter och dokument ska vara möjlig trots sekretessbestämmelserna. Den föreslagna bestämmelsen behövs för att inspektören vid behov ska kunna granska till exempel patient- och kundhandlingar under inspektionen.

I vissa fall kan det också vara nödvändigt att tillsynsmyndighetens tjänsteman som förrättar inspektionen biträds av en utomstående expert eller utomstående experter till exempel i situationer där inspektionen av enheten förutsätter kunskaper om ett visst specialområde. I paragrafen föreslås därför en bestämmelse som klargör möjligheten att anlita experter. På experter som deltar i inspektionen ska bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas när de sköter uppgifter som avses i paragrafen. I bestämmelsen konstateras också att bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen.

Dessutom föreslås i bestämmelsen för tydlighetens skull ett omnämnande av att polisen vid behov ska ge tillsynsmyndigheten handräckning för utförande av inspektion. Bestämmelser om den handräckning som polisen ska ge andra myndigheter finns i 9 kap. 1 § i polislagen (872/2011). Polisen ska på begäran ge andra myndigheter handräckning, om så föreskrivs särskilt. Bestämmelsen motsvarar det gällande 42 § 3 mom. i folkhälsolagen, 51 § 3 mom. i lagen om specialiserad sjukvård och 55 § 3 mom. i socialvårdslagen från 1982.

I det föreslagna 3 mom. finns en hänvisning till förvaltningslagens 39 § där det finns allmänna bestämmelser om inspektion. Enligt den ska det bland annat föras protokoll över inspektionen och den berörda partens rätt att närvara vid inspektionen.

48 §. Förelägganden och tvångsmedel. I paragrafen föreskrivs om de åtgärder som tillsynsmyndigheten får vidta när brister eller andra missförhållanden som äventyrar kund- eller patientsäkerheten upptäcks i ordnandet av social- eller hälsovården eller om verksamheten i övrigt strider mot lagen. Bestämmelserna motsvarar bland annat de bestämmelser som för närvarande finns i folkhälsolagen, lagen om specialiserad sjukvård och socialvårdslagen.

Tillsynsmyndigheten får enligt paragrafen meddela ett föreläggande om hur brister eller missförhållanden ska avhjälpas. Samtidigt ska man ge en rimlig tid för vidtagandet av åtgärder. Föreläggandet kan gälla avhjälpandet av felaktigheter eller brister som har upptäckts i ordnandet av social- och hälsovård, till exempel de principer som styr ordnandet, eller till exempel en reform av tillvägagångssätten.

Eftersom ordnande av social- och hälsovård är lagstadgade uppgifter, undanröjer inte tillsynsmyndighetens föreläggande om att bristen eller missförhållandet ska avhjälpas landskapets ansvar för att ovannämnda social- och hälsojourer ordnas på behörigt sätt. Tillsynsmyndigheten kan förplikta ett landskap att iakttä meddelade förbud eller förelägganden vid vite. Vitet kan också grunda sig på verksamheten inom landskapets affärsverk.

49 §. Administrativ styrning. I paragrafen förskrivs om tillsynsmyndighetens åtgärder som är lindrigare än de som avses i 48 §, det vill säga om tillsynsmyndighetens möjlighet att ge kommunen, landskapet, landskapets affärsverk eller den person som svarar för den felaktiga verksamheten så kallad administrativ styrning eller en uppmaning då det har upptäckts en brist, felaktighet, försummelse eller något annat missförhållande vid ordnandet av social- eller hälsovården, men då denna inte anses ge anledning till åtgärder enligt 48 §.

Enligt 1 mom. är medlen för administrativ styrning delgivande av uppfattning om det förfarande som lagen kräver, uppmärksamgörande på de krav som en god förvaltning ställer och givande av anmärkning. Delgivande av uppfattning och uppmärksamgörande är till sin natur lindrigare medel än givandet av en anmärkning. Det ska vara möjligt att ge en anmärkning bara om lindrigare styrmedel med hänsyn till de omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av ärendet inte kan betraktas som tillräckliga. Syftet med delgivandet av uppfattning och uppmärksamgörandet är att styra den övervakade att agera på det sätt som lagen förutsätter och att i sin framtida verksamhet ta hänsyn till kraven på en god förvaltning. Även en anmärkning ska ges med tanke på framtiden, och syftet med den är att på ett mer klandrande sätt än uppmärksamgörande styra den som agerat mot lagen på så sätt att de upptäckta felaktigheterna inte upprepas. I fråga om uppmärksamgörande och anmärkning motsvarar bestämmelserna de nuvarande bestämmelserna i till exempel folkhälsolagen, lagen om specialiserad sjukvård och socialvårdslagen. Det har ansetts vara motiverat att i paragrafen även införa bestämmelser om delgivande av uppfattning i enlighet med vad som föreskrivs i förvaltningslagen.

I 1 mom. föreslås även bestämmelser om möjlighet att uppmana den övervakade att avhjälpa den brist eller ett annat missförhållande som har upptäckts. I social- och hälsovårdslagstiftningen har det inte tidigare funnits bestämmelser om givandet av uppmaning utan dess användning har baserat sig på vedertagen praxis. En uppmaning är till sin natur en rekommendation som inte är förpliktande.

Vid administrativ styrning fattas inga beslut om någons rätt, fördel eller skyldighet. Av denna orsak är det en etablerad åsikt att ändring i administrativ styrning inte får sökas genom besvär. För tydlighetens skull föreslås ändå en uttrycklig bestämmelse om förbud mot ändringssökande i 2 mom.

50 §. Behandling av ett tillsynsärende. I paragrafen föreslås bestämmelser om tillsynsmyndighetens prövningsrätt vid behandlingen av tillsynsärenden och om preskription av tillsynsärenden.

Enligt 1 mom. ska tillsynsmyndigheterna på basis av ett tillsynsärende som kommit till deras kännedom vidta de åtgärder som de anser vara befogade med tanke på säkerställandet av klient- och patientsäkerheten eller efterlevnaden av lagen. Till exempel ärenden som har blivit anhängiga på basis av anmälningar till tillsynsmyndigheter avviker i praktiken märkbart från varandra med tanke på sitt allvar och sin övriga betydelse. Det är meningen att tillsynsmyndigheten från fall till fall ska bedöma hurdana åtgärder varje enskilt tillsynsärende förutsätter.

Behandlingsproceduren för ett tillsynsärende uppdelas i praktiken i två delar. Tillsynsmyndigheten ska först sätta sig in i det ärende som har kommit till dess kännedom och göra en preliminär helhetsbedömning av det med tanke på säkerställandet av klient- och patientsäkerheten eller efterlevnaden av lagen. Därefter ska tillsynsmyndigheten på basis av sin preliminära bedömning vidta de åtgärder som den anser vara befogade med tanke på säkerställandet av ovannämnda omständigheter. Avsikten är att tillsynsmyndighetens prövningsrätt beträffande de åtgärder som den väljer och deras omfattning ska vara omfattande. Tillsynsmyndigheten kan till exempel vid behov skaffa sådana redogörelser som behövs i ärendet per telefon och på

basis av dem utarbeta en promemoria eller skaffa dokument i anknytning till ärendet eller utredningar av den övervakade aktören eller andra aktörer genom skriftliga begäran om utredning eller utlåtande. Om det på basis av den preliminära helhetsbedömningen inte finns anledning att misstänka att kund- eller patientsäkerheten äventyras eller att det förekommer sådant förfarande som strider mot lagen eller sådan försummelse av skyldigheten som förutsätter att tillsynsmyndigheten ingriper i ärendet, ger ärendet i princip ingen anledning till vidare åtgärder. Bestämmelsen motsvarar de bestämmelser om behandling av förvaltningsklagan som har föreslagits i förvaltningslagen.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om rätt för tillsynsmyndigheten att sätta åtgärder som baserar sig på tillsynen och klagomål i angelägenhets- eller prioritetsordning när klient- och patientsäkerheten eller andra omständigheter kräver det. Det är fråga om en ny slags bestämmelse inom tillsynen över social- och hälsovården. Bestämmelsen gäller både tillsyns- och klagomålsärenden, det vill säga tillsynen över lagligheten i dess helhet. När åtgärder sätts i prioritetsordning är det ofta fråga om att de allvarligaste fallen ges företräde på grund av tillsynsmyndigheternas begränsade resurser. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att tillsynsmyndigheterna vid behov kan inrikta sina åtgärder och resurser i synnerhet på sådana fall som framkommit under tillsynen och där den potentiella risken för att patient- eller kundsäkerheten kränks är störst och där det kan uppstå behov av snabbt ingripande från tillsynsmyndighetens sida. Prioriteringen kan också gälla till exempel ett fall som är av avsevärd allmän betydelse även om det inte är fråga om verksamhet som direkt hotar patient- eller kundsäkerheten. I de fall som avses i momentet är det i princip fråga om att sätta tillsynsåtgärder i uppdragade klagomåls- och tillsynsärenden i prioritetsordning och oftast avser ordningsföljden uttryckligen i vilken ordning tillsynsåtgärder ska inledas.

I 2 mom. föreslås också en bestämmelse om att tillsynsmyndigheten inte undersöker ett tillsynsärende som baserar sig på en händelse som ligger mer än två år tillbaka i tiden utan särskild orsak. Tillsynens verkliga inverkan och effektivitet minskar på ett betydande sätt då de ärenden som ska undersökas blir äldre. Det är ofta oändamålsenligt att utreda gamla ärenden. Då tiden löper påverkar detta också möjligheterna att utreda ärendet på ett pålitligt sätt. Detta försvagar på motsvarande sätt tillsynsobjektets rättsskydd. Den föreslagna preskriptionstiden på två år ska inte vara absolut, utan man kan avvika från den utsatta tiden, om det finns särskild orsak till detta. Bestämmelsen motsvarar bestämmelserna om preskriptionstiden för förvaltningsklagan i förvaltningslagen liksom även bestämmelserna om preskriptionstiden för klagomålsärenden som riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet behandlar.

I 3 mom. ska ingå en till sin natur informativ bestämmelse, som hänvisar till bestämmelserna om anmärknings- och klagomålsförfarandet i förvaltningslagen, lagen om patientens ställning och rättigheter och lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården.

51 §. Tillsynsmyndighetens rätt till information. I paragrafen föreskrivs om skyldighet för kommuner, landskap, landskapens affärsverk och privata tjänsteproducenter som producerar tjänster för landskap att på begäran avgiftsfritt lämna tillsynsmyndigheterna upplysningar och utredningar som är nödvändiga för fullgörandet av myndighetens styrnings- och tillsynsuppgifter oberoende av sekretessbestämmelserna.

7 kap. **Särskilda bestämmelser**

52 §. Beredskap för störningar och undantagsförhållanden. I 1 mom. föreskrivs om skyldighet för landskapet att i samråd med kommunerna i sitt område förbereda sig på störningar och stolyckor som förutsätter åtgärder inom social- och hälsovården under normala förhållanden och undantagsförhållanden. Förutom störningar under normala förhållanden ska landskapen

RP 15/2017 rd

och tjänsteproducenterna förbereda sig på undantagsförhållanden. Därutöver föreskrivs om beredskapsplanering och förberedelser för undantagsförhållanden i 12 § i beredskapslagen. Störningar som kräver beredskap är till exempel stormar och översvämningar, situationer med våld och terror, strålningsrisk, epidemier, störningar i vattendistributionen eller störningar i betalningssystemen eller andra informationssystem. Störningssituationerna kan uppkomma snabbt och för dem ska man förbereda sig i samarbete med olika aktörer.

Syftet med bestämmelsen är att klargöra ansvaret för planeringen och styra förberedelserna och beredskapsplaneringen så att dessa sker på regional basis. Regionala förberedelser och regional beredskapsplanering gör förberedelserna inför störningar i normalförhållanden och undantagsförhållanden effektivare. Detta främjar förhandsplaneringen av den gemensamma användningen av social- och hälsovårdens kapacitet och resurser samt special- och experttjänster. Regional beredskapsplanering inom social- och hälsovården ska ske i sådant samråd med kommunerna och landskapen som en behörigt utarbetad plan och beredskapen i området förutsätter.

Beredskapslagen innehåller en allmän beredskapsskyldighet för myndigheterna. Den innehåller inga bestämmelser om ledningsförhållanden för planeringen eller samarbetet. Av denna orsak förutsätts i den föreslagna lagen att beredskapsplanen för social- och hälsovården utarbetas regionalt i samråd med kommunerna och landskapen.

När beredskapen planeras ska landskapet med stöd av 2 mom. säkerställa tjänsternas kontinuitet även när tjänsterna anskaffas hos privata tjänsteproducenter eller med servicesedlar. Detta kan ske genom villkor i de avtal som ingås med tjänsteproducenterna. Ju mer privata tjänster som används desto viktigare är det att producenternas kapacitet och tjänster beaktas i beredskapsplaneringen.

I 3 mom. föreskrivs om statens möjlighet att medverka i upprätthållandet av den beredskap som behövs inom social- och hälsovården och i hanteringen av störningar. Bestämmelsen är avsedd att trygga det riksomfattande upprätthållandet av sådan beredskap som ett landskap enligt lagen inte är ansvarigt för. Detta gör det samtidigt möjligt att ersätta kostnader som föräntas av beredskapen och eftervården av störningar då detta med iakttagande av händelsens natur och det berörda landskapets resurser är motiverat.

När det gäller större olycksfall och störningar i hemlandet och utomlands är ett landskaps social- och hälsovårdsresurser och social- och hälsovårdsexpertis och kommunernas resurser och expertis ofta inte tillräckliga för att hantera eller leda situationen. Snabb undersökning och vård av offren och snabbt inledande av det psykosociala stödet förutsätter att man får hjälp från andra ställen av yrkesutbildade personer inom socialvården och hälso- och sjukvården, hälsovårdsutrustning och apparater samt medicin. Det kan också vara nödvändigt att flytta patienter till vård någon annanstans, vilket ofta förutsätter medicinsk evakueringsberedskap luftledes. I framtiden kan det uppstå ett behov att utse riksomfattande aktörer för att till exempel utveckla och upprätthålla gemensamma informationssystem för beredskapen samt för andra eventuella funktioner som beredskapen förutsätter.

Förslaget till 3 mom. motsvarar nuvarande 38 § i hälsovårdslagen. Bestämmelsen har kompletterats så att den även täcker socialvården.

I 4 mom. föreskrivs att närmare bestämmelser om beredskap för störningar får vid behov utfärdas genom förordning av statsrådet. I förordningen kan föreskrivas närmare om grunderna, samarbetet och samordningen i fråga om beredskap för störningar.

53 §. Befogenheter vid störningar. I paragrafen föreskrivs om myndigheternas befogenheter vid störningar som berör två eller flera landskap. För närvarande finns det inga bestämmelser om hur verksamheten under dylika omfattande störningar ska ordnas och vem som bär lednings- och samordningsansvaret för verksamheten. I beredskapslagen finns bestämmelser om att enskilda verksamhetsenheter, den övriga hälsovården samt vissa social- och hälso-tjänster och hälsoskyddet kan åläggas att lägga om sin verksamhet under sådana undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen. Bestämmelserna i fråga gäller dock endast under undantagsförhållanden när det särskilt föreskrivs om detta och i bestämmelserna ingår inte någon möjlighet att vid behov flytta över samordningen och ledningen för ansvarsområdets alla funktioner till ett större område. Med tanke på hanteringen av störningar är det viktigt att befogenheterna i enlighet med hur allvarlig situationen är vid behov kan föras över till ett större område utan att befogenheterna enligt beredskapslagen tas i bruk, liksom i situationer när förutsättningarna enligt beredskapslagen inte uppfylls. I paragrafen föreslås därför bestämmelser om ett förfarande där landskapet eller social- och hälsovårdsministeriet kan utse något landskap, vars verksamhet störningen direkt påverkar, att ansvara för ledningen och samordningen. Det är motiverat att låta något landskap ansvara för ledningen och samordningen därför att det svarar för verksamheten för egen del och är i vilket fall som helst tvungen att styra användningen av den egna personalen och resurserna. I 56 § föreskrivs om beredskap för störningar. I beredskapsplanerna måste man beakta även situationer som gäller två eller flera landskap och planera hur verksamheten ska ledas och samordnas i dessa situationer.

Enligt 1 mom. får social- och hälsovårdsministeriet vid geografiskt omfattande störningar som berör två eller flera landskap utse ett landskap att leda och samordna situationen vad social- och hälsovården beträffar. Vid särskilt betydande störningar får social- och hälsovårdsministeriet ta ansvaret för ledning och samordning av social- och hälsovården. Sådana särskilt betydande störningar kan vara till exempel betydande strålnings-situationer, pandemier, störningar i anslutning till datasystem och datanät eller situationer som förutsätter psykosocialt stöd och berör flera landskap eller störningar som förutsätter att hjälp ges till eller tas emot från utlandet.

I 2 mom. föreskrivs om skyldighet för landskapet att anmäla störningar samt storolyckor och hot om sådana till social- och hälsovårdsministeriet och tillsynsmyndigheten. På så sätt säkerställs att de myndigheter som ansvarar för förvaltningsområdets beredskapsfrågor känner till störningarna.

54 §. Handräckning. I paragrafen föreskrivs om skyldighet för vissa myndigheter att ge landskapen handräckning vid störningar. Skyldiga att ge handräckning är polisen, försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet och räddningsmyndigheterna. Handräckningen ska ges på landskapets begäran. Även social- och hälsovårdsministeriet kan begära handräckning från de nämnda myndigheterna.

Handräckning ska kunna begäras när det är nödvändigt för att trygga människors hälsa och välfärd. Störningar och storolyckor som allvarligt påverkar människors hälsa och välfärd kan vara så omfattande eller speciella att de kräver expertis, personal, utrustning eller tillbehör och datasystem som social- och hälsovårdsaktörerna inte använder eller har tillgång till för att få kontroll över situationen. I sådana situationer måste man få begära handräckning från andra myndigheter.

55 §. Övergång av organiseringsansvaret i vissa fall. I paragrafen föreslås bestämmelser om landskapens ansvar för att ordna tjänster i de fall där en person utnyttjar rätten enligt 3 a § i lagen om hemkommun (201/1994) att välja hemkommun. I de fall där den nya hemkommunen finns i ett annat landskap övergår organiseringsansvaret från flyttningsdagen till det landskap där den nya hemkommunen finns. Paragrafen motsvarar 42 a § i socialvårdslagen från 1982.

RP 15/2017 rd

Det föreslås dock att de tekniska ändringar som föranleds av den förslagna lagen ska göras i den.

I paragrafen sägs att om en person är placerad i familjevård, institutionsvård eller boende med boendeservice i någon annan kommun och han eller hon utnyttjar rätten att välja hemkommun enligt lagen om hemkommun, övergår ansvaret för att ordna tjänster från och med flyttningsdagen till det landskap till vilket den nya hemkommunen hör. Ifall både den tidigare och nya hemkommunen hör till samma landskap, påverkar flyttningen inte organiseringsansvaret.

Personens placering kan även basera sig på ett beslut av annan myndighet än landskapets myndighet. Detta innebär att även en person som vårdas till exempel på statens sinnessjukhus har rätt att välja hemkommun, även om han eller hon hade placerats på sjukhuset enligt ett beslut av Institutet av hälsa och välfärd. Även i dessa situationer är det motiverat att organiseringsansvaret för tjänsterna överförs till det landskap till vilket den nya hemkommunen hör.

Landskapet enligt den nya hemkommunen är ansvarigt att ordna alla tjänster som personen i fråga behöver. I enlighet med detta ska man för personen ordna tjänsterna i enlighet med tidigare beslut samt även eventuella nya tjänster som behövs.

Ändring av hemkommunen förutsätter flyttningsanmälan på det sätt som föreskrivs i lagen om hemkommun. Anmälningsskyldigheten enligt 7 § i lagen om hemkommun är bunden till flyttningsdagen så att anmälan till magistraten ska göras tidigast en månad före och senast en vecka efter flyttningsdagen. I den situation som avses i 3 a § i lagen om hemkommun har personen dock på basis av det beslut som hans eller hennes hemkommun redan tidigare fattat i praktiken flyttat till den andra kommunens område. Därmed kan skyldigheten att göra en flyttningsanmälan inte på ovan nämnda sätt bindas till tidpunkten för den faktiska flyttningen, men förutsättningen för att hemkommunen ändras är ändå att personen i fråga till magistraten gör en anmälan som motsvarar flyttningsanmälan. I 7 § 1 mom. i lagen om hemkommun finns närmare bestämmelser om anmälningsskyldigheten i dessa situationer.

I den förslagna 59 § finns bestämmelser om överföring av ansvaret att ordna tjänster när en person som är placerad i institutionsvård, familjevård eller boende med boendeservice byter hemkommun. Enligt den nu gällande bestämmelsen i 42 b § i socialvårdslagen från 1982 ligger ansvaret för kostnaderna för vården fortfarande hos den tidigare hemkommunen även när hemkommunen ändras. Enligt förslaget överförs också kostnadsansvaret på landskapet när hemkommunen ändras. Rätten att med stöd av 16 a § i socialvårdslagen och 3 a § i lagen om hemkommun byta hemkommun har använts. I den rapport av Institutet för hälsa och välfärd som behandlade effekterna för kommunerna av de ändringar som gjorts i lagen om hemkommun och socialvårdslagen och som gällde åren 2011–2012 (Ulla Lehtonen, Eeva Nykänen och Marja Pajukoski: Kotikuntalain ja sosiaalihuoltolain 1.1.2011 voimaan tulleiden muutosten vaikutukset kunnissa. Terveys ja hyvinvoinnin laitos, Työpaperi 35/2013) uppgav de 129 kommuner eller samarbetsområden som deltog att strax under 300 personer har bytt hemkommun. Kostnaderna för dessa överföringar var i allmänhet rätt små enligt kommunernas uppgifter. Merparten av kommunerna uppgav att ändringen av socialvårdslagen och lagen om hemkommun inte hade haft någon ekonomisk betydelse. 21 kommuner rapporterade att extra kostnader hade uppstått, och de varierade mellan 6 100 och 340 000 euro. Överföringen av kostnadsansvaret kommer dessutom att få mindre betydelse när ansvaret för att ordna tjänster och kostnadsansvaret efter reformen övergår till ett större befolkningsunderlag än i dagsläget. Att kostnadsansvaret blir kvar hos den tidigare hemkommunen har också visat sig vara betydande rent administrativt.

Kommunernas svar på förfrågan tyder på att ändringarna av socialvårdslagen och lagen om hemkommun, bortsett från vissa undantag, inte har haft särskilt märkbara konsekvenser för

kommunerna. Byte av hemkommun och påföljande överföring av ansvaret för att ordna tjänster har inte skett i så stor omfattning och ändringarnas inverkan på den kommunala ekonomin har inte heller varit särskilt märkbar. Realiserandet av kostnadsansvaret mellan kommunerna på det sätt som avses i 42 b § i socialvårdslagen från 1982 har på grund av det som sagts ovan inte visat sig vara en ändamålsenlig lösning. Därför kommer 42 b § i socialvårdslagen att upphävas i samband med att den nya lagen om ordnandet av social- och hälsovården stiftas.

56 §. Ordnannde av tjänster när landskapet ändras. Enligt förslaget ska i paragrafen föreskrivas om förfaringssättet i det fall att personen ansöker om vårdplats i ett annat landskap än det där hans eller hennes hemkommun finns. I huvuddrag motsvarar paragrafen 16 a § i socialvårdslagen från 1982. Texten ändras att motsvara den nya strukturen för ordnandet av social- och hälsovården, och vissa tekniska ändringar ska införas i den.

Den som vill flytta och bli invånare i en annan kommun, men på grund av sin ålder eller sin funktionsnedsättning eller av någon annan liknande orsak inte kan bo där utan familjevård, institutionsvård eller boendeservice, har med stöd av 1 mom. rätt att anhålla om tjänster hos det landskap som den andra kommunen tillhör på samma grunder som en invånare i den kommunen dit flyttningen sker. Termen ”självständigt boende”, som används i nuvarande 16 a § i socialvårdslagen är inte ändamålsenlig, och den används inte längre i den föreslagna paragrafen.

Det landskap till vilket ansökan har kommit in ska enligt 2 mom. bedöma personens servicebehov i samarbete med landskapet för sökandens hemkommun, samt besluta om tjänsterna ska beviljas eller inte. Det landskap som ansvarar för tjänsterna för personen vid ansökningstidpunkten ska underrättas om att ansökan tagits emot.

Enligt den rapport som hösten 2013 gavs ut av Institutet för hälsa och välfärd och som det hänvisas till ovan har det framför allt varit äldre människor som utnyttjat rätten enligt 16 a § i den nuvarande socialvårdslagen från 1982 att söka sig till tjänster som tillhandahålls av en annan kommun. Därutöver har personer med funktionsnedsättning, rehabiliteringsklienter inom mentalvården, långtidssjuka och rehabiliteringsklienter inom missbrukarvården i någon mån utnyttjat rätten att flytta.

I paragrafen föreslås inga närmare bestämmelser om den typ av tjänster som ansökan kan gälla eller med stöd av vilken lag ärendet i första hand ska bedömas. Avsikten är att begränsningen av rätten till ansökan till den här delen dock i praktiken styr prövningen och beslutsfattandet. Eftersom personen åtminstone enligt egen bedömning i princip inte kan bo i sin nya hemkommun utan de tjänster som avses i bestämmelsen i fråga, är det närmast tjänster inom slutenvård och boende på en vårdplats där tjänster som möjliggör boende dygnet runt kan ordnas som ska bedömas. Hurdana tjänster sökanden får då han eller hon lämnar in ansökan får dock inte ensamt påverka behandlingen av ansökan. Tjänsterna ska ordnas på basis av sökandens verkliga behov, och man behöver inte ordna dem på samma sätt som vid tidpunkten för ansökan. Då kundens situation bedöms får man inte heller till exempel åberopa att de tjänster som sökanden behöver redan har ordnats. Den föreslagna bestämmelsen har ingen inverkan på kundens rätt att välja anordnare av hälso- och sjukvårdstjänster i enlighet med den lagstiftning som gäller patientens valfrihet.

Det föreslagna ansökningsförfarandet kan även tillämpas i en situation där personen tills vidare har kunnat bo hemma, men hans eller hennes förhållanden håller på att ändras snabbt så att behovet av vård och vårdplatsens natur måste omvärderas. Ofta börjar man fundera på att flytta närmare de anhöriga just i det skedet då den försämrade funktionsförmågan eller förändrade förhållanden börjar göra det svårt att bo ensam.

RP 15/2017 rd

Landskapet för den nya hemkommunen ska i fortsättningen i enlighet med normala principer svara för produktionen av de tjänster personen behöver. Det nya landskapet kan också senare bedöma personens servicebehov på nytt och placera honom eller henne på en vårdplats som bättre motsvarar servicebehovet än den som fanns tillgänglig efter flyttningen.

Vid behandlingen av ansökan och beslutsfattandet ska man iaktta socialvårdslagen, lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården samt en speciallag om social- och hälso-tjänster som eventuellt ska tillämpas på basis av servicebehovet. Om bedömningen av behovet av socialservice i brådskande fall föreskrivs i 36 § i socialvårdslagen. I 3 a § i lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987) finns särskilda bestämmelser om utredning av servicebehovet och utarbetande av en serviceplan. Ifall särskilda bestämmelser av denna typ är tillämpliga på sökanden, ska de naturligtvis iakttas.

Den aktör som behandlar ansökan och landskapet för sökandens hemkommun förutsätts samarbeta när ärendet behandlas. Detta är motiverat eftersom den som vid tidpunkten för ansökan ansvarar för sökandens tjänster vet bäst vilka tjänster sökanden tidigare behövt och använt och har därmed möjlighet att ge uppgifter som är viktiga med tanke på beslutsfattandet i ansökningsärendet. Det föreslås inga exakta bestämmelser om hur samarbetet i praktiken ska ordnas utan frågan ska bedömas från fall till fall. I de klaraste enskilda fallen kan tillräckligt samarbete eventuellt skötas genom informationsväxling mellan myndigheterna. Man kunde även förutsätta att till ansökningsärendet fogas sökandens serviceplan eller annat redan befintligt material, som kunde utnyttjas då ärendet avgörs. Det landskap som är skyldigt att producera tjänster för sökanden vid ansökningstidpunkten ska i allmänhet lämna alla uppgifter som behövs för att behandla ansökan. Oberoende av sekretessbestämmelserna har den myndighet som behandlar ansökningsärendet rätt att få nödvändiga uppgifter från andra myndigheter och aktörer i enlighet med det som föreskrivs i synnerhet i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården.

Med stöd av 2 mom. ska landskapet alltid fatta beslut i ett ansökningsärende. Därmed kan sökanden begära omprövning av eller söka ändring i beslutet antingen enligt bestämmelserna i 6 kap. i socialvårdslagen eller enligt de speciallagar som i första hand har tillämpats då ärendet har avgjorts.

I samband med den föreslagna ändringen ska man försöka hindra ett sådant förfarande att en person samtidigt ansöker om en bedömning av servicebehovet på flera ställen för att till exempel utreda vilket alternativ som är det bästa möjliga för honom eller henne. För att förhindra oändamålsenlig användning av ovan beskrivna rätt till bedömning av servicebehovet ska en persons ansökan enligt 3 mom. inte behandlas, om han eller hon har lämnat in en likadan ansökan till ett annat landskap och behandlingen av ärendet fortfarande pågår. För att säkerställa att ansökningsförfarandet övervakas föreslås att den aktör till vilken ansökan har lämnats in omedelbart ska underrätta landskapet för sökandens hemkommun om saken. Då kan sökanden snabbt upptäckas, och man kan förhindra att bedömningen av en och samma persons servicebehov samtidigt inleds på flera ställen. I praktiken är det i vilket fall som helst nödvändigt att kommunerna och landskapen har kontakt för att kunna bedöma servicebehovet, så i samband med anmälningsförfarandet kan man samtidigt också komma överens om samarbete för att utreda sökandens situation och de tjänster han eller hon behöver.

I 4 mom. föreskrivs närmare om förfarandet efter det att landskapet har fattat ett för sökanden positivt beslut och beviljat honom eller henne en vårdplats jämte tjänster. I detta fall ska personen inom den utsatta tiden först anmäla om han eller hon tar emot tjänsterna och därefter också i praktiken flytta till den nya vårdplatsen eller enheten med boendeservice för att hemkommunen ska ändras och han eller hon ska börja få tjänsterna. Det är nödvändigt att fastställa en tidpunkt för anmälan för att bedömningen av servicebehovet och beslutet om vårdplatsen

inte förlorar sin betydelse samt för att landskapen för sökandens nuvarande och nya hemkommun i tillräcklig grad kan förbereda sig på situationen.

Sökanden ska för det första inom två veckor anmäla att han eller hon tar emot vårdplatsen. Det är motiverat att införa en kort tidsfrist för att planeringen och dimensioneringen av de resurser som tjänsterna kräver inte i onödan försväras. Det har även ansetts att tidsfristen kan vara kort eftersom de personer som söker sig till detta förfarande i praktiken ofta redan en längre tid har förberett sig på byte av hemkommun, vilket innebär att de har goda förutsättningar att fatta ett slutligt beslut i ärendet efter bedömningen av servicebehovet och beslutsfattandet.

Därutöver ska sökanden inom tre månader efter att ha fått del av beslutet i praktiken flytta till den vårdplats som avses i beslutet. Med stöd av 7 § i lagen om hemkommun har anmälningskyldigheten för den som flyttar bundits till flyttningsdagen så att anmälan om flyttningen till magistraten ska göras tidigast en månad före och senast en vecka från flyttningsdagen. Det är viktigt att lägga märke till att personens eget agerande är en förutsättning för att han eller hon faktiskt kan byta hemkommun och för att produktionsansvaret för de tjänster han eller hon behöver ska övergå på det landskap som fattat beslutet.

Sökanden kan även efter bedömningen av servicebehovet och det beslut som han eller hon har emottagit besluta att inte ta emot den erbjudna servicen eller vårdplatsen. Han eller hon kan vidare låta bli att i praktiken flytta till en sådan vårdplats som har anvisats för honom eller henne och om vars mottagande han eller hon redan har meddelat. I bägge fallen förfaller förfarandet och personens hemkommun ändras inte i enlighet med 3 b § i lagen om hemkommun.

57 §. Ordnanande av hälso- och sjukvård i vissa fall. I paragrafen föreskrivs om jämställande av arbetstagare från vissa tredjeländer med kommuninvånare när de behöver hälso- och sjukvårdstjänster. Bestämmelsen beror på direktiv som antagits i i Europeiska unionen. Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/98/EU, nedan direktivet om kombinerade tillstånd, förutsätter likabehandling, det vill säga sådana arbetstagare som avses i direktivet ska behandlas likadant som medlemsstatens egna medborgare inom bland annat hälso- och sjukvården. Enligt bestämmelsen jämföras med invånare i landskapet en person som har i Finland giltigt arbets-, tjänste- eller annat anställningsförhållande eller har registrerats som arbetslös arbetssökande efter det att ett sex månader långt arbets-, tjänste- eller annat anställningsförhållande har upphört. Bestämmelsen behövs för att även sådana arbetstagare som tillfälligt vistas i Finland ska ha rätt till offentliga hälso- och sjukvårdstjänster enligt samma grunder som landskapets invånare.

Paragrafen gäller också på det i Europeiska unionen antagna direktivet 2009/50/EG, det vill säga direktivet om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning. Bestämmelsen har samma innehåll som nuvarande 14 § i folkhälsolagen och 3 § 1 mom. i lagen om specialiserad sjukvård. Till sitt innehåll ändras inte de ändringar i folkhälsolagen och lagen om specialiserad sjukvård som gjordes i samband med genomförandet av nämnda direktiv i den här propositionen, och inga ändringar sker i dessa arbetstagares rättigheter.

58 §. Registerföring av klient- och patientuppgifter. I paragrafen föreskrivs om registerföringen av klient- och patientuppgifter som uppkommit i landskapens verksamhet.

I 1 mom. föreslås i enlighet med personuppgiftslagen att ett landskap är registeransvarigt enligt 3 § i personuppgiftslagen när det gäller klient- och patienthandlingar som uppkommer i verksamhet som omfattas av dess organiseringsansvar. För att landskapet med organiseringsansvar ska vara registeransvarig talar bland annat att det inom de gemensamma registren är möjligt att smidigt utveckla arbetsfördelningen inom social- och hälsovårdens servicenät och

mellan tjänsteproducenterna samt författningar och etablerad praxis där en aktör med organiseringsansvar är registeransvarig. Ett exempel på detta är lagen om servicesedlar inom social- och hälsovården (569/2009). Landskapet är då registeransvarig även i fall där servicen skaffas i form av köpta tjänster eller med servicesedel av serviceproducenter inom den privata eller den tredje sektorn.

När verksamhetsenheter inom den offentliga hälso- och sjukvården eller registeransvarigas verksamhet sammanslagits har de register som upprättats före sammanslagningen överförts att utgöra en del av den nya organisationens motsvarande klient- eller patientregister. I enlighet med detta ska även de klient- och patienthandlingar som upprättats före landskapen bildades föras över att utgöra en del av landskapets klient- och patientregister i enlighet med deras användningsändamål.

För övrigt tillämpas på behandlingen av klient- och patienthandlingar det som förskrivs om dem i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården, lagen om patientens ställning och rättigheter, lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården, lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och personuppgiftslagen. I dessa lagar bestäms om bland annat hemlighållande av klient- och patientuppgifter och handlingar som innehåller sådana samt om behandling av uppgifterna.

Med stöd av 2 mom. i paragrafen har en producent av social- och hälsovårdstjänster inom landskapets organiseringsansvar rätt att behandla uppgifter i klient- och patientregistret när det behövs för att utföra tjänster. Bestämmelsen gör det möjligt för personer som sköter klienten att ha uppdaterade uppgifter om klientens hälsotillstånd eller orsakerna till socialtjänsterna, om kundplanen samt om utförda tjänster och deras effekter. Denna integration av uppgifter är en av de mest centrala förutsättningarna för genomförandet av integrationen av tjänster.

I 3 mom. finns bestämmelser om användningen av social- och hälsovårdens riksomfattande informationssystemtjänster vid bildandet av klient- och patientregistret inom ett landskap. Registret över patienthandlingar består av patienthandlingar i elektroniskt och pappersformat. I den riksomfattande arkiveringstjänsten enligt klientuppgiftslagen (Kanta-tjänsten) finns när landskapen inleder sin verksamhet 2019 redan största delen av den information som är av betydelse för vården. Klientuppgiftslagen gör det möjligt att lagra även gamla uppgifter som en del av den riksomfattande tjänsten. En ändring av registren i alla de patientsystem som finns i bruk kräver omfattande utvecklingsarbete och leder till märkbara utgifter. Därför föreslås det i paragrafen att dessa klient- och patientregister bildas med hjälp av den riksomfattande informationssystemtjänsten. Som ansvarig aktör för den riksomfattande arkiveringstjänsten ska Folkpensionsanstalten genomföra den nödvändiga funktionaliteten. Eftersom alla handlingar inte finns i elektroniskt format och, å andra sidan, eftersom den nationella informationssystemtjänsten för socialvården inte nödvändigtvis helt och hållet är i bruk då registren bildas, begränsas bestämmelsen till att gälla de uppgifter som lagras i riksomfattande informationssystemtjänster. Beträffande handlingar i pappersformat och andra handlingar som inte kan lagras elektroniskt kan den registeransvariga komma överens med den aktör som producerat informationen om arrangemangen i anknytning till förvaringen på det mest ändamålsenliga sättet.

59 §. Upprätthållande av personalens yrkesskicklighet. Paragrafen ålägger landskapet att se till att personalen får fortbildning. Bestämmelsen förpliktar det att se till att både social- och hälso- och sjukvårdspersonalen i tillräcklig utsträckning deltar i fortbildning som utformas med beaktande av grundutbildningen, uppgifterna, befattningsbeskrivningen och hur krävande arbetet är så att den upprätthåller och utvecklar de anställdas yrkesskicklighet och kunnande. Ifall de anställdas uppgifter och ansvarsområden ändras, ska man även ta hänsyn till detta då fortbildning arrangeras. Arbetsgivaren ansvarar för finansieringen av fortbildningen. När

tjänster köps av en privat tjänsteproducent har denna ansvaret för finansieringen av sin personals fortbildning.

Enligt det bemyndigande som igår i bestämmelsen kan man genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet vid behov utfärda närmare bestämmelser om fortbildningens innehåll, kvalitet och mängd och om ordnandet, uppföljningen och utvärderingen av utbildningen.

Bestämmelser som delvis motsvarar den föreslagna paragrafen finns för närvarande i bland annat 4 och 5 § i hälso- och sjukvårdslagen, som gäller hälso- och sjukvårdens verksamhetsbetingelser och personal.

60 §. Ändringssökande. I paragrafen föreskrivs om sökande av ändring i beslut som fattats med stöd av bestämmelserna i lagen. I 1 mom. föreskrivs om sökande av ändring i beslut som fattats av landskapets myndigheter. Ändringssökande sker i enlighet med 17 kap. i landskapslagen. Enligt det kan den som är missnöjd med ett beslut av landskapets organ begära omprövning av det. Ändring i beslut som fattats med anledning av begäran om omprövning kan sökas hos förvaltningsdomstolen.

Enligt 2 mom. söks ändring i ett beslut som en statlig myndighet fattat genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen, om inte något annat föreskrivs genom lag. Bestämmelsen täcker därmed såväl statsrådet som tillsynsmyndigheten. Ändring i ett beslut av tillsynsmyndigheten söks hos förvaltningsdomstolen.

Med stöd av 2 mom. ska ett beslut om landskapens samarbetsavtal som statsrådet fattat med stöd av 18 § iakttas trots ändringssökande tills ärendet har avgjorts genom ett beslut som vunnit laga kraft. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att det inte uppstår en situation där det under en lång tid inte finns något samarbetsavtal, som är viktigt för social- och hälsovårdsverksamheten.

61 §. Ikraftträdande. Enligt förslaget bestäms det om ikraftträdande av lagen särskilt genom lag.

1.3 Lag om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet

1 kap Lagens syfte

Lagarnas ikraftträdande

1 §. Lagarnas ikraftträdande. I paragrafen anges tidpunkten för när landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet träder i kraft.

I 1 mom. i paragrafen föreskrivs om landskapslagens ikraftträdande och om tidpunkten för tillämpning av vissa bestämmelser i landskapslagen. Avsikten är att lagarna träder i kraft så snart som möjligt efter att de antagits och stadfästs år 2017. Bland annat på grund av organisationen av landskapens förvaltning, överföringen av uppgifter samt det omfattande beredningsarbete som förrättandet av landskapsvalen förutsätter är det viktigt att landskapslagen träder i kraft sommaren 2017. Vissa av landskapslagens bestämmelser föreslås enligt 2 mom. dock bli tillämpade först från och med en senare tidpunkt.

I synnerhet bestämmelser som kan sammankopplas med landskapsfullmäktiges beslutsfattande föreslås tillämpas på landskapsfullmäktige från mandatperiodens början från och med den 1 mars 2018. Sålunda kommer bestämmelser som gäller landskapsfullmäktiges uppgifter (16 §),

sammansättning (19 och 20) och stöd för fullmäktigegrupper (21 §), invånarnas möjligheter att delta och påverka (23–28 §), landskapets organ (6 kap. och 106 §), ledning och landskapsstyrelsen (7 kap.) samt förtroendevalda (10 kap. och 110 §) att tillämpas först då landskapsfullmäktiges mandatperiod har inletts och fullmäktige har valt landskapets övriga organisation av organ. Reglering som gäller landskapens samarbete (8 kap.), landskapets affärsverk (9 kap.), landskapets verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden (15 kap.) samt landskapens nationella servicecenter (16 kap.) tillämpas från och med nämnda tidpunkt alltså då landskapsfullmäktige inleder det beslutsfattande som gäller organiseringen av serviceproduktionen. Dessutom ska bestämmelser om tillgången till information i det allmänna datanätet (95 och 96 §) och elektronisk delgivning av beslut (136 §) samt beredskapsskyldighet (141 §) tillämpas på landskapsfullmäktige från början av mandatperioden. Avsikten är att landskapsfullmäktige ska fatta beslut om nämnda saker så snart som möjligt efter att mandatperioden inletts. Då bestämmelserna tillämpas kan man dock bland annat ta den tid som beredandet av beslutsfattandet och verkställandet förutsätter i beaktande.

Landskapslagens 2 kap. som gäller landskapets uppgifter, 103–105 § som gäller utvärderingsförfarandet i ett landskap, 140 § som gäller uppföljning av verksamhet och ekonomi och produktion av information samt 142 § som gäller samordning av den regionala beredskapen föreslås tillämpas först från början av 2019, varvid ansvaret för att ordna uppgifter övergår till landskapen.

Dessutom föreslås vissa specifika övergångsbestämmelser. Landskapslagens 17, 18, 22 och 59–61 § som gäller förrättandet av landskapsval och valbarhet ska tillämpas första gången i det landskapsval som förrättas 2018. Landskapslagens bestämmelser som gäller upprättande av landskapets budget och bokslut och granskning av förvaltning och ekonomi (13 och 14 kap.) ska tillämpas första gången på budgeten, bokslutet och revisionen som upprättas för 2018.

I 3 mom. i paragrafen föreskrivs om ikraftträdandet av lagen om ordnande av social och hälsovård. Avsikten är att ansvaret för att ordna social- och hälsovården övergår från kommunerna och samkommunerna till landskapen vid ingången av 2019. Landskapets och statens myndigheter ska dock redan på förhand bereda sig på överföringen av organiseringsansvaret. Därför föreslås bestämmelserna, enligt vilka det är nödvändigt att vidta åtgärder redan den 1 mars 2018, dvs. från början av landskapsfullmäktiges mandatperiod, träda i kraft den dagen.

De centrala bestämmelserna i införandelagen med tanke på landskapets verksamhet anknyter till reformens verkställande. Vid ingången av mars träder 10 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård som gäller landskapens samarbetsområde, 14 och 15 § som gäller servicestrategin och servicelöftet samt 16 — 17 § som anknyter till upprättandet av landskapens samarbetsavtal i kraft. Utgående från dessa bestämmelser bör landskapen redan under 2018 fatta de beslut och utföra de åtgärder som bestämmelserna förutsätter. Även 8, 13 och 21 § anknyter till en föregripande planering och föregripande åtgärder beträffande landskapens verksamhet.

På motsvarande sätt kan statsrådet på grundval av dessa bestämmelser som träder i kraft 2018 godkänna nationella mål för social- och hälsovården enligt 26 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Statsrådet kan också reagera i enlighet med 18 § om det inte fås till stånd något samarbetsavtal för landskapens samarbetsområde samt på basen av 19 § ta ställning till genomförandet av med tanke på social- och hälsovårdens verksamhet eller servicesystem vittsyftande investeringar och informationssystemtjänster.

Även 29 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård som gäller förhandlingsförfarandet mellan social- och hälsovårdsministeriet och landskapen och 31 och 33 § som gäller uppföljning av tjänster träder i kraft vid ingången av mars 2018.

RP 15/2017 rd

Detsamma gäller bestämmelser om kundernas ställning, varav 13 § gäller definition av tjänstehelheter och servicekedjor för kunderna och 34 § kundernas möjligheter att delta och påverka.

Dessutom träder 45 - 51 § som gäller myndighetstillsyn, 52 § som gäller beredskap för störningar och undantagsförhållanden och 60 § som gäller ändringssökande i kraft vid ingången av mars 2018.

I paragrafens 4 mom. föreskrivs det om ikraftträdandet av lagen om ordnandet av räddningsväsendet samt om en övergångstid för giltighetstiden avseende beslut om räddningsväsendets servicenivå. Enligt momentet som föreslås ska de första besluten om servicenivån enligt 14 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet fattas senast [den 1 december 2019]. Innan det första beslutet om servicenivån fattas iakttas i tillämpliga delar de beslut om servicenivån som det lokala räddningsväsendet med stöd av räddningslagen fattat för området i fråga.

2 §. Lagar som upphävs. I paragrafen anges vilka lagar som upphävs med anledning av att lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet stiftas. Lagarna innehåller bestämmelser om förvaltning och uppgifter avseende de uppgifter och tjänster som enligt lagen om ordnande övergår till landskapen. Motsvarande bestämmelser finns i lagen om ordnande som föreslås. Följande lagar upphävs:

- folkhälsolagen (66/1972),
- lagen om specialiserad sjukvård (1062/1989),
- lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården (733/1992) och
- lagen om statsunderstöd till det lokala räddningsväsendet (1122/2003).

3 §. Övergången av organiseringsansvaret. I paragrafen regleras överföringen av ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården samt räddningsväsendet från kommunerna och samkommunerna till landskapen. Det sker den 1 januari 2019. Från och med den tidpunkten har kommunerna och samkommunerna inte längre ansvaret för att ordna och därmed inte heller ansvaret för att finansiera servicen. Främjandet av välfärd och hälsa förblir emellertid kommunernas uppgift enligt 7 § i lagen om ordnande.

Enligt paragrafens 3 mom. betalas de statliga ersättningarna för utbildningen av socialarbetare, för läkar- och tandläkarutbildningen samt för forskning i socialvård och i hälsovetenskaper på universitetsnivå som anges i 38, 40 och 42 § i lagen om ordnande första gången utgående från verksamheten 2019. De ersättningar som betalas 2019 baseras således på de föreskrifter som gäller 2018. Enligt dem betalas ersättning inte för utbildning och forskning i socialvård vid universitet.

2 kap **Bildade av landskap och temporär förvaltning**

4 §. Inrättande av landskap. Ett landskap är enligt 2 § i landskapslagen ett offentligt samfund som är självstyrande på sitt område enligt vad som föreskrivs i landskapslagen. Avsikten är att ansvaret för uppgifterna enligt 6 § i landskapslagen i sin helhet övergår från de myndigheter inom den offentliga förvaltningen som sköter dem i nuläget till landskapen den 1 januari 2019. Landskapen måste emellertid inrättas före denna tidpunkt för att det genom förberedande åtgärder ska kunna säkerställas att deras organisationsstruktur, förvaltning, personal, ekonomiska och övriga verksamhetsförutsättningar är i ett skick som gör det möjligt för dem att som självständiga myndigheter inom den offentliga förvaltningen och som offentligt juridiska personer från och med ingången av 2019 sköta de uppgifter som föreskrivs för dem och utöva den befogenhet som hör till uppgifterna.

Därför föreslås det att de landskap som avses i 2 § i landskapslagen inrättas som offentligrättsliga samfund den 1 juli 2017. Mellan denna tidpunkt och början av 2019 utövas landskapets högsta beslutanderätt under inledningsfasen av det temporära beredningsorganet som avses i 3 § i lagen och från och med den 1 mars 2018 av landskapsfullmäktige som valts genom val.

5 §. Landskapsindelning. I paragrafen föreskrivs det om den landskapsindelning som krävs för skapandet av självstyrelse på områden (landskap) enligt 121 § 4 mom. i grundlagen och om namnen på de landskap som inrättas. Den föreslagna landskapsindelningen och landskapens namn grundar sig huvudsakligen på vad som bestäms om dem i den nuvarande lagen om landskapsindelning (1159/1997) och i statsrådets beslut om landskapen (100/2015). I propositionen föreslås det att 18 landskap inrättas på finländska fastlandet. Utöver dem finns också landskapet Åland vars självstyrelse det föreskrivs om i 120 § i grundlagen och i självstyrelselagen för Åland. Det föreslås att ändringen av landskapsindelningen på finländska fastlandet, villkoren och förfaringssättet för den regleras genom lagen om landskapsindelning som ingår i denna proposition.

Uppgifterna som förvaltningsområdena enligt den nya landskapsindelningen ska sköta är betydligt mer omfattande än de uppgifter som landskapsförbunden sköter i de nuvarande landskapen. Å andra sidan ska också de nya landskapen sköta samma uppgifter som landskapsförbunden sköter för närvarande, men de uppgifterna kommer endast att utgöra en rätt liten del av alla uppgifterna i de nya landskapen som ska inrättas.

Landskapen som ska inrättas bör utgöra funktionella och ekonomiskt sett sammanhängande helheter även ur perspektivet för uppgifterna de ska sköta. En klar skillnad jämfört med den nuvarande situationen är att man i regionerna för landskapen som ska inrättas i framtiden bland annat kommer att sköta uppgifter inom social- och hälsovården, inom räddningstväsensdet samt betydande förvaltningsuppgifter som överförs från den statliga regionförvaltningen.

Med anledning av de ovan nämnda omständigheterna föreslås vissa ändringar i den nuvarande landskapsindelningen. Däremot föreslås inga ändringar i landskapens namn, utan namnen bevaras. Landskapens områden fastställs fortfarande utgående från kommunerna. I paragrafens 1 mom. noteras landskapen, deras namn och vilka kommuner landskapens områden utgörs av.

Det föreslås att landskapen Lappland, Norra Österbotten, Kajanaland, Södra Karelen, Mellersta Österbotten, Satakunta, Egentliga Tavastland, Egentliga Finland och Nyland inrättas enligt samma områdesindelning som i nuläget. Följande ändringar föreslås i de andra landskapens områden:

- Kuhmoinen ska enligt förslaget införlivas i landskapet Birkaland. Nu hör Kuhmoinen till landskapet Mellersta Finland. Kuhmoinen har hösten 2016 lagt fram ett enhälligt förslag till byte av landskap och kommunens identitet är orienterad mot landskapet Birkaland.
- Heinävesi ska enligt förslaget införlivas i landskapet Norra Karelen. Nu hör Heinävesi till landskapet Södra Savolax. Heinävesi har vad gäller ordnandet av service inom social- och hälsovården ett etablerat samarbete med kommunerna i Norra Karelen och hör tillsammans med dem delvis till samma verksamhetsområde.
- Jorois ska enligt förslaget införlivas i landskapet Norra Savolax. Nu hör Jorois till landskapet Södra Savolax. Jorois hör till Varkaus verksamhetsområde vilket hör till Norra Savolax.
- Itis ska enligt förslaget införlivas med landskapet Päijänne-Tavastland. Nu hör Itis till landskapet Kymmenedalen. Itis har ett etablerat samarbete i fråga om att ordna social- och hälso-

RP 15/2017 rd

vården med kommunerna i Päijänne-Tavastland. En del av kommunen hör till samma verksamhetsområde som Päijänne-Tavastland trots att största delen av kommunen hör till samma verksamhetsområde som Kouvola stad.

– Storkyro ska enligt förslaget införlivas i landskapet Södra Österbotten. Nu hör Storkyro till landskapet Österbotten. Storkyro har etablerat samarbete med kommunerna i Södra Österbotten vad gäller att ordna social- och hälsovården.

Eftersom landskapsindelningen också fungerar som grund för indelningen i valkretsar vid riksdagsval enligt 5 § i vallagen påverkar ändringsförslagen till placering av Heinävesi, Jorois, Itis och Kuhmoinen i landskapen även indelningen i valkretsar. Ett förslag till ändring av vallagen som motsvarar den ändringen ingår i denna regeringsproposition.

Paragrafens 2 mom. har en informativ hänvisning till lagen om landskapsindelning, och lagförslaget till den ingår i denna regeringsproposition.

6 §. *Landskapets temporära beredningsorgan.* I paragrafen anges mandatperiod, tillsättning, sammansättning för och konstituering av landskapets temporära beredningsorgan samt landskapsförbundets ansvar i fråga om beredningsorganet.

För att landskapens verksamhet ska komma igång behövs det en temporär förvaltning för de nödvändiga inledande åtgärder som måste vidtas efter att lagarna har trätt i kraft, men före de första valda landskapsfullmäktiges mandatperiod som enligt 12 § 1 mom. i lagen börjar den 1 mars 2018. Redan före landskapsfullmäktiges mandatperiod börjar kommer beredningen av inrättandet av landskapen att innebära beslutsfattande om att ordna den nya organisationens förvaltning som inte kan grunda sig enbart på enskilda tjänsteinnehavares beslut eller på frivilligt samarbete mellan myndigheter på områdena för landskapen som ska inrättas. Landskapet behöver ett beredningsorgan med många medlemmar som ansvarar för organiserandet och ledningen av det praktiska förberedelsearbetet. Beredningsorganen ska emellertid bedriva ett nära samarbete med de frivilliga grupper som redan bildats i landskapen för att förbereda genomförandet av reformen samt sträva efter att samordna det lagstadgade beredningsarbetet och det beredningsarbete som grundar sig på frivilligt samarbete.

Enligt paragrafens 1 mom. ansvarar landskapets temporära beredningsorgan för beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning tills landskapsfullmäktige har valts och landskapsstyrelsen som landskapsfullmäktige tillsätter har inlett sin verksamhet. Det är inte det temporära organets uppgift att bereda ärenden som kräver politiska riktlinjer. För genomförandet av reformen är det också möjligt att inrätta även frivilliga politiska uppföljningsgrupper i landskapen. Dessa kan inte utöva sådana befogenheter som föreskrivs för det temporära beredningsorganet, men de kan framföra sina synpunkter och förslag till beredningsorganet. Enligt förslaget upphör det temporära beredningsorganets mandatperiod inte i och med valet av landskapsfullmäktige. Också landskapsstyrelsen bör ha påbörjat sin verksamhet för att det temporära beredningsorganet ska kunna överföra de ärenden som inletts till det organ i landskapet som ansvarar för den operativa verksamheten. I praktiken kommer det temporära beredningsorganets mandatperiod att vara cirka ett halvt år. Beredningsorganet kan vid behov och med beaktande av bestämmelserna i 7 § 3 mom. anställa personer till att bistå organet i skötseln av dess uppgifter. Dessa personer anställs i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande för landskapet och det är beredningsorganet som ska ansvara för arbetsgivarskyldigheterna medan dess mandattid varar. På personal i tjänsteförhållande tillämpas det som föreskrivs om tjänsteinnehavare i den lag om tjänsteinnehavare i kommuner och landskap som ingår i denna proposition. Personalen omfattas av tillämpningsområdet för pensionslagen för den offentliga sektorn.

I paragrafens 2 mom. ingår en huvudregel om tillsättandet av och sammansättningen för det temporära beredningsorganet. Enligt regeln bör de myndigheter som finns i landskapet och som nämns separat i paragrafen i första hand avtala om detta. Om man inte kan avtala om saken på regional nivå tillämpas reglerna i paragrafens 3 mom. Trots att medlemsantalet i beredningsorganet inte begränsas i momentet kan bestämmelserna i paragrafens 3 mom. dock beaktas vid förhandlingarna om saken. Enligt bestämmelsen ska landskapsförbundet, kommunerna, samarbetsområdena för primärvården och socialvården, sjukvårdsdistriktet, specialomsorgsdistriktet, räddningsverket, närings-, trafik- och miljöcentralen samt arbets- och näringsbyrån på landskapets område omedelbart efter att denna lag har trätt i kraft komma överens om det temporära beredningsorganets sammansättning. Med kommuner avses i bestämmelsen kommuner som hör till landskapen som enligt den föreslagna lagen ska inrättas. Beredningsorganets medlemmar ska enligt bestämmelsen väljas bland tjänsteinnehavarna i de ovan nämnda organisationerna och de ska ha god sakkunskap om verksamhetsområdets förvaltning och verksamhet. Avsikten är att de personer som valts ska kvarstå i tjänsteförhållande hos organisationerna i fråga och att de befrias från sina ordinarie uppgifter så att de kan arbeta i beredningsorganet vid behov även på heltid. Det är emellertid de organisationer hos vilka de är i tjänsteförhållande som ansvarar för arbetsgivarskyldigheterna under den här tiden. Det bör emellertid observeras att medlemmarna i organet självständigt utövar sina befogenheter i organet och att de inte är intressebevakare för sina arbetsgivare i detta uppdrag, utan att de ansvarar för att inrättandet av landskapet verkställs och för landskapets allmänna intressen. Enligt bestämmelsen är det landskapsförbundet som ska leda avtalsförhandlingarna. Landskapsförbundets styrelse tillsätter det temporära beredningsorganet i enlighet med vad som avtalas vid förhandlingarna. Det är landskapsförbundets styrelse som har behörigheten att tillsätta organet eftersom det vid tillsättandet bara är fråga om att formellt bekräfta förhandlingsresultatet och det finns inget utrymme för skönsmässig bedömning i samband med tillsättandet. En annan omständighet som också talar för denna lösning är att beredningsorganet bör tillsättas så snart som möjligt efter lagens ikraftträdande. Förbundet ska meddela finansministeriet om tillsättandet så snart som möjligt efter att det är klart. Förbundet bör dessutom informera om tillsättandet av beredningsorganet i den omfattning det behövs i landskapet. Även finansministeriet bör, efter att ha fått anmälningarna från landskapen, informera åtminstone ministerier vilkas uppgiftsområden sköts i landskapen om tillsättningen av beredningsorganen.

I paragrafens 3 mom. ingår en bestämmelse som kompletterar 2 mom. Enligt den säkerställs det i sista hand att temporära beredningsorgan tillsätts i alla landskap som ska inrättas. Om ett landskapsförbunds styrelse inte har tillsatt ett temporärt beredningsorgan senast två månader efter att denna lag har trätt i kraft ska den enligt bestämmelsen omedelbart meddela finansministeriet om saken. Statsrådet tillsätter då beredningsorganet på förslag av finansministeriet. I det fallet ska beredningsorganet bestå av följande medlemmar från området för landskapet: totalt 6 medlemmar från kommunerna och samarbetsområdena för primärvården och socialvården, 2 medlemmar från sjukvårdsdistriktet, 1 medlem från specialomsorgsdistriktet, 1 medlem från landskapsförbundet, 1 medlem från räddningsverket, 1 medlem från närings-, trafik- och miljöcentralen och 1 medlem från arbets- och näringsbyrån samt ersättare för dem. De krav i fråga om valet av medlemmar till beredningsorganet som finns i 2 mom. gäller också statsrådet när det beslutar om tillsättandet av ett beredningsorgan. I övrigt kan statsrådet pröva ändamålsenligheten när det beslutar om sammansättningen, vilket till exempel innebär att statsrådet inte är bundet av de förslag till medlemmar som lagts fram i de olika områdena.

Enligt 4 mom. får ett beslut av landskapsförbundets styrelse eller statsrådet om tillsättande av beredningsorgan inte överklagas genom besvär. Besvärsförbudet är nödvändigt i detta fall eftersom beredningsorganets mandatperiod kommer att vara endast cirka ett halvt år och för att det är synnerligen viktigt att man kan förbereda inledningen av landskapets verksamhet och förvaltning så snabbt som möjligt efter att lagen har trätt i kraft.

Paragrafens 5 mom. innehåller bestämmelser om det temporära beredningsorganets konstituering. När det temporära beredningsorganet har tillsatts ska landskapsförbundet enligt bestämmelsen se till att beredningsorganet kallas till sitt första sammanträde. Den till åren äldsta medlemmen i beredningsorganet för ordet vid det första sammanträdet tills beredningsorganet har valt ordförande och viceordförande. Landskapsförbundet ska ordna med mötes- och arbetsutrymmen för beredningsorganet samt se till att förutsättningarna för organets arbete säkerställs. Landskapsförbundet ansvarar också för de serviceuppgifter i fråga om ekonomi- och personalförvaltning som beredningsorganets verksamhet och personal förutsätter. Finansieringen av det temporära beredningsorganets verksamhet regleras i lagens 11 §.

Enligt paragrafens 6 mom. tillämpas på det temporära organet 4 a § i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986) som gäller sammansättningen av organ inom den offentliga förvaltningen och organ som utövar offentlig makt. Jämställdhetslagen och den nämnda föreskriften gäller inte verksamheten i de landskap som nu ska inrättas. Avsikten är att jämställdhetslagen i framtiden ska ändras så att den även gäller landskapen.

7 §. *Det temporära beredningsorganets uppgifter och behörighet.* I paragrafen fastställs det temporära beredningsorganets uppgifter och på vilket sätt dess befogenhet begränsas.

Enligt paragrafens 1 mom. leder det temporära beredningsorganet beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning och utövar beslutanderätt i dessa frågor och för talan i enlighet med sina uppgifter tills landskapsfullmäktiges mandatperiod börjar. Beredningsorganet kan inom sig tillsätta sektioner som sköter särskilda uppgifter och överföra beslutanderätten i de uppgifterna till sektionerna.

I paragrafens 2 mom. beskrivs beredningsorganets uppgifter. Förteckningen är inte uttömmande. Avsikten är emellertid att uppgifterna till karaktären ska vara uppgifter som bereder landskapets förvaltning och verksamhet eller som har ett direkt samband med dem. Beredningsorganet bör inte heller åta sig att sköta uppgifter som kräver prövning av ändamålsenligheten eller politisk bedömning eller vilkas konsekvenser för landskapet är betydande och långverkande. Utgångspunkten är att sådana uppgifter bör lämnas till landskapsfullmäktige.

Enligt momentets 1 punkt är det beredningsorganets uppgift att i samarbete med myndigheterna, från vilka uppgifter, och personal som sköter uppgifterna, övergår till landskapet, klarlägga personalen som övergår och bereda förslag om övergångsplan och övergångsavtal avseende personalen för landskapsfullmäktige.

Enligt 2 punkten är det beredningsorganets uppgift att i samarbete med myndigheterna, från vilka uppgifter, och personal som sköter uppgifterna, övergår till landskapet, delta i klarläggandet av den lösa och fasta egendom som övergår till landskapet.

Enligt 3 punkten är det beredningsorganets uppgift att i samarbete med myndigheterna, från vilka uppgifter, och personal som sköter uppgifterna, övergår till landskapet, delta i klarläggandet av avtalen samt rättigheterna och skyldigheterna i anslutning till dem som övergår till landskapet.

Enligt 4 punkten är det beredningsorganets uppgift att i samarbete med myndigheterna, från vilka uppgifter, och personal som sköter uppgifterna, övergår till landskapet, delta i klarläggandet av data- och kommunikationssystemen som stöder förvaltnings- och serviceuppgifterna som övergår till landskapet.

Enligt 5 punkten är det beredningsorganets uppgift att i samarbete med myndigheterna, från vilka uppgifter, och personal som sköter uppgifterna, övergår till landskapet, bereda organise-

RP 15/2017 rd

randet av landskapets verksamhet och förvaltning. I detta sammanhang bör till exempel förslag till förvaltningsstadga, ledningssystem samt strukturer för produktion och samarbete beredas för landskapet.

Enligt 6 punkten är det beredningsorganets uppgift att i samarbete med myndigheterna, från vilka uppgifter, och personal som sköter uppgifterna, övergår till landskapet, besluta om landskapets budget för 2018.

Enligt 7 punkten är det beredningsorganets uppgift att i samarbete med myndigheterna, från vilka uppgifter, och personal som sköter uppgifterna, övergår till landskapet, delta i ordnandet av det första landskapsvalet. I detta sammanhang blir det till exempel fråga om att bereda tillsättandet av en landskapsvalnämnd.

Enligt 8 punkten är det beredningsorganets uppgift att i samarbete med myndigheterna, från vilka uppgifter, och personal som sköter uppgifterna, övergår till landskapet, bereda andra ärenden som direkt gäller inledningen av landskapets verksamhet och förvaltning.

Paragrafens 3 mom. innehåller bestämmelser om begränsning av beredningsorganets befogenhet. Beredningsorganets befogenhet ska enligt momentets 1 punkt begränsas så att det kan anställa personer i tjänste- eller arbetsavtalsförhållanden endast på viss tid så att tiden upphör senast den 31 december 2018. Beredningsorganets befogenhet ska enligt momentets 2 punkt begränsas så att det kan ingå avtal som binder landskapet endast för viss tid så att den utsatta tiden upphör senast den 31 december 2019. En tid som är längre än den som anges i momentets föregående punkt gör att det i detta fall är möjligt för landskapet att inte direkt behöva inleda nya avtalsförhandlingar, utan det kommer att ha tillräckligt med tid till att koncentrera sig på de uppgifter som är brådskande med tanke på övergångsskedet. Beredningsorganet ska vid behov ta med sådana bestämmelser i avtalen som gäller avtalens giltighetstid och som gör det möjligt för landskapen att förlänga avtalens giltighetstid för viss tid utan nytt upphandlingsförfarande.

I 4 mom. hänvisas till undantaget i 44 § från skyldigheten att konkurrensutsätta upphandling i samband med att landskapet inrättas. Enligt 1 mom. i nämnda paragraf kan det temporära beredningsorganet under sin mandattid för inledningen av landskapets förvaltning och verksamhet utan konkurrensutsättning förlänga och utvidga avtal som gäller tjänster som köps av statliga, kommunala och samkommunala myndigheter samt av privata eller offentligrättsliga tjänsteproducenter som producerar tjänster för dessa. Den föreslagna bestämmelsen är en undantagsbestämmelse om upphandlingsförfarandet. Syftet med den är att göra det möjligt för landskapets myndigheter, inklusive det temporära beredningsorganet, att under den korta genomförandeperioden för reformen så flexibelt och snabbt som möjligt utföra de ganska omfattande uppgifterna vad gäller inledningen av landskapets förvaltning och verksamhet.

Enligt paragrafens 5 mom. tillämpas landskapslagens bestämmelser på beredningsorganets förfaringsätt och på ändringssökande i beredningsorganets beslut. I paragrafens 1 mom. föreskrivs att beredningsorganet ska svara för nyttjandet av yttranderätt i uppgifter som hör till det, vilket också innebär nyttjande av landskapets yttranderätt i domstolar under dess mandatperiod. Vid behov ska beredningsorganet fastställa en arbetsordning åt sig själv, och i fråga om innehållet kan man i tillämpliga delar beakta bestämmelserna om förvaltningsstadgor i 78 § i landskapslagen.

I 46 § finns det bestämmelser om ändringssökande i beredningsorganets beslut. På ändringssökandet tillämpas bestämmelserna i landskapslagens 17 kap.

8 §. Skyldighet att delta i beredning. I paragrafen åläggs myndigheterna skyldighet att delta i beredningen av inledandet av landskapens verksamhet och förvaltning och vid behov ge handräckning för det. De myndigheter som separat noteras i bestämmelsen är: landskapsförbunden, kommunerna, samarbetsområdena för primärvården och socialvården, sjukvårdsdistriktet, specialomsorgsdistriktet, räddningsverket, närings-, trafik- och miljöcentralen, arbets- och näringsbyrån på landskapets område samt utvecklings- och förvaltningscentret (Keha-center) som avses i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (897/2009). Dessutom bör även andra myndigheter vid behov delta i beredningen. Myndigheterna som avses ovan ska även ge det temporära beredningsorganet behövlig handräckning i skötseln av de uppgifter som föreskrivs i lagens 7 § för organet.

9 §. Rätt att få uppgifter. Genom paragrafen säkerställs landskapets rätt att få sådana uppgifter som behövs vid beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning.

Enligt 1 mom. har landskapets myndigheter trots sekretessbestämmelserna rätt att från landskapsförbundet, kommunerna, samarbetsområdena för primärvård och socialvård, sjukvårdsdistriktet, specialomsorgsdistriktet, räddningsverket, närings-, trafik- och miljöcentralen och arbets- och näringsbyrån i landskapet få de uppgifter som är nödvändiga för beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning. Med landskapets myndigheter avses bl.a. landskapets temporära beredningsorgan och tjänstemän som lyder under det samt landskapets organ och tjänstemän som lyder under det. Organen väljs av landskapsfullmäktige som valts vid landskapsvalet. Ovannämnda medlemmar i det temporära beredningsorganet och landskapets förtroendevalda och tjänsteinnehavare handlar under tjänsteansvar och omfattas av tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande enligt 23 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Landskapets servicecenter har i enlighet med 123 § i landskapslagen rätt att få de uppgifter som de behöver för att sköta sina uppgifter av landskapet. Servicecentren får därmed sådana uppgifter som avses i denna paragraf och som är nödvändiga för att servicecentrens verksamhet ska kunna inledas från landskapets myndigheter.

I 2 mom. föreskrivs som komplement till regleringen i 1 mom. om skyldigheten för myndigheter i kommuner och samkommuner att lämna ut vissa centrala uppgifter som beredningen av landskapets verksamhet och förvaltning förutsätter till landskapet. Syftet med regleringen är att säkerställa tillgången till nödvändiga uppgifter genom närmare bestämmelser om de uppgifter som kommuner och samkommuner ska lämna ut till landskapet. Eftersom skyldigheten orsakar kommuner och samkommuner merkostnader, deltar staten i enlighet med finansieringsprincipen i finansieringen av kommunernas och samkommunernas direkta kostnader för överföringen av uppgifter genom att bevilja statsunderstöd för skötseln av uppgifter.

Inrättandet av landskap samt fullgörandet av deras skyldigheter enligt landskapslagen och andra lagar förutsätter att landskapen för att bygga upp sina servicesystem och informationssystem får uppgifter som finns hos myndigheterna i kommuner och samkommuner bl.a. om den personal som överförs till landskapen samt i anslutning till landskapens uppgiftsområden om kunderna till tjänsterna och deras kundhistoria. Utöver det som nämns ovan behöver landskapet för att organisera verksamheten från myndigheterna i kommuner och samkommuner uppgifter om ekonomin och verksamheten i fråga om tjänster som hör till landskapens uppgiftsområde samt om produktionsfaktorer som överförs till landskapet. Utöver organiseringen av landskapets verksamhet och förvaltning förutsätter en god informationshantering vid myndigheterna samt fullgörandet av skyldigheterna att föra register och andra skyldigheter som gäller informationshanteringen planering av behandlingen av uppgifter, informationshanteringsprocesser och överföring av information till de mottagande systemen innan uppgifterna överförs och behandlingen av information inleds.

I 1 punkten föreskrivs om utlämnande av uppgifter om personalen. I 14 § i införandelagen föreskrivs om personal som övergår i anställning hos landskapen och landskapens nationella servicecenter. Enligt den preliminära genomförandeplanen för reformen ska uppgifter om personalen samlas in i två etapper. Avsikten är att en förutredning som omfattar de preliminära uppgifterna om den personal som överförs ska göras före utgången av detta år. Den slutliga utredningen om den personal som överförs ska vara klar i slutet av 2018. Den slutliga utredningen förutsätter att uppgifterna i förutredningen uppdateras till situationen i december 2018.

Enligt 2 mom. ska kommuner och samkommuner trots sekretessbestämmelserna lämna ut nödvändiga uppgifter till landskapet om kunderna till de i 6 § i landskapslagen avsedda uppgifter och tjänster som överförs till landskapen. Med uppgifter om kunderna avses bl.a. uppgifter som beredningen av landskapets serviceproduktionsstruktur och informationssystem förutsätter i olika skeden av genomförandet. I bestämmelsen konstateras för tydlighetens skull att bestämmelsen ändå inte ska gälla klient- och patientuppgifter inom social- och hälsovården. Klient- och patientuppgifter är känsliga personuppgifter och landskapen behöver inga detaljerade uppgifter innan organiseringsansvaret överförs. Med tanke på överföringen av ansvaret för att ordna social- och hälsotjänster räcker det att landskapen för planeringen av verksamheten får uppgifter om antalet kunder och patienter, tjänsterna och kostnaderna för dem.

Momentets punkt 3 gäller information om kommunernas och samkommunernas driftsekonomi i fråga om de uppgifter som överförs till landskapen och stödtjänsterna i anslutning till dem. Särskilda bestämmelser om utredningar som gäller kommunernas och samkommunernas avtal, lokaler och lösöre samt samkommuner som överförs till landskapen finns i 4 kap. i införandelagen och om utlämnande av uppgifter om utredningarna i momentets punkt 4.

I 3 mom. föreskrivs om i vilken form kommunernas och samkommunernas uppgifter ska lämnas ut. Uppgifterna ska med stöd av den aktuella bestämmelsen lämnas ut elektroniskt, vilket innebär att uppgifterna ska lämnas ut i s.k. maskinläsbar form. När det gäller beredningen av landskapets verksamhet och organiseringen av verksamheten är det nödvändigt att landskapet i tillräckligt god tid får tillgång till den information det behöver i en särskilt definierad maskinläsbar form för att den ska kunna föras in i landskapets organisations- och koncernstruktur i enlighet med behoven i landskapets personal- och ekonomiförvaltning samt informationsförvaltning innan uppgifterna tas emot. Med stöd av tidigare motsvarande överföringar, trots att de gjorts i mycket mindre och enklare skala, anses en tillräcklig tidtabell för att få informationen vara minst nio månader innan den börjar användas i produktionen. I bestämmelsen konstateras dessutom att landskapet ska komma närmare överens med kommunen och samkommunen om hur överlåtelsen ska genomföras. Genom detta säkerställs att uppgifterna motsvarar landskapets behov och uppgifterna överläts i rätt tid och på tekniskt rätt sätt med avseende på beslutsfattandet i landskapet.

Enligt 4 mom. kan närmare bestämmelser genom förordning av statsrådet utfärdas om de uppgifter som ska lämnas ut med stöd av 1 och 2 mom. och om i vilken form de ska lämnas ut, tidsfrister och tillvägagångssätt.

10 §. Kommunikation. I paragrafen åläggs det temporära beredningsorganet skyldigheten att meddela och informera om beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning. Informationen bör riktas till invånarna, serviceanvändarna, organisationerna och andra sammanslutningar på landskapets område. Som kommunikationsformer kan man använda till exempel ett allmänt datanät, informationsmöten, annonser i pressen eller andra kommunikationsmetoder som beredningsorganet beslutar om.

Aktiv, tillräcklig, begriplig information i rätt tid och via många olika kanaler skapar förutsättningar för att delta och påverka. Vid sidan av kommunikationen bör även metoder som stöder

delaktighet och påverkan användas. Därför ska beredningsorganet enligt paragrafen ge invånarna på området, serviceanvändarna, organisationerna och de andra sammanslutningarna möjlighet att vid behov bli hörda då betydande ärenden bereds.

De lagstadgade skyldigheterna i fråga om nationalspråken och samiska bör beaktas i kommunikationen. Vad gäller kommunikationens innehåll bör uppmärksamhet fästas vid begränsningarna av behandling av uppgifter enligt sekretessbestämmelserna och föreskrifterna om hanteringen av personuppgifter i samband med kommunikation.

11 §. *Finansiering av det temporära beredningsorganets verksamhet.* I paragrafen regleras finansieringen av det temporära beredningsorganets verksamhet. Övergångsförvaltningen orsakas kostnader bl.a. för personal som det temporära organet anställer i landskapet och för uppgifter och möten som föreskrivs i lag. Finansieringen av verksamheten 2017 och 2018 grundar sig på statsunderstöd av statens medel.

Enligt paragrafens 1 mom. tas det in ett anslag i statsbudgeten för åren 2017 och 2018 med vilket man ska täcka kostnaderna för inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning för varje landskap. Anslaget är ett sådant allmänt statsunderstöd som avses i 5 § i statsunderstödslagen (688/2001). Allmänt statsunderstöd kan betalas till landskapen utan särskild ansökan. På statsunderstödet till landskapet ska inte heller tillämpas den förutsättning att stödtagaren själv ska delta i finansieringen av verksamheten som avses i 6 § i statsunderstödslagen.

Avsikten är att 2017 års allmänna understöd ska betalas till landskapen sedan införandelagen trätt i kraft genom finansministeriets beslut.

Dessutom kan staten bevilja specialunderstöd enligt 5 § i statsunderstödslagen för kostnader för beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning. Vid beviljandet av statsunderstöd följs i princip vad som föreskrivs i statsunderstödslagen, om inte något annat följer av specialbestämmelser eller statsbudgeten.

Enligt 2 mom. ska det temporära beredningsorganet lämna landskapsfullmäktige en redogörelse för hur anslaget för 2017 har använts. På grundval av redogörelsen kan landskapsfullmäktige bedöma om det temporära beredningsorganets verksamhet och skötsel av ekonomin har bedrivits på effektivt och ändamålsenligt sätt. Redogörelsen kan utnyttjas även när landskapet överlämnar den utredning som avses i 11 § i statsunderstödslagen om statsunderstöd som beviljats för 2017. När det gäller år 2018 ska granskningen av landskapets förvaltning och ekonomi utföras i enlighet med bestämmelserna i 14 kap. i landskapslagen.

12 §. *Det första landskapsvalet.* I paragrafen fastställs tidpunkten för det första landskapsvalet samt mandatperiodens längd för och antalet ledamöter i de första landskapsfullmäktige.

Enligt paragrafens 1 mom. förrättas det första landskapsvalet i samband med presidentvalet 2018. Landskapsfullmäktiges mandatperiod börjar vid ingången av mars 2018 och slutar vid utgången av maj 2021.

Enligt paragrafens 2 mom. väljs i det första landskapsvalet i varje landskap minst det antal ledamöter som avses i 18 § 1 mom. i landskapslagen. Dagen som avses i 18 § 3 mom. i landskapslagen då invånarantalet bestäms är i det första landskapsvalet den 31 augusti 2017. I övrigt kommer bestämmelserna om ordnandet av landskapsval att ingå i den allmänna vallagstiftningen. Hit hör till exempel tillsättande av valnämnd för landskapsvalet, kandidatuppställning, rösträkning och fastställande av resultatet i landskapsvalet.

13 §. *Konstituering av landskapet.* I paragrafen regleras konstitueringen av landskapets verksamhet och förvaltning efter att det första landskapsvalet har förrättats. Vid denna tidpunkt upphör även mandatperioden för det temporära beredningsorganet som avses i 6 § i lagen.

Enligt paragrafens 1 mom. ska landskapsfullmäktige efter det att landskapsvalets resultat har fastställts utan dröjsmål konstituera sig och välja landskapsstyrelse och övriga förvaltningsorgan för landskapet samt vidta andra åtgärder som behövs för ordnandet av landskapets verksamhet och förvaltning.

Enligt paragrafens 2 mom. ska det temporära beredningsorganet bereda de ärenden som ska behandlas på landskapsfullmäktiges första sammanträde och kalla fullmäktigeledamöterna till sammanträdet. Vid det första sammanträdet förs ordet av den till åren äldsta medlemmen i fullmäktige tills fullmäktige har valt ordförande och vice ordförande.

3 kap **Personal**

14 §. *Personalens ställning.* Paragrafen föreslås reglera personalens ställning i den ändrade situationen i samband med landskapsreformen.

Ansvar för ordnandet av social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendet övergår från kommunerna och samkommunerna till landskapen samt till sammanslutningar som hör till landskapskoncernen eller som landskapet har bestämmande inflytande över. När ansvaret för att ordna dessa uppgifter överförs från kommunerna och samkommunerna övergår även hela personalen som tjänstgör i kommunernas och samkommunernas organisationer för social- och hälsovården och räddningsväsendet till landskapen samt till sammanslutningar som hör till landskapskoncernen eller som landskapen har bestämmande inflytande över. Dessutom överförs den personal som på annat håll i den kommunala förvaltningen huvudsakligen utför stöduppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet.

Situationer där arbetsgivaren byts regleras i arbets- och tjänstemannarätten av principen om överlåtelse av rörelse. Med överlåtelse av rörelse avses enligt 1 kap. 10 § i arbetsavtalslagen (55/2001) att ett företag, en rörelse, en sammanslutning eller en stiftelse eller en funktionell del därav överläts till en annan arbetsgivare, om den rörelse som överläts och som bedrivits som huvud- eller sidoverksamhet eller den överlätna delen efter överlåtelsen förblir oförändrad eller likartad. Enligt 25 § 1 mom. i lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003, nedan tjänsteinnehavarlagen) avses med överlåtelse av rörelse att en kommun eller samkommun överlåter en funktionell del till en annan arbetsgivare så att den helhet som överläts förblir oförändrad eller likartad efter överlåtelsen.

På omorganiseringen av uppgifter och verksamhet tillämpas också EG:s företagsöverlåtelsedirektiv (2001/23/EG). Då uppgifterna överförs till en ny organisation övergår enligt principen om överlåtelse av rörelse även de anställda med sina uppgifter.

Enligt 1 mom. i paragrafen föreslås det lagstiftning om att då social- och hälsovårdens och räddningsväsendets uppgifter överförs från kommunerna och samkommunerna till att skötas av landskapen och landskapens nationella servicecenter ska överföringen av uppgifter och den personal som utför uppgifterna anses som överlåtelse av rörelse. Bestämmelserna om överlåtelse av rörelse i arbetsavtalslagen och i lagen om kommunala tjänsteinnehavare tillämpas därför på alla ändringar som genomförs i samband med reformen och som innebär byte av arbetsgivare oberoende av om kännetecknen för överlåtelse av rörelse enligt de lagarna uppfylls. De anställda inom social- och hälsovården och räddningsväsendet övergår till det landskap eller det landskapsägda bolag som har produktionsansvaret för uppgifterna de anställda har haft

RP 15/2017 rd

före övergången. Om överföringen av anställda till sammanslutning som hör till landskapskoncernen samt som landskapen har bestämmande inflytande över föreskrivs nedan i 4 mom.

I samband med reformen läggs hela organisationer ned, såsom samkommunerna för social- och hälsovård, sjukvårdsdistrikten och samkommunerna för handikappservice samt de regionala räddningsväsendena och deras räddningsverk. Till dessa delar överförs personal som den 31 december 2018 är anställd i samkommunen i sin helhet till landskapen eller de bolag som grundas i landskapen. Personalen vid de enheter och inrättningar som producerar tjänster inom den kommunala social- och hälsovården och personalen vid räddningsverken anställs i sin helhet av landskapen eller de bolag som ska inrättas i landskapen. Övergången påverkas inte av i vilken uppgift personen arbetar vid tidpunkten för övergången. Således övergår t.ex. alla kommunala arbetstagare och tjänsteinnehavare som arbetar vid den kommunala hälsocentralen i anställning hos det landskap på vilket organiseringen av hälsocentralsverksamheten i den aktuella kommunen överförs. Likaså, om kommunen själv producerar boendetjänster för äldre, överförs alla kommunala arbetstagare och tjänsteinnehavare som arbetar i en boendeserviceenhet i anställning hos landskapet oavsett i vilken uppgift de arbetar i den aktuella boendeenheten.

Paragrafens 2 mom. reglerar enligt förslaget att de övriga kommunalt anställda än de personer som avses ovan, och som arbetar med stödtjänster i anslutning till serviceproduktionen inom social- och hälsovården, övergår i tjänst hos landskapet eller landskapens nationella servicecenter om minst hälften av en persons faktiska arbetsuppgifter utgör stödtjänster inom den kommunala social- eller hälsovården.

De förvaltningstjänster och övriga stödtjänster som är gemensamma för kommunens olika förvaltningsområden har ofta organiserats till exempel i samband med kommunens centralförvaltning eller på annat sätt så att de sköts centraliserat. För de kommunala gemensamma stödtjänsternas vidkommande föreslås det, oberoende av verksamhetsområde, att en anställd övergår i tjänst i landskapet eller i landskapens nationella servicecenter om minst hälften av den anställdas nuvarande uppgifter gäller kommunala social- eller hälsovårdstjänster eller räddningsväsendet. Som stödtjänster anses alla uppgifter som stöder verksamheten inom social- och hälsovården eller räddningsväsendet såsom till exempel centraliserad matförsörjning, städning, underhåll av apparater, kontors- och förvaltningstjänster, tjänster för löneräkning, ekonomi- och personalförvaltning, IKT-tjänster eller fastighetsväsende, tekniska tjänster samt laboratorier och röntgentjänster.

Principen om överlåtelse av rörelse tillämpas oberoende av i vilken ordning landskapens organisationer inrättas. En person kan därför enligt principen om överlåtelse av rörelse övergå från kommunen direkt till ett landskap eller ett bolag som landskapet äger. Om bolag bildas först efter det att landskapens verksamhet redan har inletts övergår personen först i tjänst hos landskapet och därifrån hos bolaget.

Detta innebär att den temporära landskapsförvaltningen och kommunerna sinsemellan bör utreda de exakta årsverkerna för uppgifterna i god tid före den 31 december 2018. Utifrån det avtalar landskapet och kommunerna sinsemellan om för vilka personers del regeln i det föreslagna 3 mom. villkoret för övergången uppfylls. Principen innebär att en person övergår i tjänst hos landskapet om minst hälften av hans eller hennes uppgifter har bestått av stöduppgifter inom social- och hälsovårdstjänsterna eller räddningsväsendet.

Det är viktigt att också säkerställa att den nödvändiga serviceproduktionen tryggas i övergångsfasen och att personalresurserna även i övrigt passas ihop så att såväl landskapen som kommunerna har ett fungerande nätverk av stödtjänster även i fortsättningen. Parterna ingår

RP 15/2017 rd

ett bindande avtal för dem båda om personalen som övergår från den ena arbetsgivaren till den andra.

De privaträttsliga organisationer inom social- eller hälsovården (bolag, stiftelser och föreningar) som kommuner och samkommuner äger och vilkas serviceproduktion i sin helhet övergår till landskapen genom överföring av aktiestocken eller motsvarande arrangemang omfattas inte av principen om överlåtelse av rörelse eftersom arbetsgivarorganisationen inte ändras när egendomen överförs. Om alltså aktierna i ett bolag som producerar social- eller hälsovårdstjänster i samband med inrättandet av landskap övergår från en kommun eller en samkommun till ett landskap fortsätter bolagets verksamhet oberoende av ägarbytet och personalens arbetsgivare byts inte.

Vid överlåtelse av rörelse övergår personalen i den nya organisationens tjänst som så kallade gamla arbetstagare och bevarar då de rättigheter och skyldigheter i anslutning till arbetsavtals- eller tjänsteförhållandet som är i kraft vid tidpunkten för övergång. Anställda för viss tid övergår tills visstidsanställningen upphör.

Rättigheter och skyldigheter som följer av arbetsgivarens vid överlåtelse tidpunkten gällande arbetsavtals- eller tjänsteförhållanden, samt förmåner i anslutning till dessa övergår till den nya arbetsgivaren.

Vid överlåtelse av rörelse binds förvärvaren av det arbets- och tjänstekollektivavtal som bundit den tidigare arbetsgivaren tills dess att giltighetstiden upphör, fastän förvärvaren inte skulle vara medlem i ifrågavarande arbetsgivarförbund (5 § i lagen om kollektivavtal 436/1946, 25 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare). Efter detta börjar arbets- och tjänstekollektivavtal som binder förvärvaren tillämpas. Denna ovan angivna princip gäller också lokala arbets- och tjänstekollektivavtal. Såvida ett lokalt arbets- och tjänstekollektivavtal gäller tills vidare binder det förvärvaren om inte överlåtaren eller förvärvaren har sagt upp avtalet.

Förvärvaren av en rörelse får inte säga upp ett arbetsavtal eller tjänsteförhållande enbart på grund av överlåtelse av rörelse. På grundval av 7 kap. 5 § i arbetsavtalslagen och 39 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare får arbetstagaren eller tjänsteinnehavaren utan iakttagande av uppsägningstid säga upp anställningsförhållandet att upphöra på dagen för överlåtelsen eller senare, dock senast inom en månad från underrättelsen.

I 3 mom. föreslås lagstiftning om semesterlön. Enligt arbetsavtalslagen och tjänsteinnehavarlagen övergår vid överlåtelse av rörelse de rättigheter och skyldigheter samt till dem anslutna anställningsförmåner, som arbetsgivaren har med anledning av de anställningsförhållanden som gäller vid tiden för överlåtelsen på rörelsens nya ägare eller innehavare. Överlåtaren och förvärvaren ansvarar dock solidariskt för en arbetstagares lönefordran eller fordran av annat slag som härrör från anställningsförhållandet, om den har förfallit till betalning före överlåtelsen. Överlåtaren är dock gentemot förvärvaren ansvarig för en arbetstagares fordran som förfallit till betalning före överlåtelsen, om inte något annat har avtalats.

I landskapsreformen har man kommit överens om att kommunerna inte skilt till landskapen betalar den semesterlöneskuld som förfaller vid årsskiftet 2018–2019. Landskapen ansvarar för semesterlönen och i ansvaret ingår den finansiering som överförs till landskapet.

I paragrafens 4 mom. ska det föreskrivas om personalens överföring till en sammanslutning som hör till landskapskoncernen och där landskapet har bestämmande inflytande samt anges den övergångstid under vilken överföringen av uppgifter och de anställda vidare till ett bolag eller en sammanslutning som hör till landskapskoncernen eller där landskapet har bestämmande inflytande likaså ska räknas som överlåtelse av rörelse. Landskapskoncernen definieras

i 4 § 1 mom. i landskapslagen. Landskapet och dess dottersammanslutningar bildar en landskapskoncern. Landskapets dottersammanslutning är en sammanslutning där landskapet har sådant bestämmande inflytande som avses i 1 kap. 5 § i bokföringslagen. Vad som föreskrivs om landskapets dottersammanslutning tillämpas också på en stiftelse som omfattas av landskapets bestämmande inflytande. Sammanslutningar som landskapen har bestämmande inflytande över är landskapens nationella servicecenter och andra sammanslutningar där landskapen tillsammans har sådant bestämmande inflytande som avses i 1 kap. 5 § i bokföringslagen.

Sammanslutningar som omfattas av landskapens bestämmande inflytande är landskapens nationella servicecenter och andra sammanslutningar där landskapen gemensamt har sådant bestämmande inflytande som avses i 1 kap. 5 § i bokföringslagen.

Landskapen kan på så sätt bolagisera sin service före den 31 december 2020, och personalen övergår då genom vidareöverlåtelse också enligt principerna för överlåtelse av rörelse. På så sätt kan personalen först överföras till landskapet och sedan överföras till landskapets dottersammanslutning, och båda överföringarna betraktas som överlåtelse av rörelse. Bestämmelsen tryggar personalens ställning och ger en övergångstid för bolagiseringen i praktiken. Då kan bolagiseringen ske kontrollerat och under ledning av landskapsfullmäktige som valts genom val. Det föreskrivs om bolagiseringens övergångstid i 42 § i införelagen.

15 §. Tilläggs-pensionsskydd. I paragrafen föreslås lagstiftning om skyldigheterna för sammanslutningar som hör till landskapskoncernen eller som landskapen har bestämmande inflytande över att trygga förmånerna på nivån för lagstadgade tilläggs-pensioner inom offentliga sektorn till de anställda som med anledning av arrangemangen kring landskapsreformen övergår från tjänst i Kevas medlemssamfund till ett bolag som inrättas. Landskapskoncernen definieras i 1 mom. 4 § landskapslagen. Landskapet och dess dottersammanslutningar bildar en landskapskoncern. Landskapets dottersammanslutning är en sammanslutning där landskapet har sådant bestämmande inflytande som avses i 1 kap. 5 § i bokföringslagen. Vad som föreskrivs om landskapets dottersammanslutning tillämpas också på en stiftelse som omfattas av landskapets bestämmande inflytande. Sammanslutningar som landskapen har bestämmande inflytande över är landskapens nationella servicecenter och andra sammanslutningar där landskapen tillsammans har sådant bestämmande inflytande som avses i 1 kap. 5 § i bokföringslagen.

Personalen som avses i denna lag övergår som gamla arbetstagare till landskapen som ska inrättas eller till sammanslutningar som hör till landskapskoncernen eller som landskapen har bestämmande inflytande över och bevarar de rättigheter och skyldigheter som hör till arbets- eller tjänsteförhållandet vid tidpunkten för övergången. Vid bolagisering av tjänster inom statsförvaltningen har tilläggs-pensionerna för den personal som övergår tryggats. Motsvarande förfarings-sätt har också tillämpats då kommunerna verkställt bolagiseringsskyldigheten av funktioner.

Reglerna för pensionstillväxten är i nuläget de samma inom offentliga och privata sektorn. De som anställts i offentliga sektorn före 1993 har emellertid haft ett pensionsskydd med bättre tillväxt än anställda inom privata sektorn. Deras pensionstillväxt var 2,2 procent per år till utgången av 1994. Den som fortsätter arbeta hos ett medlemssamfund i Keva till sin individuella eller yrkesbaserade pensionsålder får tilläggs-pensionen som intjänats under anställningen hos en kommun eller en samkommun. Arbetstagare som är födda 1960 eller därefter får tilläggs-pension om anställningen fortsätter oavbrutet till den lägsta åldern för ålderspension enligt pensionslagen för den offentliga sektorn (81/2016). Även den som blir arbetsförmågen medan anställningsförhållandet pågår får tilläggs-skyddet. I 8 och 9 § i lagen om införande av pensionslagen för den offentliga sektorn (82/2016) regleras från ingången av 2017 intjänandet av pension inom offentliga sektorn före 1995 och villkoren för att en anställning fortgår oavbrutet.

Det föreslås att lagen om Keva (66/2016) ändras så att landskapen samt Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT direkt med stöd av den blir medlemssamfund i Keva. Utifrån den föreslagna ändringen omfattas de anställda som övergår till landskapen från medlemssamfundet i Keva fortfarande av pensionsskyddet enligt pensionslagen för den offentliga sektorn och bevarar därmed också sin eventuella tilläggspension. Enligt de ändringar som föreslås i lagen om Keva kan bolagen som landskapen äger eller har bestämmande inflytande över bli medlemssamfund i Keva på samma sätt som de bolag som kommunerna och samkommunerna äger eller har bestämmande inflytande över. Ett landskapsägt bolag kan således ansöka om att bli medlemssamfund i Keva eller som ett andra alternativ försäkra sin personal enligt lagen om pension för arbetstagare. Om bolaget är medlemssamfund i Keva omfattas de anställda fortsättningsvis av pensionsskyddet för den offentliga sektorn. Om bolaget tecknar pensionsförsäkringen i ett arbetspensionsbolag förlorar de anställda sin lagstadgade tilläggspension och de tidigare pensionsåldrarna.

Paragrafen föreskriver om skyldigheterna för de sammanslutningar som hör till landskapskoncernen eller som landskapet har bestämmande inflytande över att trygga förmånerna på nivån för lagstadgade tilläggspensioner inom offentliga sektorn för de anställda som med anledning av arrangemangen kring landskapsreformen övergår från Kevas medlemssamfund till bolaget. Ett villkor är dessutom att den anställdas anställningsförhållande fortsätter utan avbrott fram till pensionsfallet i det bolag han eller hon har övergått till. Förslaget motsvarar det som avtalats med personalen vid bolagisering inom staten och för kommunernas vidkommande där de har haft bolagiseringskyldighet.

Tilläggspensionsförmånerna inom den offentliga sektorn kan tryggas genom att arbetsgivaren blir medlemssamfund i Keva eller tecknar en privat tilläggspensionsförsäkring. Berättigade till tilläggspensionstrygghet är drygt en tiondel av den delen av de anställda som ska övergå och dess inverkan på pensionen är i medeltal 80 euro i månaden, om pensionsåldern uppnås 2019 och i medeltal 50 euro i månaden, om pensionsåldern uppnås 2020 eller senare.

Bestämmelsen om tryggandet av tilläggspensionsförmånen som föreslås i införandelagen gäller inte omorganisering av landskapets verksamhet som landskapet genomför efter landskapsreformens övergångstid. Det föreslås lagstiftning om en övergångstid för bolagisering i 42 § och tiden ska upphöra den 31 december 2020. En sådan övergång i verksamheten grundar sig på landskapets egna beslut och gäller inte bolag som ska bildas enligt denna lag. Till den delen motsvarar riktlinjen nuvarande praxis där en ny verksamhetsutövare inte är skyldig att sörja för att tilläggspensionsförmåner bevaras. Det nya bolaget behöver inte nödvändigtvis vara medlemssamfund i Keva, utan kan välja ett privat arbetspensionsförsäkringssystem.

Staten sköter de åtgärder som förutsätts för grundandet av landskapens servicecenter som avses i 16 kap. i landskapslagen

16 §. Pensionsskydd för de anställda vid servicecentren. I paragrafens föreslås lagstiftning om ordnande av pensionsskydd för de anställda vid landskapens nationella servicecenter. I 40 § i denna lag föreslås lagstiftning om åtgärder som förutsätts för grundandet av servicecentret, vilka sköts av staten. Detta innebär att staten ska grunda aktiebolag och bolagens aktier ska till en början innehas av staten. Om det anställs personal i bolagen under tiden för statens aktieinnehav i bolagen, ska det föreskrivas särskilt om bevarandet av tilläggspensionstrygghet för anställda som går över från kommunerna och samkommunerna. De nationella servicecentren för landskapen kan inte längre bli medlemssamfund i Keva om de till en början har kontrollerats av annat än i 3 § i lagen om Keva avsett samfund. Därför är det nödvändigt att trygga möjligheten för landskapens nationella servicecenter att bli medlemssamfund i Keva då de grundas.

4 kap **Egendomsarrangemang**

17 §. *Egendomsarrangemangens syfte.* I paragrafen anges syftet med egendomsarrangemangen och principerna som ska följas i dem. Syftet med arrangemangen är att totalekonomiskt sett effektivt trygga den egendom som behövs i de uppgifter som landskapen har ansvaret för att ordna. Utgångspunkten är att egendomen följer verksamheten och att arrangemangen inte får leda till en situation där skattebetalarnas totalskattegrad hotar stiga. Principen är att kommunerna behandlas jämlikt och att man genom egendomsarrangemangen inte äventyrar deras möjligheter att svara för ordnandet och finansieringen av de tjänster som blir kvar hos dem enligt finansieringsprincipen.

18 §. *Överföring av sjukvårdsdistrikten, specialomsorgsdistrikten och landskapsförbunden till landskapen.* Enligt paragrafens 1 mom. överförs följande samkommuner med sina tillgångar och skulder samt förbindelser till landskapen den 1 januari 2019: samkommunerna för specialiserad sjukvård som avses i 7 § i lagen om specialiserad sjukvård (1062/1989), för specialomsorgsdistrikten som avses i 6 § 1 mom. i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda samt för landskapsförbunden som avses i 5 § 2 mom. i lagen om utveckling av regionerna och förvaltning av strukturfondsverksamheten. Sjukvårdsdistrikten, specialomsorgsdistrikten och landskapsförbunden överförs till landskapen direkt med stöd av lagen och alla deras förbindelser, tillgångar och skulder övergår som generalsuccession till landskapet.

Sjukvårdsdistrikten och landskapsförbunden är samkommuner som avses i kommunallagen. En samkommun är en självständig offentligrättslig juridisk person vars egendom, ansvar och skulder är avskilda från medlemskommunerna. Helsingfors stad utgör ensam ett specialomsorgsdistrikt, de övriga specialomsorgsdistrikten är antingen samkommuner eller samkommuner för ett sjukvårdsdistrikt som samtidigt bildar ett specialomsorgsdistrikt. Därför förskrivs det i 2 mom. separat om Helsingfors specialomsorgsdistrikt. De tillgångar, skulder och förbindelser som hör till Helsingfors stads specialomsorgsdistrikt överförs till landskapet. Det förutsätter att tillgångarna, skulderna och förbindelserna som hör till specialomsorgsdistriktets verksamhet separeras från Helsingfors stads andra tillgångar, skulder och förbindelser.

Ingen ersättning betalas till samkommunernas medlemskommuner och Helsingfors stad för överföringen av samkommunen och specialomsorgsdistriktet till landskapet. Kommunens medlemsandel i samkommunen, det vill säga anskaffningsutgiften som antecknats i kommunens balansräkning, faller bort och kommunens grundkapital sänks med motsvarande belopp. Bestämmelser om bokföringsposter i den kommunala bokföringen i anslutning till förfarandet finns i 34 §.

Enligt paragrafens 3 mom. ansluts samkommunen till det landskap vars område dess medlemskommuner hör till. Om medlemskommunerna i en samkommun skulle komma att höra till olika landskap bör samkommunens tillgångar, skulder och förbindelser delas mellan landskapen i relation till medlemskommunernas grundkapitalandelar. Delningen behöver inte verkställas om det på grund av marginella ekonomiska effekter eller av någon annan anledning är onödigt. Landskapen kan enligt momentet dock avtala om att dela egendomen och skulderna även på annat sätt.

Två landskapsförbund upprätthåller verksamheten för regionala räddningsverk. De kommande regionala indelningarna av räddningsverken kan leda till att en del av den egendom som behövs för verksamheten i ett räddningsverk som ägs av ett landskapsförbund måste delas mellan två landskap, trots att verksamheten för landskapsförbundet som överförs annars i sin helhet går till ett enda landskap.

RP 15/2017 rd

Paragrafens 4 mom. reglerar fall där en samkommun som ska överföras till ett landskap i enlighet med sitt grundfördrag har skött även andra uppgifter än de som landskapet ansvarar för att ordna. I fråga om dessa uppgifter bör medlemskommunerna omorganisera verksamheten före utgången av 2018. I praktiken kan det innebära att medlemskommunerna till exempel bildar en ny samkommun eller något annat på det sätt de beslutar sköta uppgiften.

I paragrafens 5 mom. ges landskapen och medlemskommunerna i de samkommuner som avses i 1 mom. rätt att avtala om överföringen av samkommunernas jordegendom också på annat sätt. Också i det fallet ska landskapet överta sådan jordegendom av samkommunen som är kopplad till byggnadsegendom som behövs för verksamhet där landskapet övertar ansvaret för organiseringen. Landskapet och samkommunens medlemskommuner kan dock gemensamt avtala om att medlemskommunerna ska överta till exempel sådan jordegendom av samkommunen, som landskapet inte behöver i den verksamhet som omfattas av dess organiseringsansvar. Sådan kan till exempel bestå av olika slags rekreations- och skogsområden. Ett eventuellt avtal om samkommunens jordegendom ska ingås i god tid före utgången av år 2018, så att de i 31 § avsedda överföringarna av landskapets verksamhetslokaler och jordegendomar till det nationella servicecentret kan genomföras flexibelt.

19 §. Sammanställning över samkommunens egendom och ansvar. I paragrafen föreskrivs det om en sammanställning som ska utarbetas över samkommunens egendom och ansvar som överförs till landskapet. Enligt paragrafens 1 mom. ska samkommunerna som överförs till landskapen och som avses i 18 § före den 28 februari 2018 för landskapen utarbeta en detaljerad sammanställning över det som övergår till landskapen enligt följande: egendom, skulder och andra förbindelser, ansvar och avtal, grunderna för den bokföringsmässiga uppskattningen av samkommunens egendom, de väsentliga förändringarna i tillgångsposterna samt de ekonomiska riskerna och de risker som har samband med verksamheten och som inte framgår av samkommunens senaste bokslut eller koncernbokslut.

Enligt 113 § i kommunallagen ska samkommunen upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars året efter räkenskapsperioden. Revisorerna ska granska bokslutet före utgången av maj. Samkommunens fullmäktige eller samkommunestyrelsen ska behandla bokslutet före utgången av juni. Koncernbokslut ska upprättas och behandlas enligt samma tidtabell. Det bör således i princip vara möjligt att utarbeta sammanställningen som avses i paragrafen på samma gång som och utgående från bokslutet och koncernbokslutet för 2017.

Syftet med sammanställningen är att säkerställa att egendomen och ansvaret som hör till verksamheten på ett lyckat sätt övergår till landskapet. Landskapen bör ha information om vilken egendom, vilket ansvar och vilka förbindelser som övergår till dem. De faktorer som påverkar landskapets verksamhet och ekonomiska ställning bör identifieras och de eventuella riskerna minimeras. Sammanställningen påminner i någon mån om den så kallade företagsbesiktning (eng. due diligence) som allmänt används vid företagsförvärv. Avsikten med sammanställningen är inte att på nytt redogöra för de uppgifter som framgår av bokslutet och koncernbokslutet utan att till behövliga delar fördjupa och precisera saker som framgår där.

I sammanställningen bör egendomen som övergår till landskapet specificeras så detaljerat att till exempel lagfarter kan beviljas för fastigheterna och äganderätten till aktierna verifieras. Därför bör uppgifterna i fastighetsregistret om den fasta egendom som övergår och motsvarande identifieringsuppgifter om egendomen i form av aktier framgå av sammanställningen. Den hör i väsentlig grad ihop med 32 § eftersom den motsvarar en åtkomsthandling över egendom enligt 32 §. Också avtal som berättigar till besittning av lokaler och jordområden bör specificeras och listas i sammanställningen för att till exempel överföringen av arrendeavtal ska gå att registrera.

Vad gäller samkommunens egendom bör av sammanställningen framgå även principerna för hur samkommunens egendom har värderats. Uppgifterna framgår i princip av bokslutet men de bör enligt behov kompletteras i sammanställningen.

Skulderna och ansvaret som övergår till landskapet bör mycket tydligt framgå av sammanställningen. Trots att samkommunernas upplåning inte är öronmärkt, det vill säga att lån har tagits för ett bestämt användningsändamål, bör det framgå av sammanställningen vilken andel av samkommunens skulder, ansvar och förbindelser som gäller dess lokaler. Till den delen hör sammanställningen ihop med överföringen av egendom, avtal och ansvar till ett nationellt aktiebolag som ägs av landskapen i enlighet med 31 § samt med beviljande av statsborgen enligt 28 §. I sammanställningen bör det även redogöras till exempel för halvfärdiga investeringar och de betalnings- och andra skyldigheter som hör ihop med dem. Av sammanställningen bör det framgå vilket läget förväntas vara i slutet av 2018 när det gäller samkommunens skulder och övriga ansvar, såsom till exempel leasingavtal. Det är viktigt att redogöra för ansvaren så att det kan säkerställas att investeringarna fullgörs eller i praktiken att byggandet fortsätter störningsfritt i övergångsfasen och också att statsborgen beviljas enligt 28 §. I ansvaret ingår även till exempel de borgensförbindelser samkommunen gett samt eventuella derivatinstrument eller andra motsvarande förbindelser som gäller skulder. I fråga om ansvaret bör samkommunens koncernstruktur beaktas då ansvaret som följd av koncernstrukturen övergår till landskapet om det inte entydigt framgår av bokslutet och koncernbokslutet. Också ekonomiska risker och till exempel ersättningsanspråk som eventuellt gäller rättegångar bör framgå av sammanställningen om de inte tydligt framgår av det senaste bokslutet eller koncernbokslutet.

I paragrafens 2 mom. regleras landskapets rätt att få den ytterligare information och de dokument det anser sig behöva. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att landskapet har all information det behöver när verksamheten inleds och att betona behovet av samarbete mellan samkommunen och landskapet när sammanställningen utarbetas.

Enligt paragrafens 3 mom. kan närmare bestämmelse om innehållet i sammanställningen vid behov meddelas genom förordning av finansministeriet. Syftet med förordningen är att säkerställa att sammanställningarna är så enhetliga som möjligt för varje samkommun som överförs till landskapen.

Enligt 4 mom. tillämpas det som föreskrivs om samkommuner i paragrafen på Helsingfors specialomsorgsdistrikt. De tillgångar, skulder och förbindelser som hör till verksamheten i Helsingfors specialomsorgsdistrikt bör avskiljas från Helsingfors stads andra tillgångar, skulder och förbindelser och en sammanställning över egendomen och ansvaret som avses i 1 mom. och som överförs till landskapet bör utarbetas.

20 §. *Lokalerna för primärvård, specialiserad sjukvård, socialväsande och räddningsväsande som kommunen ordnar.* I paragrafen föreskrivs det om övergången av de lokaler som används inom den primärvård, den specialiserade sjukvård, det socialväsande och räddningsväsande som kommunen ordnar i landskapets besittning. Enligt paragrafens 1 mom. övergår lokalerna till landskapet den 1 januari 2019, om inte kommunen och landskapet kommer överens om något annat. Om kommunen inte äger en lokal själv, utan besitter den enligt ett avtal som berättigar till besittning, överför kommunen avtalet till landskapet enligt vad som bestäms i 22 §. Om den verksamhet som landskapet har ansvar för att ordna och annan kommunal verksamhet ordnas i samma lokaler bör kommunen och landskapet avtala om hur kostnaderna för dem ska delas till exempel i förhållande till hur de använder lokalerna.

Kommunen och landskapet har enligt 1 mom. möjlighet att också komma överens om något annat i fråga om överlåtelsen av lokaler. Landskapet och kommunen kan alltså till exempel

RP 15/2017 rd

komma överens om att en lokal inte ska övergå i landskapets besittning, om landskapet redan vet att det inte har behov av lokalen och kommunen å sin sida till exempel redan vet att det finns en extern köpare för lokalen eller om den behöver lokalen för något annat ändamål.

Då räddningslagen (379/2011) trädde i kraft upphörde skyldigheten att bygga allmänna befolkningsskydd. Enligt lagens ikraftträdandebestämmelser ska allmänna befolkningsskydd hållas i skick så att de vid behov kan tas i bruk. Befolkningsskydden är inte räddningsväsendets verksamhetslokaler så landskapet hyr i princip inte dessa om inte kommunen och landskapet av någon anledning så avtalar. Om räddningsväsendets ledningscentraler finns i lokalerna, hyr landskapet dessa ledningscentralerlokaler, men i kommunerna förblir fortfarande de ledningscentraler som är avsedda för ledning av kommunen.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs det om hyresavtal under en övergångstid. Hyresavtal ingås mellan landskapet och kommunen för besittning av lokaler som kommunen äger och som används av social- och hälsovårdsväsendet eller räddningsväsendet så att det gäller minst till den 31 december 2021. Landskapet har ensidig rätt att förlänga hyresavtalets giltighetstid med ett år och det bör meddela kommunen att landskapet utnyttjar rätten senast 12 månader innan hyresavtalets giltighetstid upphör.

Det hyresavtal som ska ingås mellan landskapet och kommunen för en övergångstid grundar sig på en bestämmelse i lag där kommunen förpliktigas att hyra ut de lokaler den äger till landskapet. Under övergångstiden ska kommunen inte vara verksam på marknaden på sätt som avses i 15 kap. i kommunallagen. Efter övergångstiden förändras dock läget. Efter övergångstiden har kommunen möjlighet att hyra ut de lokaler den äger förutom till landskapet och till bolag inom landskapskoncernen som är verksamma på marknaden, även till andra bolag som är verksamma inom ramen för kundens valfrihet. I detta läge anses kommunen troligtvis vara verksam i ett konkurrensläge på marknaden.

I kommunerna kan det pågå investeringar i verksamhetslokaler för social- och hälsovården eller räddningsväsendet som färdigställs och tas i bruk under den övergångstid som avses i 2 mom. Landskapet hyr också då för övergångstiden bara de utrymmen som faktiskt är i bruk för den verksamhet landskapet ansvarar för. Ifall verksamheten alltså flyttas till exempel till helt nya lokaler under övergångstiden och de gamla lokalerna förblir tomma, riktas landskapets uthyrningsskyldighet och -rätt till dessa nya lokaler.

Paragrafens 3 mom. reglerar hur hyran bestäms för hyresavtalet under övergångstiden som avses i 1 och 2 mom. Hyran enligt ett hyresavtal under övergångstiden bör täcka de skäligena kapitalkostnaderna och kostnaderna för underhåll av lokalerna som kommunen har. Kapitalkostnader är kostnaderna för det kapital som är bundet i en fastighet och som består av räntor och kalkylmässiga avskrivningar. Räntefaktorn består av kravet på avkastning av det bundna kapitalet. Till kapitalkostnaderna hör kostnaderna för anskaffningen och ägandet av fastigheten samt de kostnader som gäller servitut eller lagstadgade förpliktelser. Till kostnaderna för underhåll av fastigheten hör bland annat förvaltning, bruk och drift, skötsel utomhus, städning, uppvärmning, el, vatten och avfallshantering.

Enligt paragrafens 4 mom. kan närmare bestämmelser om hur hyran bestäms vid behov meddelas genom förordning av statsrådet.

21 §. Överföring till landskapet av lös egendom som används inom den primärvård, den specialiserade sjukvård, det socialväsende och det räddningsväsende som kommunen ordnar. Paragrafen reglerar hur kommunens lösa egendom överförs till landskapet.

Till landskapet övergår enligt paragrafens 1 mom. från och med den 1 januari 2019 den lösa egendom, de rättigheter som gäller ägande, besittning och bruk av den lösa egendomen samt de immateriella rättigheter och tillstånd som ansluter sig till den verksamhet som landskapet har ansvaret för att ordna. I första hand övergår all lös egendom som finns i de lokaler som övergår i landskapets besittning och används i den verksamhet som landskapet får ansvaret för att ordna. Även all övrig lös egendom som klart hör ihop med verksamheten som landskapet har ansvaret för att ordna överförs till landskapet såsom olika slag av maskiner, utrustning samt material. Dessutom överförs även olika immateriella rättigheter och tillstånd, såsom till exempel licenser för programvara eller olika avtalsbaserade bruks- eller andra rättigheter som hör till verksamheten och som landskapet får ansvaret för att ordna.

I 2 och 3 mom. föreskrivs det särskilt om aktier i aktiebolag och i 4 mom. om lös egendom samt aktieinnehav som anknyter till ordnandet av arbetshälsovård.

Egendom i form av aktiebolag kan även höra till den verksamhet inom social- och hälsovården samt räddningsväsendet som kommunen ordnar, såsom aktier i fastighetsaktiebolag eller andra aktiebolag. Trots att aktier är lös egendom övergår de inte till landskapet med undantag för aktierna enligt paragrafens 3 mom.

Enligt 9 § i lagen om ordnandet av social- och hälsovården hör ansvaret för att ordna social- och hälsovård från och med den 1 januari 2019 till landskapet, det vill säga kommunernas ansvar för ordnande upphör helt. Dessutom är utgångspunkten för reformen att kommunerna inte längre heller ska producera social- och hälsovårdstjänster. I anslutning till detta övergår enligt 3 mom. i paragrafen sådana aktier i ett aktiebolag som kommunen äger för ordnande eller produktion av social- och hälsovårdstjänster. Därtill förutsätts att bolagets faktiska huvudsakliga verksamhet är produktion av social- och hälsovårdstjänster till landskapet. Som produktion av social- och hälsovårdstjänster betraktas också sådan verksamhet i aktiebolagsform som betjänar enbart social- och hälsovården och som är en nödvändig förutsättning för produktionen och tillhandahållandet av de egentliga social- och hälsovårdstjänsterna. Exempel på sådana är t.ex. inte aktier i ett fastighetsaktiebolag eller kostserviceföretag, men särskilt de bolag som svarar för leveransen av patient- och klientdatasystem för social- och hälsovården, såsom Oy Apotti Ab, som samägs av vissa kommuner i huvudstadsregionen samt Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt. Ett bolags faktiska huvudsakliga verksamhet avgörs inte enbart utgående från hur omsättningen fördelas under en räkenskapsperiod, utan det kräver granskning av flera räkenskapsperioder. Utöver fördelningen av omsättningen bör man också granska de mål och grunder som bolaget har bildats för. Dessutom förutsätts det att bolaget är en dottersammanslutning, ett ägarintresseföretag eller ett intresseföretag till kommunen på det sätt som avses i 6–8 § i bokföringslagen. Kravet i fråga om ägarandelar uppfylls också då kommunernas sammanlagda ägarandelar i bolaget i fråga bildar en sådan ägarandel som avses här. En sådan situation kan uppstå till exempel då det är fråga om ett regionalt bolag som ägs av en privat aktör och flera kommuner, där ingen av kommunerna har en ägarandel som i sig själv är så stor att bolaget skulle vara en dottersammanslutning, ett ägarintresseföretag eller ett intresseföretag till någon av kommunerna. Bestämmelsen om överföring av aktier som avses här i landskapets ägo behövs för att kommunerna ska kunna behandlas jämlikt oberoende av på vilket sätt de ordnar sin service.

Enligt 4 mom. övergår inte sådan lös egendom till landskapet, däribland aktiebolagets aktier, som kommunen äger för att uppfylla sina förpliktelser enligt lagen om företagshälsovård (1383/2001). Oavsett överföringen av ansvaret för ordnande av social- och hälsovård binder fortfarande arbetsgivarskyldigheterna som regleras i företagshälsovårdslagen kommunen. Kommunen ska ordna företagshälsovård för den personal som är anställd vid kommunen. Kommunen kan fortfarande ordna företagshälsovård åt de anställda som egen verksamhet, det vill säga via sin egen personal, även om den inte längre kan erbjuda det till andra arbetsgivare.

Såvida kommunen som egen verksamhet ordnar företagshälsovård för sin egen personal, förblir lös egendom som anknyter till det, det vill säga till exempel maskiner, apparater och utrustning i kommunens ägo. Om kommunen istället för att bedriva den som egen verksamhet har bolagiserat företagshälsovården antingen helt eller delvis i ett bolag den äger och ifrågavarande bolag iakttar principen om upphandling hos anknutna enheter (in house-principen), det vill säga det erbjuder enbart sina ägare tjänster, förblir detta bolags aktier i kommunens ägo.

Enligt 5 mom. har kommunen och landskapet också möjlighet att komma överens om något annat än det som föreskrivs i paragrafen i fråga om överlåtelsen av lös egendom. Landskapet och kommunen kan alltså till exempel komma överens om att någon form av lös egendom inte ska överföras, om landskapet inte har användning för den och kommunen å andra sidan har det. När det gäller överföring av sådana aktier som gäller produktion av social- och hälsojäns-ter som avses i 3 mom. är det emellertid inte möjligt att komma överens om något annat, utan de övergår alltid i landskapets ägo.

Den lösa egendomen som utgående från paragrafen överförs till landskapet är den post som finns i kommunens balansräkning. Kommunen får ingen ersättning för egendomen. I behandlingen i bokföringen tillämpas samma principer som gäller samkommunernas medlemsandelar enligt 18 §. Att inventarierna faller bort täcks genom sänkning av kommunens grundkapital i enlighet med 34 §.

22 §. Överföring till landskapet av avtal och ansvarsförbindelser som binder kommunen. I paragrafen föreskrivs det om avtal och ansvar som övergår från kommunen till landskapet.

Kommunen överför avtalen som gäller ordnandet av social- och hälsovården samt räddningsväsendet till landskapet från och med den 1 januari 2019. Om ett avtal också gäller uppgifter som blir kvar hos kommunen och det inte går att överföra eller dela avtalet bör kommunen och landskapet avtala om hur ansvaret i det ska fördelas mellan dem under avtalets giltighetstid. I vissa situationer torde man även bli tvungen att överväga att säga upp ett avtal om det är möjligt enligt avtalsvillkoren och motiverat av ekonomiska och andra skäl.

I första hand övergår ansvaret för avtal om köp av olika tjänster och anskaffning av material samt till exempel leasingavtal för maskiner, utrustning och bilar eller övriga motsvarande avtal om nyttjanderättighet till landskapet. Till avtal som övergår räknas alltså bland annat de avtal kommunen ingått om produktion av service inom social- och hälsovården.

Kommunen överför hyresavtal som gäller lokaler för social- och hälsovården eller räddningsväsendet till landskapet där kommunen själv är hyresgäst oberoende av vem som är hyresvärd. Hyresvärden kan alltså fortfarande vara till exempel en dottersammanslutning till kommunen. Alla avtal som gäller besittning av lokaler övergår till landskapet där det i realiteten är fråga om avtal om nyttjanderätt till en lokal och där kommunen själv inte äger en lokal som den besitter med stöd av avtal.

Till landskapet överförs också till exempel hyresavtal som gäller sådan boendeservice (stöd-boende, serviceboende, serviceboende med heldygnssomsorg) som avses i 21 § i socialvårdslagen, där kommunen först har hyrt vissa bostäder av en fastighetsägare och sedan vidareuthyr dem till de egentliga bostadsinvånarna. Motsvarande bestämmelser som gäller boende finns också i andra lagar, såsom barnskyddslagen, lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda och handikappservice lagen. I sådana här fall övergår både det avtal som ingåtts mellan kommunen och fastighetsägaren och det hyresavtal som ingåtts mellan kommunen och bostadsinvånaren till landskapet.

I de aktuella boendeservicearrangemangen har kommunen av fastighetsägaren vanligen även hyrt de sällskapsrum, matsalar och andra gemensamma rum som finns i fastigheten för invånarnas bruk. Även de hyresavtal som gäller dessa gemensamma lokaler överförs till landskapet.

I 2 mom. i paragrafen föreskrivs om undantag från överföringen av avtal. Med avvikelse från bestämmelserna i 1 mom. överförs dock inte de avtal om lokaler till landskapet där kommunen åtagit sig att lösa in de berörda lokalerna i sin ägo efter avtalsperiodens utgång, om inte landskapet och kommunen kommer överens om något annat. Inlösningsvillkor av den här typen kan bland annat finnas i vissa s.k. fastighetsleasingsavtal eller livslånga avtal. Avseende dessa ska det mellan kommunen och landskapet ingås ett andrahandshyresavtal för en sådan övergångstid som avses i 20 § medan det ursprungliga avtalet hålls oförändrat mellan kommunen och lokalens ägare, det vill säga i allmänhet finansören. När övergångsperioden upphör ska det vara möjligt för landskapet att behålla lokalen på hyra ända tills den ursprungliga hyresperioden upphör medan inlösningsansvaret förblir hos kommunen, eller att landskapet också tar på sig inlösningsansvaret. Med bestämmelsen säkerställs att kommunernas olika finansieringsarrangemang med avseende på lokaler inte leder till att ägaransvaret för lokaler skiljer sig åt mellan olika kommuner.

På landskapet överförs inte heller skadeståndsansvar eller något annat ansvar i anslutning till uppsägning av avtal för sådana avtal som kommunen ingår sedan införandelagen stadfästs, men innan organiseringsansvaret för social- och hälsovården och räddningsväsendet överförs på landskapet. Ansvaret överförs på landskapet endast om landskapet och kommunen särskilt kommer överens om det. Syftet med bestämmelsen är att förhindra situationer där kommunen i praktiken skulle binda landskapet vid långvariga och för landskapets del kanske icke önskvärda förbindelser i en situation där det redan råder säkerhet om att organiseringsansvaret kommer att överföras på landskapet.

I paragrafens 3 mom. regleras borgensförbindelser som kommunen eventuellt har ingått för ett bolag med verksamhet inom social- och hälsovårdssektorn som kommunen äger. När bolagets aktieinnehav i enlighet med 21 § övergår till landskapet blir landskapet också den som ingår borgensförbindelsen i stället för kommunen.

23 §. Sammanställning över egendom och avtal som överförs samt över lokaler som hyrs från kommunen. I paragrafen föreskrivs det om en sammanställning som kommunen bör lägga fram för landskapet över den lösa egendom som överförs, avtalen och lokalerna. Enligt paragrafens 1 mom. ska kommunen före den 31 december 2017 för landskapet lägga fram en detaljerad sammanställning över de lokaler, den lösa egendom och de avtal som avses i 20–22 § och som är i bruk inom social- och hälsovården eller räddningsväsendet.

I sammanställningen bör det specificeras vilka lokaler kommunen besitter som ska övergå i landskapets besittning. Utöver specificeringen av en lokal bör det detaljerat framgå om kommunen äger eller hyr lokalen den besitter. Om kommunen äger lokalen bör den redogöra för underhållskostnaderna och de skäligen kapitalkostnaderna enligt 20 § som kommunen har för lokalen. Om kommunen besitter lokalen med stöd av hyresavtal eller avtal om annan nyttjanderätt bör avtalet specificeras så noggrant som möjligt. Även de övriga avtalen som landskapet får ansvaret för bör specificeras och listas så detaljerat som möjligt.

Om avtalet i enlighet med 22 § är sådant att det inte går att överföra eller dela och det inte heller är motiverat att säga upp det av ekonomiska eller andra skäl bör kommunen i sammanställningen föreslå hur ansvaret enligt avtalet ska fördelas och skötas i praktiken mellan kommunen och landskapet. Vid behov bör kommunen och landskapet förhandla om saken.

Det behövs inte nödvändigtvis någon detaljerad förteckning över den lösa egendomen som övergår. I princip övergår den lösa egendom som finns i lokalerna och hör till verksamheten till landskapet. Till den delen är det motiverat att i mån av möjlighet använda kommunens bokföring av anläggningstillgångar som underlag för sammanställningen. Lös egendom för vilken äganderätten måste registreras, såsom till exempel bilar, bör emellertid listas separat. Till denna del hör sammanställningen ihop med 32 § enligt vilken landskapets beslut som grundar sig på sammanställningen motsvarar en åtkomsthandling för egendom.

Enligt paragrafens 2 mom. har landskapet rätt att be kommunen om kompletterande utredningar och dokument som det anser sig behöva. Landskapet bör även inleda förhandlingar med kommunen om det, efter att ha fått sammanställningen som avses i 1 mom. av kommunen, anser att lokalerna, den lösa egendomen och avtalen som enligt kommunens sammanställning övergår i landskapets besittning inte tryggar ordnandet av social- och hälsovårdsväsendet eller räddningsväsendet på landskapets område. Såsom ovan redan noterats är det i praktiken motiverat och det rekommenderas att kommunen och landskapet förhandlar i samband med att sammanställningen utarbetas och i mån av möjlighet att den utarbetas genom samarbete.

Enligt paragrafens 3 mom. ska kommunen komplettera sammanställningen som avses i 1 mom. före den 30 juni 2019 om det har skett väsentliga ändringar i lokalerna, i den lösa egendomen eller i avtalen som övergår efter att sammanställningen har lämnats och om landskapet anser att den behöver kompletteras. Eftersom ett helt kalenderår förflyter från det att sammanställningen lämnas till att landskapet inleder sin verksamhet är det klart att det kan ske ändringar i förhållandena som har betydelse också för landskapets verksamhet. Kommunen kan till exempel ha ingått avtal som bör överföras till landskapet.

24 §. Landskapets beslut. I paragrafen regleras beslutet som landskapet ska fatta utgående från kommunens sammanställning enligt 23 §. Landskapsfullmäktige behandlar sammanställningen enligt 23 § som kommunen utarbetat och beslutar utgående från den om ingående av hyresavtal för övergångstiden enligt 20 §, om övergången av lös egendom enligt 21 § samt om övergången av avtal och ansvar till landskapet enligt 22 §. Landskapsfullmäktiges beslut bör fattas i god tid före den 1 januari 2019.

25 §. Kommunens besvärsmätt. I paragrafen föreskrivs det om kommunens rätt att anföra besvär över landskapsfullmäktiges beslut. Enligt paragrafens 1 mom. har kommunen rätt att söka ändring hos förvaltningsdomstolen i landskapets beslut som avses i 24 §. På besvären tillämpas i övrigt det som anges i förvaltningsprocesslagen. Enligt paragrafen är man beredd på att det kanske inte ens efter förhandlingarna mellan kommunen och landskapet går att komma överens beträffande lokalerna, egendomen som övergår eller avtalen. Då beslutar landskapet enligt 24 § i ärendet och kommunen har rätt att anföra besvär över beslutet.

Oberoende av om kommunen har anfört besvär över landskapsfullmäktiges beslut har landskapet ändå enligt paragrafens 2 mom. rätt att ordna servicen inom social- och hälsovården samt räddningsväsendet som det ansvarar för i de lokaler som kommunen äger och besitter samt använda den lösa egendom som kommunen äger eller annars besitter och som behövs för att ordna servicen tills förvaltningsdomstolens beslut i ärendet har vunnit laga kraft. Avsikten med bestämmelsen är att säkerställa att servicen fortsätter störningsfritt. Landskapet bör betala hyra för de lokaler det besitter enligt vad som anges i 20 §.

26 §. Tillämpning av bestämmelser om kommuner på samkommuner. I paragrafen regleras tillämpningen av de bestämmelser som gäller kommuner på andra än samkommuner som avses i 18 §.

RP 15/2017 rd

Samkommunerna för sjukvårdsdistrikten, specialomsorgsdistrikten samt landskapsförbunden överförs till landskapet enligt 18 §. På de andra, det vill säga de så kallade frivilliga, samkommunerna för social- och hälsovård tillämpas bestämmelserna som gäller kommunerna. Till dessa samkommuner räknas bland annat samkommuner som bildats utgående från bestämmelserna i lagen om en kommun- och servicestrukturreform (169/2007), den så kallade Paras-lagen. Att bestämmelserna som gäller kommunerna tillämpas på samkommuner innebär i praktiken att landskapen hyr lokaler av dem på samma sätt och enligt samma principer som av kommunerna. Dessutom övergår de aktuella samkommunernas lösa egendom och avtal till landskapet till de delar de hör till servicen som landskapet har ansvaret för att ordna.

27 §. Under- och överskott i samkommuners balansräkning. I paragrafen föreskrivs det om behandlingen av samkommunernas under- och överskott innan överföringen till landskapet.

Enligt 117 § i kommunallagen svarar medlemskommunerna för finansieringen av sådana utgifter i en samkommun som inte kan täckas på något annat sätt enligt vad som bestämts i grundavtalet om ansvarsfördelningen mellan kommunerna. Medlemskommunerna i samkommuner som avses ovan i 18 § bör enligt paragrafen täcka underskott i samkommunens balansräkning innan samkommunen överförs till landskapet. Ett eventuellt underskott bör således vara täckt i samkommunens sista bokslut som upprättas för 2018.

Om balansräkningen för en samkommun som övergår till ett landskap visar överskott har medlemskommunerna möjlighet att besluta om behandlingen av överskottet enligt grundavtalet för samkommunen innan den överförs till landskapet.

28 §. Statsborgen. Paragrafen reglerar statsrådets befogenhet att bevilja statsborgen för lån som övergår till ett landskap och vidare till aktiebolaget som avses i 31 § och för vissa andra förbindelser. De andra förbindelser som nämns i bestämmelsen avser fastighetsleasingavtal som överförs från samkommunen samt andra betydande leasingavtal som överförs från samkommunen eller kommunen. Statsborgen kan beviljas utan att kräva den motsäkerhet som avses i 14 § i lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti (20.5.1998/449449/1988). Statsrådet beslutar om avgift som uppbärs och om andra villkor för garantin.

Enligt 82 § i grundlagen skall statens upplåning vara grundad på riksdagens samtycke, av vilket framgår de nya lånens eller statsskuldens maximibelopp. Statsborgen och statsgaranti får beviljas med riksdagens samtycke. Genom beviljande av statsborgen skapar man klarhet i ställningen för borgenärer när situationen ändras och säkerställer i synnerhet att samkommunernas finansieringsarrangemang fortsätter. Statsborgen kan beviljas för lån som läggs fram i den sammanställning som avses i 19 §, för förbindelser i anslutning till dem samt för fastighetsleasingavtal och för andra betydande leasingavtal i enlighet med gällande krav för dessa. Garanti kan också beviljas för betydande leasingavtal som överförs från kommunen i enlighet med den sammanställning som avses i 23 §. I enlighet med 2 mom. besluts det separat om ett skarpt begränsat maximibelopp för garantier som beviljas i samband med behandlingen av statsbudgeten efter det att samkommunerna och kommunerna har lämnat sammanställningen som avses i 19 och 23 §.

29 §. Anmälan till borgenärer och avtalsparter. I paragrafen föreskrivs det om en anmälan som ska lämnas till borgenärer och avtalsparter. Enligt paragrafens 1 mom. ska landskapet senast den 31 april 2018 sända en skriftlig anmälan till borgenärerna och avtalsparterna över de skulder, ansvar och avtal som landskapet övertar ansvaret för. Det bör framgå av landskapets anmälan om skulden, ansvaret eller avtalet övergår vidare från landskapet till servicecentret som avses i 16 kap. i landskapslagen och i 5 kap. i denna lag.

Enligt paragrafens 2 mom. har borgenärerna och avtalsparterna rätt att säga upp ett skuldförhållande eller ett avtal så att det upphör den 31 december 2018. En uppsägning ska anmälas till landskapet senast den 31 augusti 2018.

30 §. Befogenhet för myndigheter i samkommuner som överförs. I paragrafen föreskrivs det om befogenheten för samkommunernas myndigheter som överförs till landskapet efter att samkommunen har lämnat sammanställningen som avses i 19 §.

Enligt paragrafens 1 mom. får den som avses i 18 §, det vill säga en myndighet inom samkommunen som överförs till landskapet, inte efter att sammanställningen enligt 19 § har lämnats till landskapet besluta om ärenden med betydande konsekvenser som binder landskapet om det inte gäller beslut som inte kan skjutas upp för att ärendet är brådskande. Avsikten med bestämmelsen är att säkra en lyckad överföring av samkommunerna till landskapen samt förhindra att det fattas stora beslut med långsiktiga och ekonomiskt betydande konsekvenser som binder landskapet utan landskapets medverkan. Bestämmelsen begränsar befogenheten för myndigheterna i samkommunen som ska överföras i ärenden som till karaktären är principiella, nya eller omfattande där man kan anse att besluten bör fattas av landskapet. Det kan till exempel gälla beslut som har långsiktiga konsekvenser för landskapets ekonomi. Samkommunens myndigheter har fortfarande rätt att fatta behövliga, sedvanliga beslut som gäller verkställighet och även i övrigt sköta uppgifter som hör till samkommunens förvaltning fram till övergången till landskapet.

Enligt paragrafens 2 mom. får ett beslut som fattats av den som avses i 18 §, det vill säga en samkommuns myndighet som ska överföras till landskapet, överklagas på det sätt som anges i kommunallagen då beslutet har fattats efter att sammanställningen enligt 19 § har lämnats men före samkommunen överförs till landskapet. Besvär får anföras även på grund av att ett beslut fattats i strid med denna paragrafs 1 mom. Utöver de som nämns i kommunallagen får även landskapet anföras besvär över en samkommuns beslut. Det är motiverat att landskapet har besvärsmätt eftersom beslut av en samkommuns myndigheter väsentligt kan påverka landskapets verksamhet och ekonomi i framtiden.

31 §. Överföring av landskapets egendom, avtal och ansvar till ett servicecenter. Enligt paragrafens 1 mom. ska landskapet överföra fastigheterna, aktierna i fastighetsaktiebolag som berättigar till besittning av fastigheter, arrendeavtalen samt hyresavtalen för lokalerna som kommit i landskapens ägo till ett servicecenter som ägs av landskapen tillsammans och som bildats för detta ändamål. Det föreskrivs mer ingående om servicecentret i 16 kapitlet i landskapslagen och i 5 kapitlet i denna lag. Till bolaget överförs också sådana hyresavtal som avses i 20 § och som ingåtts mellan landskapet och kommunen för perioden 1.1.2009–31.12.2021, dvs. den s.k. övergångsperioden, om inte landskapet och servicecentret kommer överens om något annat när de gäller dessa.

Enligt paragrafens 2 mom. bör landskapet besluta om överföringen av egendomarna och hyresavtalen som avses i 1 mom. så att aktiebolaget som avses i 1 mom. äger och besitter dem den 1 januari 2019.

32 §. Förvärv av egendom. Enligt paragrafen motsvarar sammanställningen enligt 19 § samt landskapets beslut enligt 24 § och 31 § åtkomsthändingar för egendomen.

En betydande mängd egendom av olika slag övergår från samkommuner och specialomsorgsdistrikten till landskapen och vidare till aktiebolaget som ägs av landskapen. Det är bland annat fastigheter, arrendeavtal och aktier i fastighetsaktiebolag. På samma sätt kan lös egendom som kräver till exempel registrering av ägandet övergå från kommunerna och andra samkommuner för social- och hälsovården som avses i 26 § till landskapet. Upprättandet av särskilda

åtkomsthandlingar kan innebära en avsevärd mängd arbete som kan anses onödigt med tanke på rättssäkerheten när man beaktar att egendomen övergår till landskapet som generalsuccession och att en betydande del av egendomen övergår vidare till aktiebolaget som ägs av landskapen enligt bestämmelsen som förpliktar landskapen.

Bestämmelsen befriar dock inte landskapen från de andra villkoren för att laga kraft ska vinnas, såsom till exempel att skaffa lagfart som avses i jordabalken. I 2 mom. i paragrafen ska man precisera, att det servicecenter som avses i 31 § ska söka lagfart inom sex månader från överföringen av äganderätten.

33 §. *Behandling av bokslut för samkommuner som överförs och beviljande av ansvarsfrihet.* Paragrafen reglerar behandlingen av det sista bokslutet för samkommunerna som ska överföras till landskapen och beviljandet av ansvarsfrihet för de redovisningsskyldiga i samband med bokslutet.

Alla organ i samkommunerna som ska överföras till landskapen med undantag för revisionsnämnden upphör vid överföringen. Revisionsnämnden i en samkommun som överförs ska emellertid ännu delta när granskningen av förvaltningen och ekonomin ordnas för samkommunens sista verksamhetsår. Revisorn för en samkommun som ska överföras granskar också i enlighet med sitt avtal förvaltningen, bokföringen och bokslutet för samkommunens sista kalenderår och skriver revisionsberättelsen.

Samkommunens bokslut undertecknas när den redan har upplösts. Enligt paragrafens 1 mom. undertecknas samkommunens bokslut och koncernbokslut för 2018 av landskapets styrelse och landskapsdirektören i respektive landskap. Enligt paragrafens 2 mom. ska landskapets fullmäktige behandla boksluten och besluta om ansvarsfrihet för samkommunens redovisningsskyldiga före utgången av juni 2019. Bestämmelsen följer praxis vid upplösning och fusion av samkommuner där den bakomliggande tanken har varit att det sista bokslutet undertecknas och behandlas och ansvarsfrihet beviljas i den organisation som samkommunens verksamhet övergår i. Förslaget till landskapsfullmäktige läggs formellt fram av landskapets egna revisionsnämnd, men till innehållet grundar det sig på beredningen av den överförda samkommunens revisionsnämnd.

Enligt paragrafens 3 mom. tillämpas det som föreskrivs i kommunallagen på boksluten och koncernboksluten för 2018 för samkommunerna och specialomsorgsdistrikten som överförs. Dessutom bör man i boksluten och behandlingen av dem beakta bestämmelserna i 27 § om att de eventuella underskotten i samkommunerna som överförs bör vara täckta i bokslutet. Även revisorn bör notera sakernas tillstånd i sitt utlåtande.

34 §. *Bokföringsposter gällande egendomsarrangemang i kommunens bokföring.* Paragrafen innehåller bestämmelser om bokföringsposter gällande egendomsarrangemang i kommunens bokföring. Målet och syftet med paragrafen är att de egendomsarrangemang som görs i samband med reformen ska genomföras på ett sådant sätt att de inte påverkar kommunernas resultat för räkenskapsperioden i fråga. Bortfallet av medlemsandelar i sådana samkommuner som avses i 18 § och av sådan lös egendom som avses i 21 § införs i kommunens bokföring mot grundkapitalet, om inte något annat bestäms av kommunen. Arrangemanget kan motiveras särskilt med beaktande av att den förändring som sker i kommunernas egendom beror på en betydande förändring i förvaltningen som lagstiftaren har beslutat om och som gäller varje kommun, och som kommunerna i princip inte har någon möjlighet att påverka.

Kommunens medlemsandel i en sådan samkommun som avses i 18 § och sådan lös egendom som avses i 21 § faller bort ur kommunens balansräkning och kommunens grundkapital sänks med motsvarande belopp. Förfarandet tillämpas mellan balansräkningsposter, utan bokföring

av överlåtelseförlusterna med resultatpåverkan. Bakom den föreslagna bestämmelsen ligger bokföringsnämndens kommunsektions utlåtande 77/2006 och den allmänna anvisningen om upprättande av balansräkning. Enligt utlåtandet bör grunden för nedsättning av kommunens grundkapital vara en bestående nedsättning av beloppet av bestående aktiva. En orsak till en minskning i bestående aktiva kan vara överlåtelse, förlust eller extra avskrivning alternativt nedskrivning av egendom. Utlåtandet utgår emellertid från det att en överlåtelseförlust först bokförs med resultatpåverkan och att det först efter det är möjligt att nedsätta grundkapitalet på de villkor som nämnts. Genom den paragraf som föreslås förhindras uttryckligen uppkomsten av resultatpåverkan. Om en kommun ändå anser det befogat att gå till väga på ett annat sätt, till exempel på grund av att värdet av den egendom som överförs och den överlåtelseförlust som uppstår som resultat är ringa, kan kommunen bokföra överföringen också med resultatpåverkan.

Enligt 2 mom. kan bokföringsnämndens landskaps- och kommunsektion ge anvisningar och utlåtanden om hur paragrafen ska tillämpas. Eftersom det handlar om en ändring som påverkar alla kommuner är det väsentligt att kommunernas bokföringspraxis är så enhetlig som möjligt.

5 kap. Skattepåföljder som har samband med reformen

35 §. Skyldighet att betala överlåtelseskatt. En väsentlig del av överförandet av förmögenhet enligt införelagelagen omfattas av överlåtelsebeskattningen. Enligt överlåtelseskattelagen (931/1996) skall överlåtelseskatt betalas på överlåtelse av fastigheter och värdepapper. Vid överlåtelse av en fastighet utgör skatten 4 procent och vid överlåtelse av värdepapper är skatten 1,6 procent av köpeskillingen eller av värdet av annat vederlag. Som betalning av vederlag anses bland annat att förvärvaren tar över ansvaret för överlåtarens skuld.

Enligt 10 § i lagen om överlåtelseskatt är kommunen och samkommunen inte skyldiga att betala överlåtelseskatt på överlåtelse av en fastighet. Skattefriheten gäller inte landskapen som ska inrättas. Enligt lagen om överlåtelseskatt skall skatt inte betalas för överlåtelse av fastighet eller värdepapper bland annat då det grundar sig på fusion eller på fission i enlighet med 52 c § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet. Skatt skall inte heller betalas i samband med en verksamhetsöverlåtelse som avses i 52 d § i den sistnämnda lagen om fastigheter eller värdepapper överlåtits till ett samfund som har bildats för att fortsätta verksamheten.

De ovan nämnda skattefriheterna som gäller fusion och verksamhetsöverlåtelse gäller inte landskap och inte aktiebolaget som ska bildas när de får tillgångarna från samkommunerna.

Överföringen av samkommunerna till landskapen den 1 januari 2019 med deras tillgångar och skulder samt förbindelser i enlighet med 18 § 1 mom. motsvarar emellertid till karaktären en fusion. Enligt principerna för överlåtelseskatt och bestämmelserna i lagen betalas överlåtelseskatt inte på överföring i samband med fusion om fusionen sker till exempel mellan aktiebolag.

När landskapen överför tillgångarna vidare till det servicecenter som avses i landskapslagens 118 § eller till ett aktiebolag som grundas för att fullgöra bolagiseringsskyldigheten enligt 112 § i landskapslagen eller enligt 44 § i denna lag mot aktier i bolaget, kan åtgärden anses jämförbar med verksamhetsöverlåtelse på vilken det inte heller betalas överlåtelseskatt om överlåtaren är ett aktiebolag.

Eftersom det inte är ändamålsenligt att ta ut överlåtelseskatt på överföringarna av de nämnda tillgångarna föreslås det att landskapen och aktiebolaget som ska bildas befrias från överlåtelseskatten som ska tas ut i samband med överlåtelse av fastigheter och värdepapper. Eftersom

skattefriheten i dessa situationer är i enlighet med det allmänna systemet i lagen om överlåtelseskatt behöver fördelen av frihet från överlåtelseskatt för landskapet och aktiebolaget som ska bildas inte enligt regeringens uppfattning anses som förbjudet statsstöd enligt EU:s statsstödsregler. Skattefriheten bör anses vara i enlighet med ”skattesystemets karaktär och allmänna struktur” på det sätt som avses i rättspraxis i Europeiska unionens domstol.

I enlighet med 2 mom. föreslås skattefriheten även omfatta överlåtelse, genom vilken staten i enlighet med 40 § i denna lag till landskapen överlåter aktierna i de servicecenter i aktiebolagsform enligt 118 § i landskapslagen som den inrättat.

36 §. Samkommuners eller Helsingfors stads skattepliktiga verksamhet. Inom ramen för bestämmelserna om företagsarrangemang i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (NärSkL) kan affärsverksamhet omorganiseras utan att det leder till direkta inkomstskattemässiga konsekvenser. NärSkL innehåller bestämmelser om fusion, fission och verksamhetsöverlåtelse. Till exempel tillämpningen av bestämmelserna om fusion och fission förutsätter dock bland annat att organisationen kan fusioneras eller fissioneras enligt lagstiftningen som ska tillämpas.

Samkommunerna för sjukvårdsdistrikten, specialomsorgsdistrikten och landskapsförbunden överförs till landskapen med sina tillgångar, skulder och förbindelser den 1 januari 2019 genom en separat föreskrift i lag. Likaså överförs tillgångar, skulder och förbindelser som hänför sig till verksamheten inom Helsingfors specialomsorgsdistrikt den 1 januari 2019 genom en separat föreskrift i lag till landskapet. Om samkommunerna hör till olika landskap delas samkommunens tillgångar, skulder och förbindelser i enlighet med 3 mom. i den föreslagna 18 § mellan landskapen. Överföringarna bör till karaktären anses motsvara de arrangemang som vanliga företag har möjlighet att genomföra via fusion eller fission utan omedelbara skattepåföljder. Det är således motiverat att föreskriva att samkommunerna eller Helsingfors stad som överför tillgångar inte åläggs inkomstskattemässiga konsekvenser för överföringarna. Därför föreslås det att samkommunen i beskattningen inte ska anses avvecklad. I inkomstbeskattningen av Helsingfors stad ska i sin tur den del av värdet som inte avskrivits vid beskattning av egendomen anses vara det skattepliktiga överlåtelsepriset för den överlåtna egendomen. Bestämmelserna har betydelse i fråga om de funktioner som eventuellt har ansetts som skattepliktig näringsverksamhet för samkommunen eller för Helsingfors stad. Om en funktion som ska överföras inte har ansetts som skattepliktig näringsverksamhet för den överförande parten ska överföringen av egendomen till landskapet inte heller leda till inkomstskattemässiga konsekvenser. Enligt principen om kontinuitet dras de oavskrivna anskaffningsutgifterna och de övriga avdragsgilla utgifterna av för funktioner som övergår i det mottagande landskapets beskattning på samma sätt som de skulle ha dragits av i samkommunens eller i Helsingfors stads beskattning. Likaså ska de korrigeringsposter enligt 5 a § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) som hänför sig till de överförda tillgångarna och de reserver som hänför sig till den överförda verksamheten räknas som skattepliktig inkomst vid beskattningen av landskapet på samma sätt som de skulle ha räknats som inkomst vid beskattningen av samkommunen eller Helsingfors stad.

Eftersom motsvarande företagsarrangemang är möjliga i vanliga företag utan direkta skattepåföljder bör en reglering av skattefriheten och kontinuiteten inte enligt regeringens uppfattning anses som förbjudet statsstöd enligt EU:s statsstödsregler.

37 §. Överföring av tillgångar från landskapet. När landskapet överför tillgångar vidare till de servicecenter som avses i 118 § i landskapslagen eller ett aktiebolag som bildas för att fullgöra den bolagiseringsskyldighet som avses i 112 § i landskapslagen eller 44 § i denna lag mot aktier i bolaget kan överföringen till karaktären närmast anses motsvara det arrangemang som vanliga företag har möjligheter att genomföra som verksamhetsöverlåtelse enligt 52 d § i

NärSkL. I beskattningsförfarandet har till exempel koncentrerandet av lokaler godkänts som verksamhetsöverlåtelse (Centralskattenämnden 1996/144, på finska). Det är således motiverat att föreskriva att landskapen som överför tillgångarna inte åläggs direkta inkomstskattemässiga konsekvenser på överföringarna. De föreslagna bestämmelserna har betydelse i de fall där egendomen som ska överföras hör till verksamhet som landskapet är skattskyldigt för.

Vid beskattningen av landskapen räknas som skattepliktigt överlåtelsepris för egendomen som överläts den vid beskattningen oavskrivna delen av anskaffningsutgiften. Enligt kontinuitetsprincipen fortsätter det mottagande företaget att göra avskrivningar till samma värden som den icke avskrivna anskaffningsutgiften för tillgångsposterna utgör i landskapens beskattning. Eventuella reserveringar avseende tillgångarna som övergår överförs på det mottagande bolaget.

38 §. Fastställande av anskaffningsutgift i vissa fall. Till den del egendomen som övergår tidigare har varit skattefri verksamhet ska det enligt förslaget separat föreskrivas om de värden det mottagande landskapet och vidare efter överlåtelsen aktiebolaget kan göra avskrivningar på. Föreskrifterna har betydelse i de fall där verksamhet som blir kvar i landskapet anses som skattepliktig näringsverksamhet, och till den del egendomen överförs vidare till aktiebolaget. Aktiebolag till vilka funktioner ska överföras, däribland de nationella aktiebolagen som ska grundas, ska på samma sätt som andra aktiebolag bli skattskyldiga för alla sina inkomster.

Eftersom det inte är motiverat att de mottagande landskapen eller aktiebolaget kan börja göra avskrivningar till exempel till gängse värden ska paragrafen enligt förslaget reglera att då medel som ingått i den skattskyldiges verksamhet, som tidigare varit skattefri, överförs till näringsverksamhetens inkomstkälla, betraktas bokföringsvärdet som anskaffningsutgift för finansierings-, omsättnings- och anläggningstillgångar. Detta gäller all egendom som övergår till landskapen och aktiebolaget om verksamheten tidigare varit skattefri, då det inte går att påvisa oavskrivna anskaffningsutgifter i tidigare beskattning för egendomen som övergår.

39 §. Förluster. I 123 § i inkomstskattelagen föreskrivs om överföring av förluster vid fusion och fission av bolag. I samband med fusioner och fissioner som genomförs mellan vanliga företag överförs förluster när de i lag bestämda kraven som gäller ägande uppfylls. I rättspraxis har man ansett att bestämmelserna i 123 § i inkomstskattelagen om överföring av förluster vid fusion inte kan tillämpas då fusionen inte uppfyller de förutsättningar som föreskrivits i 52 a § i NärSkL (HFD:2012:23). För att landskapen på motsvarande sätt ska kunna dra nytta av eventuella i beskattningen fastställda förluster som anknyter till den verksamhet som ska överföras, föreslås det lagstiftning om att förlusterna i en sådan situation som avses i 36 § ska överföras till övertagande landskap i det fall då samkommunen eller Helsingfors stad i beskattningen har fastställda förluster som anknyter till verksamheten som ska överföras.

När det gäller vanliga företag kan förluster utnyttjas flexibelt mot koncernbidrag som beviljas mellan olika koncernbolag. Eftersom koncernbidrag inte är möjligt i den nu föreslagna strukturen, är det motiverat att föreskriva om överföring av förluster även i en sådan situation som avses i 37 §. På grund av detta föreslås det att förlusterna även i en sådan situation som avses i 37 § ska överföras vidare till det övertagande bolaget, till den delen det är uppenbart att den verksamhet som överförs har gett upphov till dem.

6 kap **Landskapens servicecenter**

40 §. Grundande av servicecenter. I paragrafen föreskrivs det om grundandet av de nationella servicecenter i landskapen som avses i 16 kap. i landskapslagen. Enligt förslaget ska staten sköta de åtgärder som krävs för att grunda servicecentren. Avsikten är att staten bl.a. verkställer de arrangemang som utarbetandet av bolagsordning och anteckning i handelsregistret krä-

RP 15/2017 rd

ver. Åtgärderna för grundandet kan genomföras enklast på det sättet. I annat fall måste landskapen som ska inrättas sinsemellan avtala om hur bolagen ska bildas.

I 1 mom. föreskrivs att staten sköter de åtgärder som förutsätts för grundandet av landskapens servicecenter som avses i 16 kap. i landskapslagen. Servicecentrens aktier och bestämmanderätten överläts till landskapen före den 1 januari 2019.

Enligt 2 mom. blir 10 % av aktierna i servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster med avvikelse från 1 mom. kvar i statens ägo. Grunden för detta är att servicecentret kan producera tjänster även för staten. I servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning samt servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster har staten dessutom aktier som det finns bestämmelser om i 3 mom.

I 3 mom. föreskrivs att staten i servicecentren för lokal- och fastighetsförvaltningen samt informations- och kommunikationstekniska tjänster har en av sådana aktier av olika aktieslag som definieras i bolagsordningen, dvs. aktier enligt en separat aktieserie. Dessa aktier ger rätten att förhindra att av bolagsordningen ändras utan statens samtycke, en starkare rätt att besluta om aktiekapitalet och maximibeloppen för finansiering i form av främmande kapital samt rätt att utse en styrelseledamot. Sådana aktier som avses i detta moment skulle ge staten möjligheten att i sista hand ingripa i det maximala beloppet av främmande kapital, dvs. i skuldsättningen och därmed investeringsnivån. En ändring av bolagsordningen förutsätter alltid statens samtycke vid bolagsstämman. Beslut om maximibeloppet för främmande kapital förutsätter alltid statens samtycke vid bolagsstämman och samtycke av en av staten utsedd styrelseledamot, om det fattas beslut om saken i styrelsen. Ovan nämnda aktierättigheter skrivs in i bolagsordningen. I aktieägaravtalet kan bl.a. skrivas in villkor som preciserar ovan nämnda beslutsfattande. Staten har vid inrättandet av servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning gjort sådana kapitalplaceringar som inrättandet och inledandet av bolagets verksamhet förutsätter.

I 120–122 § i landskapslagen föreskrivs om servicecentrens uppgifter. Bestämmelser om begränsning av rätt att överlåta aktier finns i 127 § i landskapslagen.

41 §. Fördelning av aktier mellan landskapen. Aktierna som landskapen får i sin ägo i servicecentren fördelas mellan landskapen i förhållande till deras invånarantal. Som invånarantal räknas invånarantalet i kommunerna som hör till respektive landskap den 31 december 2017.

7 kap **Särskilda bestämmelser**

42 §. Kommunens inkomstskattesats år 2019. I paragrafen föreskrivs det om kommunens inkomstskattesats för 2019. Avsikten med bestämmelsen är att förverkliga regeringens riktlinje enligt vilken totalskattegraden inte stiger och beskattningen av arbete inte skärps.

I paragrafen föreskrivs det enligt förslaget att alla kommuner ska fastställa inkomstskattesatsen för 2019 så att den utgör inkomstskattesatsen för 2018 minskat med i alla kommuner lika stor procentenhet. Regeln är avgörande förutom för att hindra att den totala skattesatsen höjs, också för att överföringen av finansiering till landskapen ska kunna genomföras.

43 §. Bolagisering. I 1 mom. i paragrafen anges övergångsperioden för den i 118 § i landskapslagen reglerade bolagiseringsskyldigheten som gäller social- och hälsovårdstjänster. Enligt bestämmelsen i landskapslagen ska landskapet ge aktiebolag, förening eller stiftelse i uppdrag att sköta uppgiften om det är fråga om landskapets uppgift i ett konkurrensläge på marknaden. Enligt den föreslagna bestämmelsen bör den i landskapslagen föreskrivna bolagiseringen vara genomförd senast den 31 december 2020. Övergångsperioden gör det möjligt att genomföra

bolagiseringen kontrollerat under ledning av landskapsfullmäktige. Tidsfristen är den samma som tidsgränsen i 14 § 4 mom. då personalen ska vara överförd från landskapet till bolaget för att överföringen ska betraktas som överlåtelse av rörelse.

I 2 mom. i paragrafen finns en förpliktelse beträffande bolagisering av företagshälsovårdstjänster. Enligt bestämmelsen ska landskapet bolagisera de sjukvårdstjänster och andra tjänster inom företagshälsovården som avses i 18 § 3 mom. i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) från och med den 1 januari 2019. Bestämmelser om företagshälsovårdens bolagiseringsskyldighet finns nu i 150 § kommunallagen. På grundval av den föreslagna bestämmelsen kan landskapen inte producera ovan avsedda företagshälsovårdstjänster som egen verksamhet. Om kommunerna eller samkommunerna inom landskapets område inte tidigare har bolagiserat företagshälsovården, ska landskapet för detta ändamål grunda ett bolag till vilket företagshälsovården som drivits som kommunal verksamhet ska överföras från ingången av 2019.

44 §. Anskaffning av service under en övergångsperiod. I paragrafen föreskrivs om ett tidsmässigt och innehållsmässigt begränsat undantag från skyldigheten att konkurrensutsätta upphandling i samband med att landskapet inrättas.

Enligt 1 mom. kan landskapet för inledande av landskapets förvaltning och verksamhet samt för att trygga kontinuiteten i serviceverksamheten förlänga och utvidga avtal som gäller tjänster som köps av statliga, kommunala och samkommunala myndigheter samt av privata eller offentligrättsliga tjänsteproducenter som producerar tjänster för dessa högst till utgången av 2019. Syftet med bestämmelsen är att göra det möjligt för landskapets myndigheter, inklusive det temporära beredningsorganet, att under den korta genomförandeperioden för reformen utföra de ganska omfattande uppgifterna vad gäller inledningen av landskapets förvaltning och verksamhet.

Enligt 19 och 23 § i införandelagen får landskapen senast den 28 februari 2018 sammanställningar över de avtal som överförs till landskapen från samkommunerna och senast den 31 december 2017 från kommunerna. Enligt det föreslagna momentet har landskapen rätt att göra ett undantag från skyldigheten att konkurrensutsätta tjänsterna enligt gällande avtal när det är nödvändigt med tanke på inledandet av landskapets förvaltning och verksamhet eller en störningsfri kontinuitet i serviceverksamheten. I praktiken är det i vissa fall rent tidsmässigt omöjligt att genomföra fullskaliga konkurrensutsettningsprocesser, t.ex. i fråga om krävande informationssystemansskaffningar eller omfattande stödtjänstehelheter, på grund av den korta genomförandetidtabellen för reformen. Antalet avtal som landskapet förlänger eller utvidgar beror också på omfattningen av de uppgifter som överförs på servicecentren.

Undantagsbestämmelsen möjliggör ovan nämnda anskaffningar utan konkurrensutsettnings högst till utgången av 2019. Då kan landskapet ordna åtminstone de tjänster som är kritiska för verksamheten utan ny konkurrensutsettnings fram till dess att landskapets koncernstruktur har slagits fast och konkurrensutsettnings kan planeras för den bestående strukturen.

Enligt 2 mom. kan servicecentren skaffa service som hör till deras produktionsansvar av kommuner, samkommuner och när denna lag träder i kraft av privata eller offentligrättsliga serviceproducenter som producerar tjänster för kommuner och samkommunerna utan konkurrensutsettnings från och med 2019 högst till utgången av 2022.

Enligt 40 § i införandelagen vidtar staten de åtgärder som grundandet av landskapens nationella servicecenter som avses i 16 kap. i landskapslagen kräver. I samband med att de nationella servicecentren inrättas och de inleder sin verksamhet kan de under en övergångsperiod anskaffa service och system utan konkurrensutsettnings av den offentligrättsliga statliga aktör som sköter om inrättandet (t.ex. Senatfastigheter, Hansel Ab, Palkeet, Keha, Valtori, Haus)

och andra statliga producenter av koncerntjänster. Förfarandet förenklar och påskyndar inrättandet av landskapens nationella servicecenter samt säkerställer tillgången på för serviceverksamheten nödvändiga tjänster under övergångsperioden. De offentligt rättsliga serviceproducenterna har i egenskap av offentliga upphandlande enheter, när de till stöd för den egna produktionen har upphandlat serviceproduktionsfaktorer såsom varor, tjänster och system på marknaden, antingen själva eller genom statens inköpscentral konkurrensutsatt anskaffningarna enligt de förfaranden som lagen om offentlig upphandling föreskriver. För servicecentren är det fråga om motsvarande möjlighet att under en övergångsperiod skaffa service utan konkurrensutsättning av statens offentligt rättsliga serviceproducenter som att skaffa den utan konkurrensutsättning av kommuner, samkommuner och privata företag.

45 §. Förändringsstöd. I paragrafen regleras förändringsstödet som ges för genomförandet av reformen. Förändringsstöd kan ges kommuner och samkommuner samt landskapen som ska inrättas. Social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet och inrikesministeriet är ansvariga ministerier med uppgiften att ha hand om förändringsstödet. Dessutom deltar Institutet för hälsa och välfärd för sin del i beredningen och genomförandet av reformen genom att ge expert hjälp.

46 §. Ändringssökande. Paragrafen reglerar ändringssökandet i beslut av landskapet och det temporära beredningsorganet som avses i 6 §. Ändring får sökas på det sätt som anges om begäran om omprövning och om landskapsbesvär i 17 kap. i landskapslagen. En i 130 § i landskapslagen avsedd omprövning av ett beslut av ett temporärt beredningsorgan begärs hos beredningsorganet i fråga. Om den tidsfrist för omprövningsbegäran beträffande beslutet som avses i 134 § i landskapslagen inte ännu löpt ut då beredningsorganets mandattid tagit slut, begärs omprövning av beredningsorganets beslut hos landskapsstyrelsen.

I andra fall söks ändring genom besvär i beslut som har fattats av en statlig myndighet med stöd av införandelagen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

47 §. Ikraftträdande. Paragrafen reglerar ikraftträdandet av införandelagen. Avsikten är att lagen träder i kraft så snart som möjligt efter att den antagits och stadfästs. Lagens 2 § ska dock enligt förslaget träda i kraft först den 1 januari 2019 när organiseringsansvaret övergår till landskapen.

1.4 Lagen om landskapens finansiering

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. Lagens syfte. Syftet med den föreslagna lagen om finansiering av landskapen (lag om landskapens finansiering) är att föreskriva om totalnivån för den statliga finansieringen till landskapen och om hur finansieringen ska fördelas per landskap. I lagen föreskrivs inte om området för de uppgifter som landskapen har ansvar för att ordna. Om dessa uppgifters omfattning och art föreskrivs på en allmän nivå i 6 § i landskapslagen och närmare genom speciallagstiftning. I landskapslagen och speciallagstiftningen föreskrivs också om styrningen av landskapens verksamhet.

Denna proposition innehåller förslag till bestämningsgrunder för social- och hälsovårdens, inbegripet miljö- och hälsoskyddets, och räddningsväsendets finansiering. Regeringen har slagit fast att också andra uppgifter ska överföras till landskapen. Även dessa uppgifter ingår i 6 § i förslaget till landskapslag. Bestämningsgrunderna för finansieringen av övriga uppgifter är under beredning och avsikten är att en proposition om dem samt eventuella förslag till ändringar av även andra allmänna bestämmelser som ingår i detta lagförslag ska överlämnas till riksdagen under våren 2017.

Om landskapens uppgifter kommer att avvika betydligt från det som gällde då lagarna bereddes, måste de bestämningsgrunder för finansieringen som föreslagits i lagen justeras grundligare. Vidare måste den statliga finansieringen justeras särskilt i det fall att något landskap tilldelas vissa uppgifter som andra landskap inte har.

Utgångspunkten är att den statliga finansieringen ska täcka skötseln av alla uppgifter som det åligger landskapen att ordna. Landskapen kommer alltså inte att ha några betydande inkomstkällor utöver den statliga finansieringen och de klient- och användningsavgifter som tas ut för tjänsterna. Det finns därför inget behov av att särskilt föreskriva närmare om lagens tillämpningsområde.

2 §. Definitioner. I paragrafen föreslås närmare bestämmelser om definitionen av de viktigaste begreppen i lagen.

Ett grundpris enligt punkt 1 är ett pris per invånare eller en grund som används som underlag för landskapets kalkylerade kostnader och bestämningsgrunder. Beloppet föreslås bli fastställt årligen genom förordning av statsrådet i enlighet med 6 § och med stöd av de bemyndiganden att utfärda förordning som finns i 9–17 § om användningen av grundpriser. Grundpriset är utgångspunkten för beräkning av den statliga finansieringen. Grundpriset är ett verktyg för regleringen av den totala finansieringen till landskapen och för fördelning av finansieringen utifrån olika bestämningsgrunder. Genom förordning bestäms det årligen om åldersgruppspecifika grundpriser och grundpriser för landskapets socialvård och hälso- och sjukvård, grundpriser för främjande av hälsa och välfärd, grundpriser baserade på främmande språk och befolkningstäthet samt om grundpriser för övriga lagfästa uppgifter.

Punkterna 2–4 tar upp begreppen finansår, befolkningstäthet och person med ett främmande språk som modersmål. Begreppen definieras på samma sätt som i 4 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

I 2 mom. fastställs den tidpunkt som ska bestämma vilket antal invånare i landskapet som ska användas vid uträkningen. Denna uppgift fastställs utifrån uppgifterna i Statistikcentralens statistik över befolkningsstrukturen i slutet av det år som föregår året före finansåret.

2 kap. **Principer för den statliga finansieringen**

3 §. Den statliga finansieringen till landskapen. I paragrafen föreslås det bestämmelser om hur den statliga finansiering som riktas till landskapen utformas i sin helhet. Finansieringen riktas till landskapen utifrån dels invånarantalet och dels koefficienter som beskriver servicebehovet och kostnaderna för tjänsterna samt främjandet av hälsa och välfärd.

Nettokostnaderna för landskapens social- och hälsovård inbegripet miljö- och hälsoskydd samt räddningsväsende skulle enligt nivån för 2017 uppgå till uppskattningsvis cirka 17,35 miljarder euro. Av detta utgörs cirka 16,97 miljarder euro av kostnader för social- och hälsovården och cirka 380,87 miljoner euro av kostnader för räddningsväsendet. De sammanlagda kostnaderna (17,35 miljarder euro minskat med 28 miljoner euro som ska riktas till kommunerna för främjande av hälsa och välfärd i enlighet med 27 §) ska finansieras med statlig finansiering enligt denna proposition. Dessutom slås nuvarande separata moment (33.60.40 och 33.60.63) på sammanlagt 32,00 miljoner euro under social- och hälsovårdsministeriets huvudtitel samman med landskapens allmänna finansiering.

Enligt de principer som slagits fast i samband med beredningen av reformen av social- och hälsovården och landskapen ska landskapen åtminstone inte under de år som följer omedelbart på reformen ha egen beskattningsrätt. Avsikten är också att landskapen endast ska ha begrän-

sad rätt — i första hand för att säkra likviditeten — att ta upp lån eller få statsborgen. Landskapens inkomster kommer därför att i praktiken bestå enbart av den statliga finansieringen och av de klient- och användningsavgifter som tas ut för tjänsterna.

I landskapens kostnader inräknas också avskrivningar, så vid finansieringen till landskapen beaktas också de investeringar som motsvarar avskrivningsnivån. Genom den statliga finansieringen finansierar landskapen de investeringar som de gör som faller direkt under deras ägo. Sannolikt kommer investeringarna i huvudsak att gälla anordningar, maskiner och annat lösöre. Större investeringsprojekt som gäller lokaler ska enligt planerna skötas genom en riksomfattande servicecentral för lokal- och fastighetsförvaltning som till formen är ett aktiebolag och ägs gemensamt av landskapen.

Intäkterna av de klient- och användningsavgifter som landskapen tar ut kan också efter reformen variera betydligt mellan landskapen bland annat till följd av den varierande inkomststrukturen för serviceanvändarna. Avsikten är att bestämmelserna om klientavgifter inom social- och hälsovården ska ses över. Revideringen av bestämmelserna om avgifter ska enligt planerna träda i kraft samtidigt som social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen, dvs. vid ingången av 2019. Revideringen av bestämmelserna om avgifter inleds under 2017, så det går därför i dag inte att säga hur avgifterna och avgiftsintäkterna kommer att förändras. Det är - med tanke på att avgiftsintäkterna är relativt små i förhållande till den statliga finansieringen och att ett särskilt justeringsförfarande medför extra kostnader - sannolikt inte heller ändamålsenligt att senare justera den statliga finansieringen till följd av att avgiftsintäkterna blivit lägre eller högre än beräknat. Det betyder att bestämmelsen närmast återger det allmänna användningsområdet för den statliga finansieringen och inte förpliktar till att beakta klient- och användningsavgifternas storlek som en grund för bestämmande av den statliga finansieringen till enskilda landskap.

I 1 mom. föreslås det förutom bestämmelser om principerna för allokering av den statliga finansieringen även bestämmelser om viktningen vid allokeringen av finansiering. Enligt förslaget ska 10 procent av finansieringen allokeras invånarbaserat, 89 procent utifrån servicebehovet och 1 procent på basis av främjandet av hälsa och välfärd.

Den finansiering av social- och hälsovården som enligt 3 kap. grundar sig på invånarantalet utgör enligt förslaget 7,805 procent, dvs. 1 354,15 miljoner euro, den åldersgruppsbaserade finansieringen är 37,526 procent, dvs. 6 510,87 miljoner euro, och den på servicebehovet grundade finansieringen är 48,161 procent, dvs. 8 356,02 miljoner euro. Landskapen föreslås också få en ersättning på 1,500 procent, dvs. 260,25 miljoner euro, för kostnader som förorsakas av gles bosättning (14 §) samt på 1,400 procent, dvs. 242,90 miljoner euro, för kostnader som förorsakas av behoven hos personer med ett främmande språk som modersmål (13 §), på 0,300 procent, dvs. 52,05 miljoner euro, för kostnader som förorsakas av tvåspråkighet (15 §) och på 0,133 procent, dvs. 19,61 miljoner euro, för kostnader som förorsakas av karaktären av skärgård. Dessa helheter ska utgöra 3,313 procent av den behovsbaserade finansieringen. Landskapen får också en ersättning på 1 procent, dvs. 173,50 miljoner euro, för främjande av hälsa och välfärd (12 §).

Det föreslås i detta skede att landskapen på basis av invånarantalet också ska få 2,195 procent, eller 380,87 miljoner euro, i statlig finansiering för andra lagfästa uppgifter enligt 4 kap. Denna helhet täcker i detta skede den finansiering som grundar sig på de kalkylerade kostnaderna för räddningsväsendets uppgifter. I viktningen av befolkningstäthet har man även delvis beaktat räddningsväsendets behov när det gäller att upprätthålla servicenivån i glest befolkade områden. Räddningsväsendets handlingsberedskap och nätet av brandstationer har stor betydelse för den prehospitala akutsjukvården och första insatsen, så att hjälpen når fram snabbt vid olyckor och sjukdomsfall.

Avsikten är att viktningen i samband med allokeringen av finansiering ska justeras om landskapen får andra uppgifter och den totala finansieringen utökas. Bestämmelsen kan anses vara motiverad som främsta riktlinje för allokeringen av den statliga finansieringen, trots att någon motsvarande bestämmelse inte ingår i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice.

Enligt 2 mom. motsvarar kostnadsunderlaget för den statliga finansieringen till sin storlek det sammanlagda beloppet av de i 9 § avsedda kalkylerade kostnaderna för de uppgifter inom social- och hälsovården som landskapet ska ansvara för samt de i 17 § avsedda kalkylerade kostnaderna för landskapets övriga lagfästa uppgifter, dvs. för räddningsväsendet. I den statliga finansiering som beviljas ett enskilt landskap beaktas alltså inte de klient- och användningsavgifter som varje landskap tar ut med stöd av lag.

I 3 mom. finns det en informativ bestämmelse om kortfristiga lån och statsborgen. Avsikten är att landskapen ska ha en mycket begränsad rätt att ta lån. Det ska vara möjligt för kortfristiga ändamål och särskilt för att säkerställa likviditeten. På den statliga utlåningen tillämpas lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti (449/1988). Ett exempel på lån som beviljas av anslag som anvisats i statsbudgeten finns under budgetmoment 32.30.83, dvs. av Tekes administrerade lån för forsknings- och innovationsverksamhet. Bestämmelser om landskapens andra möjligheter att ta upp lån hos finansinrättningar finns i 97 § i landskapslagen.

4 §. Landskapets rätt att besluta om användningen av finansieringen. I den föreslagna paragrafen föreskrivs om landskapets rätt att självständigt besluta hur den statliga finansieringen ska användas. Bestämmelsen motsvarar de allmänna principerna för begränsning och styrning av landskapens självstyrelse och behövs särskilt för att säkerställa att servicesystemet organiseras enhetligt på såväl regional som riksomfattande nivå och för att styra kostnaderna.

Med stöd av 1 mom. beslutar landskapet om hur den statliga finansieringen ska allokeras vid skötseln av uppgifterna. Denna princip om den statliga finansieringens universella karaktär motsvarar i praktiken det som gäller i det nuvarande systemet för statsandel för kommunal basservice, även om det inte finns någon motsvarande uttrycklig bestämmelse i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice.

Med stöd av 2 mom. har landskapet på det sätt som särskilt föreskrivs rätt att ta ut klient- och användningsavgifter för användningen av de tjänster landskapet ordnar och bestämma om användningen av avgiftsintäkterna. Avgiftsintäkterna har ingen direkt effekt på den statliga finansieringens storlek. Till exempel högre avgiftsintäkter än planerat leder därför inte till att den statliga finansieringen minskar.

Avsikten är att landskapets statliga finansiering och avgiftsintäkter ska finansiera såväl omkostnaderna för den service landskapet ordnat som behövliga investeringar. Enligt 3 mom. kräver finansieringen av investeringar dock att investeringarna ingår i den plan för landskapets investeringar som enligt 12 § i landskapslagen ska godkännas av statsrådet.

5 §. Kostnader som läggs till grund för den statliga finansieringen. Syftet med den statliga finansieringen är att trygga att landskapen har tillräckliga och proportionerliga ekonomiska förutsättningar att ordna de lagfästa uppgifterna. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses. Eftersom landskapens verksamhet i huvudsak finansieras av staten svarar staten för att finansieringen är tillräcklig. Med finansieringsprincipen avses att staten, då den ålägger landskapen vissa uppgifter, också ska sörja för att landskapen har ekonomiska förutsättningar att sköta uppgifterna. Finansieringsprincipen gäller också finansieringen till landskapen.

Enligt 1 mom. grundar sig den statliga finansieringen på landskapens sammanräknade driftskostnader för de två senast statistikförda åren, för vilka det beräknas ett genomsnitt. Beräkningen ska grunda sig på ett genomsnitt för de två senaste åren för att slumpmässiga variationer ska jämnas ut. Användningen av ett genomsnitt förbättrar förutsebarheten och bedömningen. I de driftskostnader som ska beaktas görs det avdrag för klient- och användningsavgifterna, vilka granskas på riksnivå. Den statliga finansieringen beräknas alltså enligt nettoutgifterna.

Enligt 2 mom. ska man vid den årliga justeringen av kostnadsunderlaget ta hänsyn till förändringar i landskapens lagstadgade uppgifter och till nya uppgifter. Eftersom landskapens inkomster i praktiken utgörs enbart av den statliga finansieringen samt klient- och användaravgifterna, behöver bestämmelserna om justering av kostnadsfördelningen i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice inte tas in i den föreslagna lagen.

Kostnadsökningen på grund av de nya och utvidgade lagstadgade uppgifter och förpliktelser som ändringen innebär beaktas bara en gång genom en nivåhöjning av den statliga finansieringen och det är i samband med att ändringen träder i kraft. Man har alltså inte för avsikt att senare granska hur nivån på tilläggsfinansieringen och kostnaderna på grund av förändringarna motsvarar varandra. Med anledning av det informationsunderlag och den kalkylmodell som används kommer tilläggsfinansieringen emellertid att beaktas separat vid den årliga justeringen till fullt belopp eller delvis tills den helt ingår i den statistik enligt 5 § 1 mom. som ligger till grund för justeringen. Eftersom förändringen bara en gång beaktas på ett sådant sätt att den höjer nivån på finansieringen, kommer betydelsen av bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna i praktiken att förändras och accentueras ännu mera i beredningen av regeringens propositioner och förordningar. Målet bör vara att de kostnader som den föreslagna ändringen medför bedöms så grundligt att landskapen har verkliga möjligheter att med hjälp av den tilläggsfinansiering som föreslås för förändringarna klara av de uppgifter och förpliktelser som riktats till dem och så att ändringen inte leder till att landskapens kostnader stiger till en nivå som överskrider tilläggsfinansieringen.

För bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna har det utvecklats olika verktyg vars betydelse kommer att öka och för vilka man i fortsättningen torde bli tvungen att bedöma behovet av uppdateringar, såväl som annan utveckling av styrningen av bedömningsförfarandet. Till exempel justitieministeriets publikation ”Konsekvensbedömning av lagförslag. Anvisningar” (Justitieministeriet, publikation 2008:3) innehåller ett avsnitt som gäller bedömningen av ekonomiska konsekvenser. Vidare har utvärderingssektionen för ekonomiska konsekvenser vid delegationen för kommunal ekonomi och förvaltning berett en kalkyleringsram för bedömningen av ekonomiska konsekvenser som stöd för särskilt sådan lagberedning som gäller kommunerna.

Vid statsrådets kansli inrättades det år 2015 i enlighet med statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram ett oberoende och självständigt råd för bedömning av lagstiftningen, som har till uppgift att ge utlåtanden om regeringens propositioner och deras konsekvensbedömningar. Rådets mål är bland annat att höja kvaliteten på lagberedningen och i synnerhet konsekvensbedömningarna i regeringens propositioner.

Dessutom behandlas sådana ärenden som ska behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde eller som är av ekonomisk betydelse och som faller inom ministeriets beslutanderätt i statsrådets finansutskott innan beslut fattas i dem. Syftet med en sådan behandling av ärenden som följer de föreskrifter som statsrådet har meddelat i fråga om behandlingen av ärenden i statsrådets finansutskott är bland annat att åtgärderna ska vara ändamålsenliga och tillräckligt väl motiverade med tanke på ekonomin och samhällets intressen som helhet. Vid användningen

av anslag och annan tillämpning av budgeten ska heller inte bara statsfinansiella aspekter beaktas utan även andra aspekter inom den offentliga ekonomin såväl som samhällsekonomin.

6 §. *Justering av den statliga finansieringen.* I 1 mom. föreskrivs det att grunderna för de kalkylerade kostnaderna för den statliga finansieringen justeras varje år, varvid landskapens nettokostnader enligt 5 § 1 mom. beaktas. Vad år 2019 beträffar görs justeringen på basis av uppgifterna om kostnaderna för 2016 och 2017. Justeringen av bestämningsgrunderna för finansieringen görs på basis av de senaste tillgängliga uppgifterna. Vid justeringen av finansieringen bör även en sådan förändring som avses i 5 § 2 mom. som eventuellt skett i uppgifternas omfattning eller art beaktas.

Grunderna för de kalkylerade kostnaderna per invånare som avses i 3 och 4 kap. bygger på samma principer som i 6 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice. Genom förordning ska det årligen föreskrivas om grundpriset per invånare för social- och hälsovården enligt 9 § 1 mom., grundpriserna enligt åldersgrupp enligt 10 §, grundpriset för användningen av social- och hälsojänster enligt 11 § samt om grundpriserna för de övriga uppgifter som anges i 17 §. Genom förordning ska det dessutom årligen föreskrivas om grundpriserna för beräkning av finansieringen utifrån den koefficient för främjande av hälsa och välfärd som avses i 12 §, den befolkningstäthetskoefficient som avses i 13 §, den främmandespråkskoefficient som avses i 14 § och den tvåspråkighetskoefficient som avses i 15 § samt det tillägg för karaktären av skärgård som avses i 16 §.

Vid den årliga justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna i statsandelen för kommunal basservice justeras de kalkylerade kostnaderna, grundpriserna och finansieringen i enlighet med de faktiska kostnaderna. Staten deltar i de kalkylerade kostnaderna med en andel som motsvarar statsandelsprocenten. Med stöd av 1 mom. sker justeringen av den statliga finansieringen så att de faktiska kostnaderna inte beaktas till fullt belopp, utan de kan beaktas efter prövning inom de gränser som anges i 2 mom. Detta är motiverat i och med att landskapens finansiering i sin helhet kommer från staten, medan statsandelen bara utgör en del av kommunernas finansiering. De faktiska kostnaderna för landskapen beaktas endast till den del de offentliga finansernas bärkraft kan tryggas och landskapens skyldighet att ordna social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster på det sätt som avses i 19 § i grundlagen inte äventyras.

Med stöd av 1 mom. ska landskapens driftskostnader beaktas på så sätt att den årliga ökningen motsvarar högst den faktiska ändringen av det landskapsindex som definieras med stöd av lagen med ett tillägg på 0,5 procentenheter. Eftersom genomsnittet av driftskostnaderna för de två senaste åren ska ligga till grund för beräkningen, bör även en förändring i kostnaderna beräknas i förhållande till genomsnittet för de föregående två åren. Av ökningen av kostnadsnivån beaktas enligt 29 § under övergångstiden 2020–2021 förändringen av landskapsindexet med ett tillägg på 1 procentenhet. Den föreslagna bestämmelsen beräknas i samverkan med 29 § leda till en inbesparing på 2,8 miljarder euro fram till 2030. Bestämmelsen är således kopplad till de sparkalkyler som syftar till att trygga hållbarheten för de offentliga finanserna och till målet att genom reformen nå en inbesparing på 3 miljarder euro. Bestämmelsen innebär att ökningen av landskapens kostnader för social- och hälsovården kommer att bromsas upp betydligt. Utifrån hållbarhetskalkylerna väntas förändringarna i åldersstrukturen leda till att behovet av social- och hälsovård ökar med cirka 1,5 procent per år under perioden 2019–2029. Social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen syftar till att effektivisera serviceproduktionen så att kostnaderna i fortsättningen ökar mindre än vad de har gjort hittills och vad deras grundriktning antyder.

Den produktivitetsökning och effektivitetsvinst som reformerna ger möjliggör en inbromsning av kostnadsökningen. Med tanke på dämpandet av kostnaderna är det därför motiverat med en

särskild begränsning för den årliga justeringen av den statliga finansieringen till landskapen. Begränsningen uppmuntrar samtidigt till effektivare styrning av den offentliga finansieringen och till att nå de möjliga effektivitetsvinsterna. Styrningen av innehållet i servicesystemet ska dessutom effektiviseras särskilt genom de bestämmelser i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård som gäller styrningen av servicestrukturen, investeringarna och informationshantering samt styrningen, planeringen och utvecklingen av social- och hälsovården i allmänhet.

Landskapen kan påverka kostnadsutvecklingen genom att själva utveckla serviceprocesserna i en mer kostnadseffektiv riktning. Personalkostnaderna utgör något över hälften av driftskostnaderna, så löneutvecklingen och insatserna för att höja produktiviteten är av central vikt. På grundval av konsekvensbedömningen i samband med de föreslagna reformerna kan det allmänna nå en stor inbesparing jämfört med utgiftsnivån för 2014 och den prognostiserade utgiftsutvecklingen. Det förutsätter att landskapen målmedvetet tillämpar bästa praxis, att styrningen av landskapen fungerar väl och att planerade lagstiftningsreformer genomförs. De föreslagna lagarna – lagen om ordnande av social- och hälsovård, landskapslagen och ändringarna av speciallagstiftningen om social- och hälsovården – innehåller reformer som ska göra det möjligt att proportionellt sett sänka utgiftsnivån i linje med sparmålen i regeringsprogrammet. Den föreslagna begränsningen av den tillgängliga finansieringen ska främja en kostnadseffektiv allokering av resurserna samtidigt som servicesystemet styrs och övervakas så att invånarnas grundläggande rättigheter tillgodoses.

Om finansieringen till landskapen per automatik motsvarade de faktiska kostnaderna, skulle landskapen sakna motivation att bromsa upp kostnadsökningen. Nivån på den kalkylerade statliga finansieringen får dock inte helt kopplas fri från landskapens faktiska driftskostnader, eftersom landskapen måste ha förutsättningar att kunna sköta de uppgifter som anvisats dem.

Principen för finansiering av landskapens social- och hälsovård bygger på bestämmelserna i grundlagens 19 § om rätten till tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster och 22 § om att det allmänna ska se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses. Det innebär också att tillräckliga resurser ska anvisas för ändamålet. Att finansieringsprincipen har en koppling till grundlagen betyder i det här sammanhanget särskilt att resurserna ska ge möjlighet att tillförsäkra tillräckliga social- och hälsovårdstjänster i den omfattning som det behövs och är motiverat med stöd av lagen. Vad som är tillräckliga resurser måste då i sista hand bedömas utifrån de enskildas behov och inte utifrån genomsnittet för hela befolkningen.

Landskapens faktiska kostnader utgör också referensinformation om de enskildas behov som med stöd av grundlagen ska tillgodoses och är således en indikator för vilken finansiering som krävs för att tillgodose rätten till tillräckliga social- och hälsotjänster. De faktiska kostnaderna bör därför utgöra ett av underlagen för justeringen av finansieringen. I det system som skapas genom lagen om landskapens finansiering beskrivs det grundlagsskyddade behovet också av de behovsfaktorer för beskrivning av användningen av tjänster som föreslås i lagen. På basis av förändringar i dessa kan man bedöma hur efterfrågan på tjänster har utvecklats. Det är därför motiverat att beakta förändringarna i servicebehovet, och i enlighet med den föreslagna 18 § och det som föreskrivs i den förordning som ska utfärdas med stöd av lagen ska finansieringsgrunderna justeras med minst fyra års mellanrum efter det att lagen trätt i kraft.

Justeringen av den statliga finansieringen bör göras på så sätt att landskapens skyldighet att ordna tillräckliga social- och hälsotjänster i enlighet med 19 § i grundlagen inte äventyras. Bestämmelser om detta finns i 2 mom. Som bedömningsgrunder nämns utvecklingen i fråga om tillgång, uppskattningar av problem i fråga om tillgången och landskapens möjligheter att genomföra ändringar i sin ekonomi och verksamhet. Samtidigt måste bärkraften för de offentliga finanserna tryggas på det sätt som fastslagits i den finanspolitiska lagen i syfte att bryta skuld-

sättningen inom de offentliga finanserna och att täcka igen hållbarhetsgapet. Det ska enligt statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram göras genom inbesparingar, strukturella reformer inom social- och hälsovården och den övriga offentliga förvaltningen och genom åtgärder som stöder tillväxten och effektiviserar den offentliga serviceproduktionen.

I 3 mom. finns det bestämmelser om hur uppskattningen ska genomföras. Avsikten är att uppskattningen ska utgöra en del av den normala beredningen av planen för de offentliga finanserna och statsbudgeten samt beslutsfattandet på basis av dem. Sådan information som avses i bedömningsgrunderna fås bland annat med stöd av 30 § i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård. I enlighet med den paragrafen bereder social- och hälsovårdsministeriet årligen en utredning för att bedöma om tillgången till tjänster är jämlik och nivån på finansieringen tillräcklig på riksomfattande nivå och i de enskilda landskapen. I utredningen granskas behovet av social- och hälsotjänster, den faktiska och uppskattade framtida utvecklingen av tillgången och kvaliteten samt förhållandet mellan dessa och utvecklingen av de offentliga finanserna. I utredningen bedöms dessutom de nödvändiga åtgärder som måste vidtas i landskapet med tanke på kostnadshanteringen och eventuella andra åtgärder för att trygga lika tillgång till social- och hälsotjänster och tjänsternas kvalitet med statlig finansiering och annan inkomstfinansiering. Enligt bestämmelsen ska utredningen också innehålla bland annat förslag till nödvändiga åtgärder för utarbetandet av planen för de offentliga finanserna och statsbudgeten samt annan riksomfattande styrning.

Med den utredning som avses i 3 mom. 1 punkten åsyftas på det sätt som avses i 30 § i förslaget till lag om ordnande av social- och hälsovård både förfarandet för bedömning av tillgången till tjänster och finansieringens tillräcklighet och en rapport som utarbetats på basis av förfarandet. Avsikten är att det vid en bedömning av grunderna för en höjning av gränserna ska gå att använda den information som fås från både själva processen och från processens slutresultat som grund för bedömningen.

Som bedömningsgrund specificeras i 3 mom. också andra utredningar och uppgifter om läget inom landskapens ekonomi eller servicesystem som är tillgängliga vid beredningen av planen för de offentliga finanserna och statens budgetproposition. Sådan information kan fås till exempel i samband med sådana samråd mellan staten och landskapet som föreslås i 13 § i utkastet till landskapslag. Den föreslagna punkten fogas till momentet eftersom det inte är ändamålsenligt att i förväg på författningsnivå begränsa bedömningen till enbart en utredning med hänsyn till den tidsmässiga dimensionen för utarbetandet av utredningar samt beredningsprocesserna för planen för de offentliga finanserna och budgeten. Också annan information som beskriver tillståndet för landskapens ekonomi och servicesystem och som kan motiveras objektivt bör kunna användas vid bedömningen av grunderna för en ökning av finansieringen. Det är också möjligt att det i statens och landskapens förhandlingar kommer fram ny relevant information i anslutning till fullgörandet av finansieringsprincipen eller t.ex. om eventuella åtgärder som kan genomföras i landskapet och som är centrala för kostnadshanteringen eller om faktorer som påverkar helheten i anslutning till landskapens övriga uppgifter.

Paragrafen utgår från en bedömning av huruvida den totala nivån på den statliga finansieringen som helhet är tillräcklig. Behov av att tillämpa grunderna för en höjning av gränserna beräknas uppstå i situationer där problemen är av nationell omfattning eller där de berör minst flera landskap. En sådan utredning som grundar sig på 30 § i förslaget till lag om ordnande av social- och hälsovård som avses i 3 mom., liksom sådana uppgifter som fås genom samråd mellan staten och landskapen, säkerställer emellertid också en landskapsvis granskning, där syftet är att förhindra att de större landskapen vid en nationell granskning överskuggar problemen i de mindre landskapen.

Sådana eventuella problem med finansieringens tillräcklighet som avses i paragrafen och behov av att tillämpa grunderna för en höjning av gränserna beräknas i princip uppstå som följd av att de bestämningsgrunder som ligger till grund för finansieringen inte fungerar. I en sådan situation bör man förutom att höja nivån på finansieringen också utvärdera behovet av och åtgärderna för att ändra bestämningsgrunderna. Om bestämningsgrunderna ska ändras krävs det emellertid grundligare utredningar och beredning, och därför torde man redan innan det behöva anvisa tilläggsfinansiering till de landskap som är i svårighet. Förutom det att bestämningsgrunderna inte fungerar är det också möjligt att problem på olika nivåer kan uppstå till exempel på grund av oförutsedda kostnader för ändringarna i det skede då reformen ska verkställas eller rent generellt som en kumulativ effekt av organisationsreformen, ändringarna i finansieringssystemet och servicesystemet samt styrningsmekanismerna i anslutning därtill, eller till följd av finansieringssvårigheter vad gäller andra uppgifter som landskapen har.

Avsikten är inte att en höjning av den totala finansieringsnivån med beaktande av de kostnader som överskrider gränserna ska vara den enda lösningen i en sådan situation som beskrivs i 2 mom. Om det till exempel går att bedöma att nivån på finansieringen i princip inte är för låg utan att det är fråga om att funktionerna i vidare omfattning är ineffektiva, bör landskapen styras till att genomföra sådana åtgärder som grundar sig på en utredning enligt 30 § i förslaget till lag om ordnande av social- och hälsovård eller samråd mellan staten och landskapen enligt 13 § i förslaget till landskapslag och som är möjliga att genomföra i landskapen och nödvändiga för att kontrollera kostnaderna. Det kan också vidtas andra eventuella åtgärder. Förutom behovet av att höja nivån på finansieringen enligt 2 mom. kan det också göras en bedömning av möjligheten att minska på vissa av landskapens uppgifter.

Den förändring i kostnadsnivån som ska beaktas vid justering av statens finansiering ska enligt 4 mom. fastställas med stöd av landskapsindexet. En allmän princip är enligt förslaget att landskapsindexet ska vara så enkelt, tydligt och transparent som möjligt och att det i tillräcklig grad ska återspegla ökningen av landskapens kostnader. Landskapsindexet ska bygga på det allmänna förtjänstnivåindexet, konsumentprisindexet och den förändring som skett i landskapsarbetsgivarens socialskyddsavgifter. Planen är att det genom förordning ska bestämmas att viktcoefficien ten för förtjänstindexet ska vara 0,45, för konsumentprisindexet, 0,40 och för förändringen i landskapsarbetsgivarens socialskyddsavgifter 0,15. Närmare bestämmelser om uträkningen av indexet utfärdas genom förordning av statsrådet. Prognosen för landskapsindexet offentliggörs i samband med planen för de offentliga finanserna och statens budgetproposition och det är finansministeriet som svarar för uträkningen av indexet.

Det är motiverat att använda det allmänna förtjänstnivåindexet vid uträkningen av landskapsindexet, eftersom de som producerar social- och hälso tjänster inte direkt kan påverka förtjänstnivåindexets utveckling. Detta dämpar också lönekonkurrensen mellan producenterna. På så sätt kan man undvika en situation där producenterna ifall man får full finansiering av staten inte har tillräckliga incitament för att dämpa ökningen av lönekostnaderna. Dessutom torde den ökade konkurrensen skapa enhetlighet i lönebildningen inom den offentliga och den privata sektorn.

Genom konsumentprisindexet strävar man efter att mäta de förändringar som skett i kostnadsnivån för andra utgifter än löner och lönebundna avgifter. I praktiken beskriver indexet närmast förändringar i priset för varor och tjänster. Motiveringen till att använda det allmänna konsumentprisindexet är densamma som för det allmänna förtjänstnivåindexet.

Som lönebundna avgifter betraktas sådana sjukförsäkringspremier, arbetslöshetsförsäkringspremier och pensionsavgifter som landskapen betalar i egenskap av arbetsgivare och som hänför sig till de löner som kommunerna betalar. De enskilda landskapen kan inte påverka fastställandet av lagstadgade lönebundna avgifter.

Landskapen kommer inte att ha några betydande egna investeringar i byggnader och därför anses det inte vara nödvändigt att beakta till exempel det byggnadskostnadsindex som beskriver investeringarnas prisutveckling. Avskrivningarna i kostnadsunderlaget är så få att det inte är ändamålsenligt att komplicera indexet för deras skull.

Efter att lagen har trätt i kraft kommer landskapet i egenskap av den som ordnar tjänster i regel att köpa sådana tjänster och servicehelheter där arbetsinsatsen utgör en betydande andel. Därför bör den största vikten läggas på de lönebundna utgifterna vid utformningen av landskapsindexet. Lönekostnaderna stod för nästan hälften av kommunernas och samkommunernas driftskostnader för social- och hälsovården år 2014. Vidare stod köp av tjänster för ungefär en tredjedel av driftskostnaderna för social- och hälsovården. Också när det gäller kostnaderna för köpta tjänster utgör personalutgifterna en stor andel.

I 5 mom. föreslås att det sammanlagda beloppet av landskapets avgiftsinkomster justeras årligen, varvid beaktas indexjusteringarna enligt lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården och eventuella andra avgiftsförändringar som landskapet beslutat om. Avgiftsförändringar som landskapen själva beslutat om beaktas alltså i den statliga finansieringen med en viss fördröjning. En eventuell differens mellan det faktiska sammanlagda beloppet av landskapets klient- och användningsavgifter och det vid fastställandet av den statliga finansieringen kalkylerade sammanlagda beloppet av avgifterna ska inte påverka justeringen av den statliga finansieringen retroaktivt. Avgifternas storlek och inverkan ska dock beaktas i den allmänna planeringen och styrningen av landskapets ekonomi och i samband med speciella situationer. Med speciell situation avses här till exempel en betydande justering av de inbördes proportionerna mellan den statliga finansieringen och landskapets avgiftsinkomster.

7 §. Höjd finansiering enligt prövning. I paragrafen föreskrivs det om höjd finansiering till enskilda landskap efter prövning. Den statliga finansieringen tillsammans med landskapets klient- och användningsavgifter beräknas räcka till för att finansiera ordnandet av landskapens lagstadgade uppgifter. Till skillnad från den kommunala organisationsmodellen har landskapen emellertid inte beskattningsrätt och därför är finansieringen av deras uppgifter i princip beroende av den statliga finansieringen.

Man kan räkna med att orsakerna till och omfattningen av de ekonomiska svårigheter som landskapen kan möta, liksom de motåtgärder som behövs kan variera stort. I 6 § i lagförslaget finns det en bestämmelse som gör det möjligt att höja nivån på finansieringen om det är nödvändigt för att trygga tillgången till basservice. I 8 § föreskrivs det om stöd till enskilda landskap i form av lån, statsborgen eller statsunderstöd. Avsikten med den föreslagna 6 § är att den ska svara på problem som närmast beror på att bestämningsgrunderna för finansieringen inte fungerar och andra systemriskar, medan 8 § ska svara på problem som beror på landskapets eget förfarande och ineffektivitet. Genom den föreslagna paragrafen skapas det en flexibel finansieringsmekanism, som ska tillämpas i situationer där ett landskaps ekonomiskötsel försvåras till följd av plötsliga och oförutsebara faktorer som inte beror på landskapets verksamhet.

Med stöd av 1 mom. kan finansieringen för ett enskilt landskap höjas efter prövning och temporärt. Behovsprövad finansiering kan beviljas i situationer där ett landskap har hamnat i exceptionella eller tillfälliga ekonomiska svårigheter. Avsikten är att behovsprövad finansiering ska kunna beviljas i situationer som är oförutsebara och som i princip inte beror på landskapets eget förfarande. Ett exempel på sådana situationer är när det uppstår behov inom näringslivet till följd av plötsliga strukturomvändningar. Behovsprövad finansiering kan vid behov beviljas även på grundval av lokala särförhållanden.

Behovsprövad finansiering beviljas alltid på ansökan. Bestämmelser om detta finns i 2 mom. Beslut om beviljande av behovsprövad finansiering fattas av statsrådet. Bestämmelser om detta finns i 19 § 3 mom. För att finansiering ska beviljas kan det ställas som villkor att det vidtas sådana åtgärder som är nödvändiga för att kontrollera kostnaderna eller andra åtgärder som är nödvändiga för att trygga fullgörandet av uppgifterna. Åtgärder av detta slag kan bedömas i samband med samråd mellan staten och landskapet i enlighet med det som avses i 13 § 2 mom. 3 punkten i utkastet till landskapslag. Å andra sidan kan behovet av behovsprövad finansiering också uppkomma i den andra fasen av processen, och då hålls inte samråd utan åtgärderna bör slås fast i ett separat förfarande och antecknas i finansieringsbeslutet. För att finansiering ska beviljas kan det även ställas villkor om att finansieringen ska användas till det behov som utgör grund för att finansieringen beviljas.

Den behovsprövade statliga finansieringen ska ingå i den totala nivån på den universella finansieringen till landskapen. Ett belopp som motsvarar det totala beloppet av den behovsprövade statliga finansieringen dras av från det sammanlagda beloppet statlig finansiering som betalas till landskapen. Detta sker som ett led i det beslutsfattande som avses i 19 § i finansieringslagen.

8 §. *Statlig finansiering till landskap som befinner sig i ekonomiska svårigheter.* Paragrafen innehåller bestämmelser om ett förfarande som ska komplettera 6 och 7 § i situationer där finansieringen till ett landskap inte räcker till för skötseln av landskapets uppgifter.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreslås att ett landskap kan beviljas kortfristig statligt lån eller statsborgen för att förebygga och åtgärda likviditetsproblem. Det kan vid tillfälliga och relativt lindriga ekonomiska problem vara tillräckligt för att åtgärda situationen. Om det uppstår likviditetsproblem ska landskapen också styras till att vidta andra åtgärder som är nödvändiga för att hantera kostnaderna, såväl som andra eventuella åtgärder. Det kan också handla om att landskapet behöver sköta andra uppgifter effektivare.

Det finns dock anledning att ha beredskap även för allvarigare ekonomiska problem i landskapen. De kan vara långvariga och kan ha mycket varierande orsaker med kopplingar exempelvis till organiseringen av servicen eller servicestrukturen. I sådana fall kan det i 1 mom. nämnda statliga lånet eller statsborgen inte anses utgöra ett tillräckligt eller ändamålsenligt sätt att lösa landskapets ekonomiska problem.

Enligt 2 mom. kan staten bevilja ett landskap understöd i enlighet med statsunderstödslagen, om landskapets ekonomiska svårigheter är långvariga och hotar äventyra landskapets ekonomiska och till ordnandet av social- och hälsovårdstjänsterna anknytande förutsättningar att klara av sina uppgifter. Beviljande av statsunderstöd förutsätter att understödet kan anses nödvändigt för att trygga de tjänster landskapet ska ordna.

För att undvika att statsunderstödet finansierar en alltför stor del av servicen i relation till den kalkylerade statliga finansieringen måste tröskeln för att bevilja understöd vara tillräckligt hög. I landskap där problemen bottnar i strukturella problem som kräver särskilda korrigerande åtgärder får statsunderstöd inte heller beviljas för alltför lång tid. I 104 § i landskapslagen föreslås därför en bestämmelse om att beviljande av statsunderstöd kan leda till ett utvärderingsförfarande enligt samma lag. Efter övergångstiden, från och med år 2024, ska beviljande av statsunderstöd alltid leda till ett utvärderingsförfarande. I praktiken ska den utvärderingsgrupp som utför utvärderingen bland annat bedöma olika åtgärder som kan lösa landskapets problem och avgöra det fortsatta behovet och inriktningen av statsunderstöd. Utvärderingsförfarandet ger därför möjlighet att i detalj utreda landskapets ekonomi och verksamhet. Balanseringen av landskapets ekonomi kan bygga på ett flertal lösningar. Till exempel kan sådan styrning av verksamheten som överensstämmer med det som föreslås i lagen om ordnande

av social- och hälsovård utnyttjas. Samtidigt kan man utreda möjligheterna att göra behövliga ändringar i landskapets servicestruktur.

I en situation där ett enskilt landskaps eller enskilda landskaps ekonomiska problem och oförmåga att trygga tillgången till nödvändig basservice beror på att bestämningsgrunderna för finansieringen inte fungerar, bör beviljandet av statsunderstöd dock vara det primära tillvägagångssättet i relation till lån eller statsborgen förutsatt att den höjning av landskapets finansiering enligt prövning som avses i 7 § inte kan lösa problemet eller helhetsnivån på den statliga finansieringen till landskapen inte höjs med stöd av 6 § 2 mom. En sådan situation kan uppstå, om de samlade bestämningsgrunderna i finansieringslagen inte tillräckligt väl beaktar förhållandena i enskilda landskap.

Vid behov kan närmare bestämmelser om grunderna för beviljande av statsunderstöd utfärdas genom förordning av statsrådet med stöd av 8 § i statsunderstödslagen. Beslut om hur stort anslag som ska reserveras för statsunderstöd bör fattas senast under beredningen av budgeten för 2019.

Avsikten är att den föreslagna paragrafen ska tillämpas i situationer där ett eller flera landskap har svårigheter att finansiera de tjänster som omfattas av deras organiseringsansvar, och bedömningen är att svårigheterna i princip beror på landskapets eget förfarande. Om problem uppstår hos flera än ett fåtal landskap är avsikten att 6 § 2 mom. ska tillämpas. Någon entydig gräns för antalet landskap som ska vara i svårigheter kan inte anges i lagen i och med att landskapen och deras problem är så olika. Vid beredningen har utgångspunkten varit att gränsen för när 6 och 7 § ska tillämpas ska gå vid cirka tre landskap. Om flera landskap än så har problem, bör lösningen i princip inte längre sökas genom 8 §, som är avsedd för problem i enskilda landskap. Avsikten med den föreslagna 8 § är att den ska svara på problem som närmast beror på ineffektivitet i landskapen och 6 § ska svara närmast på problem som beror på att bestämningsgrunderna för finansieringen inte fungerar eller andra systemrisker. Om de systemrisker som beskrivs i motiveringen till 6 § realiseras för enskilda landskap, men inte för andra, bör det göras en bedömning av om det finns grund för att tillämpa 7 eller 8 §.

3 kap. **Finansieringen av social- och hälsovårdens uppgifter**

9 §. *Grunder för social- och hälsovårdens kalkylerade kostnader.* I paragrafen föreslås bestämmelser om hur de kalkylerade kostnaderna för uppgifterna inom social- och hälsovården, som ligger till grund för den statliga finansieringen till landskapen, ska beräknas och vad de består av. I motiven till 2 § 1 punkten och 6 § i lagförslaget förklarades hur grundpriserna fastställs. Grundpriserna utgör således utgångspunkten för beräkningen av varje del av den statliga finansieringen. Grundpriset höjs genom de höjande faktorer (koefficienter och tillägg) som anges i 11–16 §.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs om grunden för de kalkylerade kostnaderna för den statliga finansieringen av landskapets social- och hälsojänster. Grunden utgörs av en andel som baserar sig på invånarantalet och en andel som baserar sig på åldersstrukturen i landskapet. De grundpriser som fastställts genom förordning multipliceras med antalet invånare i respektive åldersgrupp i landskapet. Grundpriset per invånare för social- och hälsovården fastställs årligen genom förordning av statsrådet på samma sätt som enligt den gällande lagen (4 mom.). Bestämmelser om de kalkylerade kostnader som grundar sig på behoven i olika åldersgrupper och om fastställandet av grundpriserna för dem finns i 10 §.

Till de kalkylerade kostnader för social- och hälsojästerna som erhållits på basis av beräkningen av de i 2 mom. avsedda grundpriserna läggs enligt 2 mom. de kalkylerade kostnader som avses i 11–16 § i lagen. Den beräkningen bygger inte på grundpriserna per åldersgrupp.

RP 15/2017 rd

I 3 mom. föreskrivs det om de viktningar som ska tillämpas vid beräkningen av de kalkylerade kostnaderna för social- och hälsovården på basis av åldersgrupperna och användningen av tjänster. Hälso- och sjukvården viktas till 59,07 procent, äldreomsorgen till 19,40 procent och socialvården till 21,53 procent. Bestämmelser om de behovsfaktorer för olika åldersgrupper och behovsfaktorer som beskriver användningen av tjänster som ligger till grund för de kalkylerade kostnaderna finns i 10 och 11 §. Behovsfaktorerna och deras viktcoefficients närmare genom förordning av statsrådet med stöd av de bemyndiganden att utfärda förordning som finns i dessa paragrafer. Bestämmelserna om behovsfaktorerna och deras viktcoefficients motsvarar i grunden delvis det som bestäms i 7 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice. Planen är emellertid att det i förordningen ska föreslås flera behovsfaktorer än i den gällande bestämmelsen samt nya viktcoefficients för dem.

I 4 mom. finns det ett bemyndigande om att det genom förordning av statsrådet får utfärdas bestämmelser om grundpriset per invånare för social- och hälsovården.

10 §. Kalkylerade kostnader baserade på behoven av social- och hälsovård per åldersgrupp. I 1 mom. finns det närmare bestämmelser om hur de grundpriser per åldersgrupp som avses i 9 § 1 mom. ska fastställas. Behovsfaktorerna per åldersgrupp för hälso- och sjukvård, äldreomsorg och socialvård och deras viktningar samt de viktningar för hälso- och sjukvård, äldreomsorg och socialvård som anges i 9 § 3 mom. ska ligga till grund för hur grundpriserna per åldersgrupp beräknas. Grundpriserna per åldersgrupp fås genom att man räknar samman de uppgiftsspecifika grundpriser per åldersgrupp som fås med tillämpning av kalkylen.

I momentet föreskrivs det om de nio åldersgrupper för vilka det genom förordning av statsrådet fastställs grundpriser och enligt vilka de kalkylerade kostnader som ligger till grund för den statliga finansieringen till landskapet beräknas. Åldersgrupperna är följande: 0–5 åringar, 6 åringar, 7–12 åringar, 13–15 åringar, 16–18 åringar, 19–64 åringar, 65–74 åringar, 75–84 åringar samt 85-åringar och äldre. Indelningen i åldersgrupper motsvarar den indelning som tillämpas vid beräkningen av statsandelen för kommunal basservice.

Åldersgruppbaserad andel av de kalkylerade kostnaderna för basservicen i landskapet i:

PH 0–5 år * invånarantal i 0–5 år +

PH 6 år * invånarantal i 6 år +

PH 7-12 år * invånarantal i 7-12 år +

PH 13-15 år * invånarantal i 13-15 år +

PH 16-18 år * invånarantal i 16-18 år +

PH 19-64 år * invånarantal i 19-64 år +

PH 65-74 år * invånarantal i 65-74 år +

PH 75–84 år * invånarantal i 75–84 år +

PH 85 år och äldre * invånarantal i 85 år och äldre +

där

RP 15/2017 rd

PH 0–5 år = grundpriset för åldersgruppen 0–5 år och invånarantal i 0–5 år = antalet personer i åldersgruppen 0–5 år i landskapet i,

PH 6 år = grundpriset för åldersgruppen 6 år och invånarantal i 6 år = antalet personer i åldersgruppen 6 år i landskapet i,

PH 7-12 år = grundpriset för åldersgruppen 7-12 år och invånarantal i 7-12 år = antalet personer i åldersgruppen 7-12 år i landskapet i,

PH 13-15 år = grundpriset för åldersgruppen 13-15 år och invånarantal i 13-17 år = antalet personer i åldersgruppen 13-15 år i landskapet i,

PH 16-18 år = grundpriset för åldersgruppen 16-18 år och invånarantal i 16-18 år = antalet personer i åldersgruppen 16-18 år i landskapet i,

PH 19-64 år = grundpriset för åldersgruppen 19-64 år och invånarantal i 19-64 år = antalet personer i åldersgruppen 19-64 år i landskapet i,

PH 65-74 år = grundpriset för åldersgruppen 65-74 år och invånarantal i 65-74 år = antalet personer i åldersgruppen 65-74 år i landskapet i,

PH 75-84 år = grundpriset för åldersgruppen 75-84 år och invånarantal i 75-84 år = antalet personer i åldersgruppen 75-84 år i landskapet i,

PH 85 år och äldre = grundpriset för åldersgruppen 85 år och äldre och invånarantal i 85 år och äldre = antalet personer i åldersgruppen 85 år och äldre i landskapet i.

I 2 mom. finns det ett bemyndigande om att det genom förordning av statsrådet får utfärdas närmare bestämmelser om hur de behovsfaktorer per åldersgrupp som avses i 1 mom. och deras viktcoefficienter bestäms, om regelbunden justering av behovsfaktorerna och viktcoefficenterna och om grundpriserna per åldersgrupp för social- och hälsovård.

11 §. Servicebehovskoefficient för social- och hälsovården. För varje landskap beräknas utifrån de viktningar för hälso- och sjukvården, äldreomsorgen och socialvården som avses i 9 § 3 mom. samt sådana behovsfaktorer som beskriver behov och kostnader vad gäller dessa uppgifter och tjänster och deras viktcoefficienter en behovskoefficient för social- och hälsovården. Koefficienten återger invånarnas servicebehov i relation till genomsnittet för hela landet. Vid beräkningen av servicebehovskoefficienten för social- och hälsovården utnyttjas bland annat uppgifterna om befolkningens köns- och åldersstruktur, sjukfrekvens och socioekonomiska ställning.

Enligt 1 mom. är syftet med den på servicebehovskoefficienten för social- och hälsovårdstjänster baserade finansieringen att ersätta landskapets kostnader för hälso- och sjukvård, äldreomsorg och socialvård. För varje landskap fastställs årligen en servicebehovskoefficient för social- och hälsovårdstjänster. Koefficienten återger landskapets servicebehov i relation till de andra landskapen.

I 2 mom. föreskrivs om hur man beräknar de kalkylerade kostnader som fastställs på grundval av servicebehovet av social- och hälsovårdstjänster. De kalkylerade kostnader som bestäms med stöd av behovskoefficienten fås genom att grundpriset för det behov som beskriver användningen av social- och hälsovårdstjänster multipliceras med landskapets invånarantal och servicebehovskoefficienten för social- och hälsovården.

RP 15/2017 rd

De kalkylerade kostnaderna på grundval av behovet av social- och hälsovårdstjänster i landskapet i är således = $SOTEK_i * PHHV * invånarantal_i$;

där

$SOTEK_i$ =r servicebehovskoefficienten för social- och hälsovårdstjänster i landskapet i,

$PHHV$ =r det grundpris som tillämpas vid beräkning av behovet av landskapets social- och hälsovårdstjänster och

invånarantal i = antalet invånare i landskapet i.

Momentet motsvarar delvis det som föreskrivs i 7 § 6 mom. i lagen om statsandel för kommunal basservice.

I 3 mom. föreskrivs om vilka statistiska källor och vilket års uppgifter som ska användas vid beräkningen. Uppgifterna kommer från Pensionsskyddscentralen, Folkpensionsanstalten, Institutet för hälsa och välfärd och Statistikcentralen uppgifter om sjukfrekvensen och gäller året före det år som föregått finansåret. Uppgifterna är för alla faktorernas del de senaste uppgifter som täcker samma tidsperiod. Momentet motsvarar delvis vad som föreskrivs i 7 § 7 mom. i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice.

I 4 mom. finns det ett bemyndigande att utfärda förordning med stöd av vilket det genom förordning får utfärdas närmare bestämmelser om hur de i 1 mom. avsedda behovsfaktorer som beskriver behov och kostnader vad gäller tjänster och faktorernas viktcoefficients bestäms, om regelbunden justering av behovsfaktorerna och viktcoefficientserna och om grundpriset för det behov som beskriver användningen av social- och hälso-tjänster.

De behovsfaktorer och viktcoefficients som man har planerat att använda som grund för kalkylerna baserar sig på en undersökning som publicerades 2013 av Institutet för hälsa och välfärd, där man med utgångspunkt i tillgängliga kommunspecifika uppgifter om social- och hälsovården sökte efter de faktorer som på bästa sätt redogör för utgifterna inom social- och hälsovården. Avsikten är att fastställandet av behovsfaktorerna och deras viktcoefficients ska gå till så att det fastställs separata viktcoefficients för olika sjukdomar utifrån hur allmänna de är och hur mycket behandlingen av dem kostar. Som variabler som återger den socioekonomiska ställningen tillämpas också antalet personer som får utkomststöd, är arbetsoförmögna, inte lever i ett äktenskap eller registrerat partnerskap, har fått utbildning endast på den lägsta nivån eller som är arbetslösa eller utanför arbetslivet.

I fråga om användningen av hälso- och sjukvårdstjänster finns det skillnader i hur kostnaderna fördelar sig mellan olika åldersgrupper. Aldern är inte i sig en faktor som avgör användningen av hälso- och sjukvårdstjänster. Aldern förklarar kostnaderna bäst inom primärvården, men förklarar dåligt hur kostnaderna fördelar sig inom servicesystemet och dess olika delar. Planen är att sådana sjukdomar som är vanliga i Finland och som statistiskt sett har stor inverkan på hälso- och sjukvårdskostnaderna, däribland diabetes, reumatism, bronkialastma och koronarkärlsjukdom, ska tas med bland behovsfaktorerna. I fråga om neurologiska sjukdomar beaktas Parkinsons sjukdom och MS (multipel skleros) och i fråga om hjärtarytmier förmaksflimmer och hjärtinsufficiens. Dessa är behovsfaktorer också enligt 7 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice. Dessutom är andelen arbetsoförmögna under 55 år liksom tidigare en behovsfaktor. Planen är att fler socioekonomiska faktorer än tidigare ska tas med som nya behovsfaktorer, däribland faktorer som anknyter till försörjningen, arbetsituationen och utbildningen. De som får utkomststöd eller är lågutbildade eller arbetslösa har ofta ett sämre hälsotillstånd och därigenom ett större behov av hälso- och sjukvårdstjänster. Som

behovsfaktorer i samband med finansieringen av hälso- och sjukvården är det motiverat att även beakta civilståndet och, för personer över 80 år, ensamboende, eftersom studier visar att de som lever i parförhållande och i hushåll med flera personer har bättre hälsa och lägre dödlighet än de som är frånskilda och äldre personer som bor ensamma. Civilståndets inverkan på hälsan har att göra med parförhållandets hälsofrämjande effekter. Parförhållandet ger socialt stöd och nätverk, hälsosamma levnadsvanor och ekonomiska resurser. Dessa behovsfaktorer förklarar till stor del ålderns betydelse för kostnaderna. Å andra sidan utjämnas dock ålderns inverkan till den här delen när man beaktar paragrafens övriga behovsfaktorer som påverkar användningen av hälso- och sjukvårdstjänster.

Som behovsfaktorer för äldreomsorgen planeras delvis samma faktorer som de som har nämnts för hälso- och sjukvården. Som behovsfaktorer för finansieringen av äldreomsorgstjänster bör man emellertid på samma sätt som i dag beakta åldersgrupperna och sjukdomar såsom diabetes, epilepsi, psykoser, neurologiska sjukdomar och hjärtarytmier, samt som ny faktor demens. Äldreomsorgen är en åldersanknuten tjänst, även om det finns stora skillnader i hur mycket de äldre utnyttjar tjänsterna. Skillnaden i kostnaderna för männens respektive kvinnornas användning av äldreomsorgstjänsterna är avsevärd: enligt en undersökning från 2013 gjord av Institutet för hälsa och välfärd var den genomsnittliga kostnaden för äldreomsorgstjänster över 18 000 euro för kvinnor över 85 år, medan den för män i samma åldersgrupp var cirka 11 000 euro. Å andra sidan använder kvinnor över 85 år äldreomsorgstjänster betydligt mer än männen. Skillnaden beror främst på den förväntade livslängden. Äldre kvinnor bor i regel ensamma, medan äldre män oftare kan ty sig till omvårdnad som ges av en hemmavarande maka. Ensamboende är en viktig riskfaktor när det gäller användningen av äldreomsorgstjänster. Av dessa skäl kommer det att föreslås att man som behovsfaktor för äldreomsorgen separat beaktar personer som är 85 år eller äldre i enlighet med viktcoefficients för könen. Vidare föreslås det att viktcoefficients beräknas separat för personer som är 80 år eller äldre och som inte lever i ett äktenskap eller registrerat partnerskap.

I fråga om socialvården är det planerat att de kalkylerade kostnaderna ska fastställas på grundval av åldersgrupper och behovsfaktorer. Behovsfaktorerna omfattar inga enskilda sjukdomar. Av behovsfaktorerna är det endast kategorin arbetsförmögna under 55 år som beaktas i den gällande 7 § i lagen om statsandel för kommunal basservice. Sjukpension förklarar i hög grad användningen av socialvårdstjänster, men det föreslås att också andra socioekonomiska faktorer ska beaktas som behovsfaktorer. Sammantaget uppstår socialvårdens kostnader av mycket olika typer av tjänster, däribland socialvårdens boendetjänster, barnskyddet, service till funktionshindrade och missbrukarvård. Åldern har stor betydelse också för användningen av socialvårdstjänster. Närmare 50 procent av de behovsfaktorer som planeras bli föreslagna för socialvården bestäms utifrån åldern. Planen är att man som behovsfaktorer för finansieringen av socialvården ska beakta sådana personer som har fyllt 20 år men som inte har avlagt någon examen efter den grundläggande utbildningen, samt personer som bor i landskapet och som får utkomststöd eller som är i arbetsför ålder men inte deltar i arbetslivet, såsom hemmamammor och fångar.

Av den behovsbaserade kalkylerade finansieringen för landskapets social- och hälsovård är den finansiering som fastställs enligt åldersgrupp i enlighet med 10 § viktad till 43,8 procent, medan finansieringen enligt behovskoefficients för social- och hälsovården enligt denna paragraf är viktad till 56,2 procent. Andelarna ändras om de viktningar för hälso- och sjukvården, äldreomsorgen och socialvården som anges i 9 § 3 mom. ändras.

12 §. Koefficient för främjande av hälsa och välfärd. Syftet med koefficients för främjande av hälsa och välfärd är att uppmuntra och stödja landskapen att genomföra mångsidiga och planmässiga åtgärder särskilt för att förebygga folksjukdomar, främja funktionsförmågan hos äldre, minska antalet olycksfall, förebygga marginalisering och främja social välfärd och

RP 15/2017 rd

sysselsättning. Det föreslås att paragrafen tillämpas första gången som bestämningsgrund för den statliga finansieringen 2022. Efter det ska cirka 1,000 procent av den statliga finansieringen till landskapen bygga på främjande av hälsa och välfärd.

Landskapen ska i enlighet med 8 § i förslaget till lag om ordnande av social- och hälsovård svara för främjandet av hälsa och välfärd samt för den strategiska planeringen och styrningen av detta delområde. Vidare föreslås det att landskapen ska svara bland annat för förebyggande social- och hälsovårdstjänster enligt 2 kap. i hälso- och sjukvårdslagen och 2 kap. i socialvårdslagen. Tjänsterna ska produceras av tjänsteproducenter inom social- och hälsovården. Till landskapets uppgifter hör också att erbjuda kommunerna stöd och expertis i främjandet av hälsa och välfärd.

Kommunerna har definierat främjandet av hälsa och välfärd och den förebyggande verksamheten på olika sätt och bedömer därför också kostnaderna för åtgärderna på mycket varierande sätt. Institutet för hälsa och välfärd har rapporterat att de administrativa kostnaderna för främjandet av hälsa och välfärd år 2014 var cirka 25,4 miljoner euro. De faktiska kostnaderna för mödra-, barn- och familjerådgivningen var cirka 123,1 miljoner euro. Det förebyggande arbetet utförs bland annat som en del av primärvårdens mottagningsverksamhet, socialvårdstjänsterna och företagshälsovården. För att kunna slå fast de närmare siffrorna krävs i fortsättningen att de tjänster som främjar hälsa och välfärd definieras på ett enhetligt sätt.

Åtgärder som främjar befolkningens hälsa och välfärd är sådana som minskar hälso- och välfärdsskillnaderna, minskar förtida dödlighet och upprätthåller arbets- och funktionsförmågan. Särskilt ur ett socioekonomiskt perspektiv är skillnaderna i hälsa och välfärd stora i Finland och ett av de viktigaste målen med social- och hälsovårds- och landskapsreformen är att minska dessa skillnader. Enligt socialbarometern för 2015 har befolkningens välfärd vänt nedåt efter 2013. Hushållens välfärd påverkas särskilt av arbetslöshet och försörjningsproblem. Arbetslösa och personer som får sjukförmåner har enligt undersökningar ett svagare hälsotillstånd än de som arbetar. Främjandet av befolkningens hälsa och välfärd kräver därför åtgärder för att stärka sysselsättningen (och särskilt för att förebygga långtidsarbetslöshet), trygga den enskildas förutsättningar att försörja sig och främja arbets- och funktionsförmågan. Övergripande samhällspolitiska åtgärder ger bättre effekt än enstaka interventioner. Det är i fråga om främjandet av hälsa och välfärd känt att det ofta behövs många åtgärder samtidigt för att uppnå kostnadseffektivitet.

Främjandet av hälsa och välfärd bör inriktas på långsiktiga och verkningsfulla åtgärder. Resultaten av verksamheten återspeglas som tämligen långsamma förändringar i befolkningens hälsa och välfärd. Däremot märks effekterna snabbare i social- och hälsovårdens verksamhet och processer. Förändringar i verksamhetens innehåll och struktur kan ge större verkan, med det tar då längre tid innan effekterna märks. Det behövs därför åtgärder som syftar till att främja hälsa och välfärd i landskapen på ett övergripande plan.

I 1 mom. föreskrivs det om fastställandet av landskapets koefficient för främjande av hälsa och välfärd. Koefficienten beskriver landskapets insatser för främjandet av invånarnas hälsa och välfärd. Koefficienten bildas utifrån resultatindikatorerna och de indikatorer som återger landskapets åtgärder för att främja hälsa och välfärd, som det föreskrivs närmare om genom förordning av statsrådet. Det föreslås fyra indikatorer som beskriver verksamheten och de ges vid beräkningen av koefficienten en viktning på 50 procent. Antalet resultatindikatorer är sex och de ges likaså en viktning på 50 procent. För att minimera eventuella snedvridningar är det motiverat att indikatorerna för verksamheten och resultatindikatorerna har samma viktning i den inledande fasen. På detta sätt försöker man minimera att en enskild indikator får alltför stor betydelse. Med hänsyn också till det kommande fria valvården inom social- och hälsovår-

den och modellen med många vårdproducenter är det motiverat med en balanserad granskning av såväl verksamhetsprocesser som resultat.

Utgångspunkten vid valet av indikatorer är att uppgifter ska finnas tillgängliga för samtliga landskap och att det i ökande utsträckning ska bli möjligt att utnyttja de producerade registeruppgifterna. De indikatorer som hänför sig till koefficienten måste också kunna ändras i framtiden så att möjligheterna att manipulera resultaten minskar.

Verksamhetsindikatorerna anknyter till de åtgärder landskapet vidtar för att främja hälsa och välfärd. I fråga om de indikatorer som ska fastställas genom förordning är planen att de ska gälla utredning av behovet av stöd hos dem som inte omfattas av hälsokontroller (mödra- och barnrådgivningen, skol- och studerandehälsovården, kontroller av munhälsa), rådgivning om levnadsvanor för personer som hör till riskgruppen för diabetes typ 2 och miniinterventioner i samband med drog- och alkoholmissbruk hos kunder inom hälso- och sjukvården. Med miniintervention avses särskilt att alkoholkonsumtionen tas upp under samtal och att riskkonsumtion identifieras. Det inbegriper även rådgivning om och uppföljning i syfte att minska alkoholkonsumtionen. Indikatorerna gäller särskilt förebyggandet av stora folksjukdomar och upprätthållandet av arbetsförmågan samt förebyggandet av marginalisering.

Resultatindikatorerna anger förändringar i befolkningens hälsa och välfärd. Förändringar i befolkningens hälsa och välfärd återspeglas i regel långsammare i indikatorerna än förändringar i verksamhetsprocesserna. Det skulle tala för en större viktning av de indikatorer som speglar verksamheten. Å andra sidan är det viktigt att granska resultaten för att utreda hur väl de centrala hälso- och socialpolitiska målen uppnåtts.

Resultatindikatorerna ska vara variabler som av grundad anledning kan antas ha kopplingar till den förebyggande verksamheten. Främjande av de äldres funktionsförmåga och minskning av olycksfallsfrekvensen har bedömts vara sådana indikatorer. Härvid granskas antalet sjukhusvistelser för äldre till följd av skador och förgiftningar samt antalet äldre som dött till följd av att de fallit. Som resultatindikator kan man även granska förändringen i andelen hushåll i landskapet som saknar inkomster i relation till alla hushåll. I fråga om att förebygga marginalisering och att människor ställs utanför arbetslivet samt i fråga om främjandet av social välfärd granskas hur mycket andelen långtidsarbetslösa som får utkomststöd minskar i landskapet samt andelen personer i åldern 16–24 år av samma åldersgrupp i hela befolkningen som får sjukpension på grund av mentala problem eller beteendestörningar. Skillnaderna i befolkningens hälsa och välfärd granskas genom de alkoholrelaterade dödsfallen, som reflekterar omfattningen av alkoholproblemen. De socioekonomiska skillnaderna är mycket stora när det gäller alkoholdödlighet och variationer i den reflekteras också i förändringar i skillnaderna i den totala dödligheten. Förändringar i den alkoholrelaterade dödligheten kan ske snabbt. Det är möjligt att påverka de alkoholrelaterade dödsfallen även på regional nivå genom social- och hälso-tjänsterna.

I 2 mom. finns det bestämmelser om beräkningen av de kalkylerade kostnaderna för främjandet av hälsa och välfärd. Bestämmelser om det grundpris för främjande av hälsa och välfärd som ska användas vid beräkningen utfärdas genom förordning av statsrådet. Grundpriset multipliceras med landskapets invånarantal och med den för landskapet fastställda koefficienten för främjande av hälsa och välfärd.

Därmed beräknas de kalkylerade kostnader för landskapet i som fastställs på grundval av främjandet av hälsa och välfärd enligt följande: $HYTEK_i * PHHyte * \text{invånarantal}_i$

där

HYTEKi = koefficienten för främjande av hälsa och välfärd för landskapet i,

PHHyte = grundpriset för främjande av hälsa och välfärd och

invånarantal i = invånarantalet i landskapet i.

Koefficienten för främjande av hälsa och välfärd för landskapet beräknas enligt följande:

HYTEKi = incitamentskoefficienten för främjande av hälsa och välfärd för landskapet / incitamentskoefficienten för främjande av hälsa och välfärd för hela landet avvägd i förhållande till befolkningen

där

incitamentskoefficienten för främjande av hälsa och välfärd för landskapet =

$$\left(\frac{\sum_{k=1}^{n_{PROCESS}} PROCESS_k}{n_{PROCESS}} + \frac{\sum_{j=1}^{n_{RESULTAT}} RESULTAT_j}{n_{RESULTAT}} \right) / 2$$

(där nPROCESS=4 och nRESULTAT=6 i detta fall)

Koefficienten för främjande av hälsa och välfärd för kommunen fastställs med hjälp av verksamhets- eller processindikatorer och resultatindikatorer som återger främjandet av hälsa och välfärd. Processindikatorerna får en viktning på 0,5 och detsamma gäller för resultatindikatorerna. I fråga om resultatindikatorerna används differensen mellan de två senaste mätningarna till att beskriva förändringar. Det finns 4 processindikatorer och 6 resultatindikatorer, vilket innebär att viktningen för en enskild processindikator är (1/8) och för en enskild resultatindikator (1/12).

I 3 mom. föreskrivs det om de informationskällor som ska användas vid beräkningen av koefficienten. Vid fastställandet av koefficienten för främjande av hälsa och välfärd ska, i fråga om de indikatorer som avses i 1 mom. och för vilka närmare bestämmelser utfärdas genom förordning, uppgifter från Folkpensionsanstaltens nationella hälsoregister (Kanta), Befolkningsregistercentralens och magistraternas befolkningsdatasystem, Folkpensionsanstaltens och Pensionsskyddscentralens pensionsdatasystem och Statistikcentralen användas. Dessutom utnyttjas det vårdanmälningssystem för social- och hälsovården (Hilmo) som upprätthålls av Institutet för hälsa och välfärd, primärvårdens vårdanmälningssystem för öppenvården (AvoHilmo), statistik- och indikator databasen Sotkanet och utkomststödsregistret.

Vid beräkning av koefficienten används de statistiska uppgifterna för de två närmaste åren före det år som föregått finansåret. Resultatindikatorerna mäter förändringar och det krävs därför uppgifter för flera år.

Om de statistiska uppgifter som behövs för beräkningen av koefficienten inte finns tillgängliga för den tidsperiod som avses i 2 mom. ska de senaste tillgängliga uppgifterna användas. Om det överhuvudtaget inte finns uppgifter tillgängliga för ett landskap, noteras det lägsta möjliga värdet för landskapet i fråga. Det sporrar landskapen att satsa på att ta utveckla rapporteringen och fram aktuella uppgifter av god kvalitet.

Närmare bestämmelser om grundpriset för främjande av hälsa och välfärd, om de indikatorer som ska användas när koefficienten bestäms och om indikatorernas viktcoefficienter samt om vilka statistiska uppgifter som ska användas vid beräkningen utfärdas med stöd av 4 mom. genom förordning av statsrådet.

När denna lag bereds förutsätts det att det statistiska materialet om främjande av hälsa och välfärd och förebyggande social- och hälsojänster utvecklas. De största bristerna finns i faktaunderlaget för socialtjänsterna, funktionsförmågan och företagshälsovården. Det finns också svårigheter när det gäller den rutinartade samkörningen av socioekonomiska uppgifter med andra registeruppgifter. En förutsättning är att kriterierna för det statistiska materialet och fastställandet av indikatorer i fortsättningen utvecklas så att de på ett adekvat sätt återger landskapens verksamhet.

13 §. Befolkningstäthetskoefficient. Syftet med de kalkylerade kostnader som grundar sig på koefficienten för befolkningstäthet är att ersätta kostnader som beror på att landskapet är glest befolkat. Befolkningstäthetskoefficienten används som bestämningsgrund för den kalkylerade finansieringen för landskapens social- och hälsovård. Paragrafen motsvarar 12 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice, men innehåller ingen maxgräns för koefficienten. En maxgräns är inte ändamålsenlig, eftersom den skulle gälla endast få landskap och effekten för dessa landskap kunde vara betydande. När koefficienten beräknas används Statistikcentralens offentliga uppgifter om invånarantal och landareal. Cirka 1,500 procent av den statliga finansieringen till landskapen bygges enligt förslaget på befolkningstätheten.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs om bestämningsgrunden för den nya befolkningstäthetskoefficienten. Koefficienten fastställs separat för varje landskap. Landskapets befolkningstäthetskoefficient beräknas genom att den genomsnittliga befolkningstätheten i hela landet divideras med landskapets befolkningstäthet. Vid beräkningen används befolkningsdatasystemets uppgifter om invånarantalet vid slutet av det år som föregått finansåret och Statistikcentralens uppgifter om landarealen för varje landskap.

I 2 mom. föreskrivs om hur man beräknar de kalkylerade kostnader som fastställs på grundval av befolkningstäthetskoefficienten. Landskapets kalkylerade kostnader på grundval av befolkningstätheten beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för befolkningstätheten multipliceras med landskapets invånarantal och befolkningstäthetskoefficient.

De kalkylerade kostnaderna enligt befolkningstäthet beräknas således på följande sätt:

$PH_{ASTIH} * asukasmäärä_i * ASTIHK_i$

där

PH_{ASTIH} = grundpriset för befolkningstätheten,

$asukasmäärä_i$ = antalet invånare i landskapet i och

$ASTIHK_i$ = befolkningstäthetskoefficienten för landskapet i .

Befolkningstäthetskoefficienten för landskapet beräknas på följande sätt:

$ASTIHK_i = asukastiheys_kokomaa : asukastiheys_i$

där

RP 15/2017 rd

ASTIHK i = befolkningstäthetskoefficienten för landskapet,
asukastiheys kokomaa = den genomsnittliga befolkningstätheten i hela landet och
asukastiheys i = befolkningstätheten i landskapet i.

Bestämmelser om grundpriset för koefficienten utfärdas med stöd av 3 mom. genom förordning av statsrådet.

14 §. Främmandespråskoefficient. Syftet med främmandespråskoefficienten är att ersätta landskapen för de kostnader som orsakas av att de har invånare med främmande språk som modersmål. Främmandespråskoefficienten används som bestämningsgrund för de kalkylerade kostnaderna för landskapens social- och hälsovård. Paragrafen motsvarar till de allmänna principerna 9 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice, men beräkningssättet är enklare och motsvarar beräkningssättet för befolkningstäthetskoefficienten. Cirka 1,400 procent av den statliga finansieringen till landskapen bygger enligt förslaget på främmandespråskoefficienten.

Med stöd av 1 mom. beräknas främmandespråskoefficienten genom att andelen personer med främmande språk som modersmål i landskapet divideras med den genomsnittliga motsvarande andelen för hela landet. När koefficienten beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om antalet personer med främmande språk som modersmål under året före det år som föregått finansåret. Svenskspråkiga och samiskspråkiga hänförs inte till dem som har ett främmande språk som modersmål, men däremot inräknas samtliga åldersgrupper.

Enligt 2 mom. beräknas landskapets kalkylerade kostnader på grundval av främmandespråskoefficienten genom att det per invånare bestämda grundpriset för främmandespråskoefficienten multipliceras med landskapets invånarantal och främmandespråskoefficienten.

Främmandespråskoefficient för landskapet i:

$$[[VKK]]_i = (\text{vieraskielkm } i) / (\text{asukasmäärä } i) / (\text{vieraskielkm maassa}) / (\text{asukasmäärä maassa})$$

där

vieraskielkm maassa = antalet personer med främmande språk som modersmål i hela landet,

asukasmäärä maassa = antalet invånare i hela landet,

vieraskielkm i = antalet personer med främmande språk som modersmål i landskapet i,

asukasmäärä i = antalet invånare i landskapet i.

De kalkylerade kostnaderna för landskapet i på grundval av främmandespråskoefficienten

$$= \text{PH VIERK} * \text{VKK } i * \text{asukasmäärä } i$$

där

PH VIERK = grundpriset för främmandespråskoefficienten,

VKK i = främmandespråskoefficienten för landskapet i och

RP 15/2017 rd

asukasmäärä i = antalet invånare i landskapet i.

Bestämmelser om grundpriset för främmande språk som modersmål utfärdas med stöd av 3 mom. genom förordning av statsrådet.

15 §. Tvåspråkighetskoefficient. Tvåspråkighetskoefficienten används som bestämningsgrund för de kalkylerade kostnaderna för landskapens social- och hälsovård.

Rent generellt motsvarar bestämningsgrunden i princip det som föreskrivs i 10 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice om hur sådana tilläggskostnader som beror på tvåspråkighet ska beaktas. Det föreslås emellertid att sättet att beräkna koefficienten på ska vara enklare och motsvara beräkningssättet för befolkningstäthets- och främmandespråkskoefficienterna.

Med stöd av 1 mom. beräknas landskapets tvåspråkighetskoefficient genom att andelen personer med svenska som modersmål i landskapet divideras med den motsvarande andelen personer med svenska som modersmål för hela landet. När koefficienten beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om antalet personer med svenska som modersmål vid utgången av det år som föregår året före finansåret. Med person som har svenska som modersmål avses en person som har angett svenska som sitt modersmål i det befolkningsdatasystem som avses i 3 § i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster.

Enligt 2 mom. beräknas landskapets kalkylerade kostnader på grundval av tvåspråkighet genom att det per invånare bestämda grundpriset för tvåspråkighet multipliceras med landskapets invånarantal och tvåspråkighetskoefficient.

Tvåspråkighetskoefficient för landskapet i:

$$[[KKK]]_i = (\text{ruotsinkielkm } i) / (\text{asukasmäärä } i) / (\text{ruotsinkielkm maassa}) / (\text{asukasmäärä maassa})$$

där

ruotsinkielkm maassa = antalet personer med svenska som modersmål i hela landet,

asukasmäärä maassa = antalet invånare i hela landet,

ruotsinkielkm i = antalet personer med svenska som modersmål i landskapet i,

asukasmäärä i = antalet invånare i landskapet i.

De kalkylerade kostnaderna för landskapet i på grundval av tvåspråkighet

$$= PH \text{ KK} * KKK \text{ i} * \text{asukasmäärä } i$$

där

PH KK = grundpriset för tvåspråkighet,

KKK i = tvåspråkighetskoefficienten för landskapet i och

asukasmäärä i = antalet invånare i landskapet i.

Bestämmelser om grundpriset för tvåspråkighet utfärdas med stöd av 3 mom. genom förordning av statsrådet.

Cirka 0,300 procent av den statliga finansieringen till landskapen kommer att grunda sig på tvåspråkighetskoefficienten. Återhållsamheten i kriteriets viktning motiveras av tidigare forskning som visat att svenskspråkighet på individnivå inte leder till ökade kostnader. Kost-

naderna beräknas inte heller öka kostnaderna för landskapen som har ett större befolkningsunderlag än kommunerna i samma utsträckning som på kommunal nivå. Syftet med tvåspråkighetskoefficienten är att ersätta de administrativa kostnader som föranleds av behovet av att i större omfattning ordna landskapets tjänster på bägge nationalspråken. På grundval av kriteriet riktas finansiering till de landskap där en betydande andel av befolkningen är svenskspråkig.

16 §. Tillägg för karaktären av skärgård. Tillägget för karaktären av skärgård används som bestämningsgrund för de kalkylerade kostnaderna för landskapens social- och hälsovård.

Med stöd av 1 mom. beräknas landskapets kalkylerade kostnader på grundval av karaktären av skärgård genom att antalet invånare i landskapet som bor i skärgården multipliceras med grundpriset för karaktären av skärgård. En invånare som bor i skärgården definieras utifrån de bestämmelser och begrepp som används i lagen om främjande av skärgårdens utveckling (494/1981). Enligt 9 § i den lagen förklarar statsrådet såsom skärgårdskommuner de kommuner i vilka skärgårdsförhållandena utgör ett väsentligt hinder för kommunens utveckling. Statsrådet kan av synnerliga skäl besluta att bestämmelserna om skärgårdskommun kan tillämpas även på skärgårdsdel av annan kommun. Då en kommun förklaras såsom skärgårdskommun och ett område såsom en kommuns skärgårdsdel, ska detta grunda sig på den bofasta befolkningens storlek i vederbörande skärgård och dess andel av kommunens befolkning samt på trafikförhållandena och svårigheterna i fråga om tillgången på basservice.

Tillägget för karaktären av skärgård ska enligt förslaget gälla enbart sådana skärgårdskommuner som avses i 9 §. Med en invånare som bor i skärgården avses en invånare som bor i ett skärgårdsområde i en sådan här kommun. Begreppet skärgård definieras i 3 § i lagen i fråga.

När tillägget för karaktären av skärgård beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om antalet invånare i landskapet som bor i skärgården vid utgången av det år som föregår året före finansåret.

De kalkylerade kostnaderna för landskapet i på grundval av karaktären av skärgård

= PH S * saaristoaslkm i

där

PH S = grundpriset för karaktären av skärgård och

saaristoaslkm i = antalet invånare som bor i skärgården i landskapet i.

Bestämmelser om grundpriset för karaktären av skärgård utfärdas med stöd av 2 mom. genom förordning av statsrådet.

Som bestämningsgrund för de kalkylerade kostnaderna är syftet med kriteriet karaktären av skärgård att man ska ersätta landskapet för de kostnader som föranleds av skärgårdsförhållandena. Cirka 0,113 procent av den statliga finansieringen till landskapen kommer att grunda sig på koefficienten för karaktären av skärgård. Bedömningen är att karaktären av skärgård kommer att ha en mycket liten betydelse som kostnadsfaktor i landskapen som har ett större befolkningsunderlag än kommunerna, vilket motiverar varför viktningen av kriteriet är återhållsam.

Rent generellt motsvarar bestämningsgrunden i princip vad som föreskrivs i 7 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice om hur sådana tilläggskostnader som beror på

att en kommun karaktäriseras av skärgård ska beaktas. Det föreslås emellertid att sättet att beräkna de kalkylerade kostnaderna på förenklas.

4 kap. **Finansiering av landskapens övriga uppgifter**

17 §. Grundpris per invånare. Grundpriset är priset per invånare eller grunden för landskapets kalkylerade kostnader och bestämningsgrunder. Grundpriset är utgångspunkten för beräkningen av de kalkylerade kostnaderna på grundval av andra uppgifter som landskapet har än de som nämns i den föreslagna lagens 3 kap. Enligt propositionen ska det på den statliga finansieringen av landskapens övriga uppgifter inte tillämpas några särskilda koefficienter. Det grundpris som avses i paragrafen fastställs för skötseln av de lagstadgade uppgifter som avses i lagens 3 §. Vid tidpunkten för beredningen av lagen avses med dessa uppgifter räddningsväsendets uppgifter. Avsikten är att bestämmelserna i 4 kap. ska kompletteras senare på basis av de förslag som läggs fram i beredningen av finansieringen för landskapens övriga uppgifter.

Bestämmelser om grundpriset utfärdas årligen med stöd av 2 mom. genom förordning av statsrådet.

Paragrafen motsvarar 4 § 2 punkten, 54 § och 57–59 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice.

5 kap. **Administration, beviljande och utbetalning av statlig finansiering**

18 §. Administrationen av den statliga finansieringen. Enligt 1 mom. ska finansministeriet i samråd med de ministerier som svarar för landskapens lagstadgade uppgifter bereda de inverkningar som förändringar i de lagstadgade uppgifterna har på grunderna för den statliga finansieringen med avseende på beredningen av statsbudgeten. Bestämmelsen motsvarar 46 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice.

Enligt 2 mom. ska de procentandelar för allokeringen av finansieringen som avses i 3 § 1 mom., de uppgiftsspecifika viktningar som avses i 9 § 3 mom. samt viktningen av de indikatorer som avses i 12 § 1 mom. justeras med högst fyra års mellanrum. I enlighet med det som föreslås i lagens ikraftträdandebestämmelse ska den första justeringen göras senast 2023. Bestämmelsen motsvarar i princip 7 § 5 mom. i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice, som dock endast gäller justering av viktningen av sjukfrekvenskoefficientens kostnadsfaktorer. Det finns dock anledning att justera förhållandet mellan samtliga beräkningsgrunder för bestämmandet och allokeringen av den statliga finansieringen med jämna mellanrum. Den föreslagna bestämmelsen har därför ett bredare tillämpningsområde än den gällande bestämmelsen. Eftersom den föreslagna finansieringsmodellen är ny är det motiverat att bestämningsgrunderna och de administrativa förfarandena justeras med högst fyra års mellanrum. Det gör det möjligt att beakta justeringarna inför varje regeringsperiod och därmed att bedöma finansieringsmodellen med avseende på hela den offentliga ekonomin.

19 §. Beviljande och utbetalning av den statliga finansieringen. Bestämmelsen motsvarar till sitt innehåll i stort sett 48–49 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice. Det föreslås att finansministeriet före utgången av året före finansåret beslutar om den statliga finansieringen till landskapet.

I 2 mom. föreskrivs att Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning ska betala ut den statliga finansieringen centralt. Bestämmelser om servicecentret finns i statsrådets förordning om Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning (229/2009). Den statliga finansieringen till landskapet betalas ut i jämna poster senast den elfte dagen i varje må-

nad under finansåret. Finansministeriet tillställer servicecentret de beslut om den statliga finansieringen som avses i 1 mom.

Enligt 3 mom. ska behovsprövad statlig finansiering emellertid trots 1 mom. grunda sig på ansökan. Beslut om beviljande av finansiering fattas av statsrådet. Finansministeriet bestämmer om ansökningstiderna. I praktiken bör ansökningstiden avslutas på så sätt att statlig finansiering som eventuellt inte har delats ut ska kunna fördelas bland landskapen i samband med den sista månatliga posten av den statliga finansiering som normalt betalas till landskapen. Den andel som eventuellt inte har delats ut ska fördelas mellan landskapen på samma grunder som den behovsprövade finansieringen ursprungligen skulle ha minskats från landskapens finansieringsandelar.

20 §. *Betalning av utebliven förmån.* Bestämmelsen motsvarar 51 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice. Enligt paragrafen har landskapet rätt att få tidigare utebliven statlig finansiering, om det framkommer nya uppgifter. Förmåner av liten betydelse behöver inte nödvändigtvis betalas, och i vilket fall som helst får en utebliven förmån betalas senare i samband med utbetalningen av följande års statliga finansiering.

21 §. *Återbetalning av grundlös förmån.* Paragrafen motsvarar 52 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice. Enligt paragrafen kan finansministeriet bestämma att den grundlösa förmånen ska återbetalas om den inte är liten eller om det inte är oskäligt att kräva återbetalning. På det belopp som återbetalas tas en årlig ränta enligt 3 § 2 mom. i räntelagen ut räknat från ingången av den månad under vilken den statliga finansieringen har betalats. Om den statliga finansiering som ska återbetalas är liten eller om det ska anses vara oskäligt att kräva återbetalning eller ta ut ränta, behöver det inte bestämmas att förmånen ska återbetalas. Det föreslås att grundlös statlig finansiering ska kunna dras av från senare prestationer.

22 §. *När betalningsskyldigheten upphör.* Bestämmelsen motsvarar 53 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice. Skyldigheten att betala eller återbetala sådan statlig finansiering som avses i 20–21 § upphör inom fem år från utgången av det finansår då finansieringen borde ha betalats eller betalades.

6 kap. **Ändringssökande**

23 §. *Omprövning.* Paragrafen motsvarar 64 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice. Ett landskap får begära omprövning av ett beslut om beviljande av statsandel. Omprövning ska begäras skriftligen hos finansministeriet inom tre månader från det att landskapet delgivits beslutet. En anvisning för begäran av omprövning ska fogas till beslutet.

24 §. *Överklagande.* Paragrafen motsvarar 65 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice. Enligt den föreslagna paragrafen får beslut som meddelats med anledning av en begäran om omprövning överklagas genom förvaltningsbesvär på det sätt som föreskrivs i 6 a och 7 § i förvaltningsprocesslagen. Andra beslut får inte överklagas genom besvär. I praktiken kommer beslut som gäller rättelse av räknefel, betalning av utebliven förmån och återbetalning av grundlös förmån inte att kunna överklagas.

7 kap. **Särskilda bestämmelser**

25 §. *Bestämmande av den statliga finansieringen när en kommun överförs till ett annat landskap.* Paragrafen motsvarar delvis 62 § i den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice. När en del av ett landskap överförs till ett annat landskap beräknas den statliga finansieringen så att det år då ändringen i landskapsindelningen träder i kraft får det landskap som utvidgas den andel, i proportion till antalet invånare i den del som överförs, av den kalkyle-

rade statliga finansieringen som det landskap som minskar skulle ha fått i det fall att landskapsindelningen inte hade ägt rum. Det landskap som utvidgas får alltså finansiering i samma proportion som den kommun som blir mindre skulle ha fått på basis av antalet invånare och de andra bestämningsgrunder som anges i 3 kap.

8 kap. **Ikraftträdande**

26 §. *Ikraftträdande.* Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2019. Det föreslås dock att 12 § om koefficienten för främjande av hälsa och välfärd tillämpas först från och med ingången av 2022. Av denna anledning ska den andel av den statliga finansieringen som betalas per invånare vara 10 procent och den andel som betalas utifrån faktorer som beskriver behovet av tjänster vara 90 procent av de viktningar som anges i 3 § under åren 2019–2021.

27 §. *Bestämmande av den statliga finansieringen för 2019.* Enligt 1 mom. ska den statliga finansieringen för 2019 motsvara de sammanlagda kostnaderna för landskapens lagstadgade uppgifter på det sätt som föreskrivs i 3 § 1 mom. och 26 § 2 mom. i den föreslagna lagen. Finansieringsnivån fastställs utifrån uppgifterna i kommunernas och samkommunernas bokslut för 2016 och 2017 angående social- och hälsovårdsväsendets och räddningsväsendets utgifter. Dessa uppgifter kompletteras med kostnaderna för landskapens andra lagstadgade uppgifter och justeras enligt den uppskattade förändringen i kostnadsnivån för 2019. Landskapens kostnadsutveckling justeras genom ett landskapsindex som tas fram av finansministeriet. Vidare ska förändringar i omfattningen och arten av de uppgifter för vilka landskapet har organisationsansvar beaktas på det sätt som avses i 5 § 2 mom. i lagförslaget.

I fråga om statsandelen för de uppgifter som också i fortsättningen kommer att skötas av kommunerna läggs till bestämningsgrunderna för de kalkylerade kostnaderna ett nytt element, nämligen ett kriterium för främjande av hälsa och välfärd. Dess andel av den kalkylerade finansieringen är 56 miljoner euro. Vid beredningen har det antagits att en del av den nytta som kommunernas främjande av hälsa och välfärd för med sig kommer att märkas i form av minskat servicebehov. Därför kommer hälften av kommunernas statsandel för främjande av hälsa och välfärd att finansieras genom en minskning av finansieringen till landskapen. Det görs i enlighet med vad som föreskrivs i paragrafen genom att finansieringen till landskapen minskas med 28 miljoner euro för 2019.

I 2 mom. föreskrivs om hur den statliga finansieringen allokeras till varje landskap enligt de sammanlagda kostnader som varje kommun i landskapet skulle ha haft för de lagstadgade uppgifter som avses i 1 §.

28 §. *Bestämmande av den statliga finansieringen för 2020–2023.* I paragrafen föreskrivs om den statliga finansieringen för landskapets tjänster under övergångsperioden 2020–2023. Avsikten är att man vid fastställandet av den statliga finansieringen till landskapen gradvis ska övergå från en utgiftsbaserad finansiering till en kalkylerad statlig finansiering enligt de nya bestämningsgrunderna i den föreslagna lagen.

Den statliga finansieringens nivå fastställs utifrån kommunernas och samkommunernas senaste tillgängliga bokslut angående social- och hälsovårdsväsendets och räddningsväsendets utgifter. Dessa uppgifter kompletteras med kostnaderna för landskapens andra lagstadgade uppgifter. Förfarandet tillämpas tills landskapens första bokslut är klara. De första uppgifterna om landskapens kostnadsstrukturer och faktiska driftskostnader fås i slutet av 2020 efter att boksluten för 2019 är klara. Landskapens kostnadsutveckling justeras årligen utifrån ett landskapsindex som tas fram av finansministeriet. Indexet beaktar, i rätt proportion, förändringarna i arbetskraftskostnader, priserna på varor och tjänster och andra utgifter.

RP 15/2017 rd

Med stöd av 1 mom. fastställs den statliga finansieringen 2020 till varje landskap så att 80 procent av finansieringen bestäms utifrån kostnaderna enligt 5 § 1 mom. för ordnandet av landskapens lagstadgade serviceuppgifter och 20 procent utifrån de kalkylerade kostnader som avses i 3 och 4 kap. i lagen. Vid fastställandet av kostnaderna för landskapens serviceuppgifter tillämpas de senaste tillgängliga statistikförda kostnadsuppgifterna. Vid beredningen av lagen är bedömningen att dessa uppgifter kommer att vara kostnadsuppgifterna för 2017 och 2018. År 2021 fastställs den statliga finansieringen till varje landskap på motsvarande sätt så att 60 procent av finansieringen bestäms utifrån kostnaderna enligt 5 § 1 mom. för ordnandet av landskapens lagstadgade serviceuppgifter och 40 procent utifrån de kalkylerade kostnader som avses i 3 och 4 kap. i lagen. Det bedöms att kostnadsuppgifterna för 2018 och 2019 då kommer att tillämpas. År 2022 fastställs den statliga finansieringen till varje landskap på motsvarande sätt så att 40 procent av finansieringen bestäms utifrån kostnaderna enligt 5 § 1 mom. för ordnandet av landskapens lagstadgade serviceuppgifter och 60 procent utifrån de kalkylerade kostnader som avses i 3 och 4 kap. i lagen. Det bedöms att kostnadsuppgifterna för 2019 och 2020 då kommer att tillämpas. År 2023 fastställs den statliga finansieringen till varje landskap på motsvarande sätt så att 20 procent av finansieringen bestäms utifrån kostnaderna enligt 5 § 1 mom. för ordnandet av landskapens lagstadgade serviceuppgifter och 80 procent utifrån de kalkylerade kostnader som avses i 3 och 4 kap. i lagen. Det bedöms att kostnadsuppgifterna för 2020 och 2021 då kommer att tillämpas.

I 2 mom. föreslås för tydlighetens skull särskilt att 6 § i lagen ska tillämpas på bestämmandet av den statliga finansieringens totalnivå åren 2020–2023. Landskapens kostnader ska på det sätt som föreskrivs i 6 § beaktas så att endast en del av de faktiska driftskostnader som bildar grunden för beräkningen av den statliga finansieringen och endast en del av ökningen av kostnaderna beaktas. Denna del motsvarar den i 5 § 1 mom. avsedda årliga ökningen med högst ett procenttal som motsvarar den faktiska förändringen av landskapsindeet med ett tillägg på 0,5 procentenheter. Bestämmelsen är av avgörande vikt för uppnåendet av lagförslagets mål att åtgärda hållbarhetsgapet i de offentliga finanserna. Bestämmelsen bör därför tillämpas så heltäckande som möjligt redan under övergångsperioden 2020–2023 och inte enbart på den del av den statliga finansieringen som fastställs på basis av de kalkylerade kostnader som avses i 3 och 4 kap. i lagen.

29 §. Undantagsbestämmelse om nivån på den statliga finansieringen för 2020 och 2021. Enligt paragrafen ska justeringen av den statliga finansieringen under övergångsperioden 2020–2021 göras så att landskapens faktiska driftskostnader inte beaktas till fullo. I stället beaktas högst den förändring som skett i landskapsindexet med tillägg för en årlig ökning på en procentenhet. Bestämmelsen grundar sig på det som sägs i 6 § 2 mom. i lagförslaget. Eftersom det från och med 2019 är frågan om ett nytt system för finansiering av den grundlagsfästa basservicen och eftersom det nya finansieringssystemet förutsätter en gradvis övergång från utgiftsbaserad finansiering av social- och hälsovården till en behovsbaserad kalkylerad finansiering under perioden 2020–2023, är det motiverat att under 2020–2021 beakta en större del av landskapens faktiska driftskostnader. Dessutom måste man beakta att fastställandet och justeringen av finansieringen till landskapen under 2019–2021 görs med användning av uppgifter om kommunernas verksamhet och att fullständiga uppgifter om landskapens driftsekonomi kan utnyttjas först för finansåret 2022.

1.5 Lagen om landskapsindelning

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. Landskapsindelning. Paragrafen avses innehålla bestämmelser om grunderna för landskapsindelningen och ange hur lagen förhåller sig till andra bestämmelser om landskapen. Enligt 1 mom. är Finland indelat i landskap som är självstyrande i enlighet med landskapslagen.

Enligt 121 § 4 mom. i grundlagen bestäms det genom lag om självstyrelse på större förvaltningsområden än kommuner. Syftet med landskapslagen är att skapa förutsättningar för självstyrelse på större förvaltningsområden än kommuner (landskap) och för invånarnas möjligheter att delta och påverka när det gäller landskapets verksamhet. Den lagen innehåller huvudbestämmelserna om landskapens förvaltning och ekonomi och om landskapsinvånarnas möjligheter att påverka.

I 2 mom. finns bestämmelser om det område ett landskap ska bestå av. Varje landskap ska omfatta minst två kommuner. Detta är ett självklart villkor eftersom det är fråga om självstyrelse på ett större område än en kommun enligt grundlagen. Ett landskap ska dessutom bestå av ett enhetligt område som utgör en funktionell helhet. Dessa villkor måste beaktas också när landskapsindelningen ändras. Landskap som går samman ska ha gemensam landgräns. Också kommuner som överförs till ett annat landskap ska ha gemensam landgräns med det mottagande landskapet. Enhetliga och funktionella områden krävs bland annat med tanke på invånarnas servicebesök och arbetspendling, gemensamma plattformar, regionalt samarbete och regional service. Finlands miljöcentral publicerade 2012 en utredning om funktionella områden för samhällsstrukturen. Den bygger i stor utsträckning på pendling och servicebesök inom områdena. Att det rör sig om en funktionell helhet kan också påvisas av att landskap som går samman eller en kommun som överförs från ett landskap till ett annat hör till samma samarbetsområde i fråga om social- och hälsovården.

Enligt 3 mom. finns bestämmelser om ny landskapsindelning när regionalt självstyrande områden bildas i införandelagen. I 5 § i den lagen nämns arton landskap vid namn plus de kommuner som hör till vart och ett av dem. De föreslagna landskapen är Nyland, Egentliga Finland, Satakunta, Egentliga Tavastland, Birkaland, Päijänne-Tavastland, Kymmenedalen, Södra Karelen, Södra Savolax, Norra Savolax, Norra Karelen, Mellersta Finland, Södra Österbotten, Österbotten, Mellersta Österbotten, Norra Österbotten, Kajanaland och Lappland.

Enligt momentet går det att ändra landskapsindelningen genom beslut av statsrådet, om villkoren i lagen om landskapsindelning är uppfyllda. Dessutom kan riksdagen föreskriva om ändringar i landskapsindelningen genom lag.

Ett beslut av statsrådet om att ändra landskapsindelningen har karaktären av förvaltningsbeslut. Det är emellertid inte ett beslut som direkt gäller någons intresse, rättigheter eller skyldigheter och på vilket man därmed tillämpar alla de lagar som allmänt gäller för förvaltningsärenden, såsom förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen. I stället ska den föreslagna lagen innehålla bestämmelser om avvikande förfaranden bland annat vid överklagande.

2 §. Ändring i landskapsindelningen. Paragrafen avses ange de begrepp som ska användas vid olika ändringar i landskapsindelningen. Enligt 1 mom. ska ändring i landskapsindelningen vara överbegrepp. Det ska användas för att beteckna alla de olika situationer enligt lagen där landskapsindelningen ändras. Underbegrepp till ändring i landskapsindelningen ska vara sammanslagning av landskap och överföring av en kommun till ett annat landskap.

I 2 mom. definieras begreppet sammanslagning av landskap. Med det avses situationer där landskapsindelningen ändras på så sätt att antalet landskap minskar, dvs. åtminstone ett helt landskap upplöses. Momentet innehåller en förteckning över de alternativa sätten för sammanslagning av landskap. Enligt 1 punkten kan det röra sig om situationer där ett eller flera landskap upplöses och går samman med ett existerande landskap. Det är det administrativt sett enklaste sättet att genomföra en sammanslagning av landskap, eftersom funktionerna i ett eller flera samgående landskap kan införlivas med funktionerna i ett landskap utan att en helt ny organisation behöver byggas upp. Detta kan vara ett ändamålsenligt sätt att genomföra en sammanslagning av landskap som sker utifrån utvärderingsförfarandet enligt landskapslagen.

Enligt 2 punkten kan det också röra sig om situationer där flera landskap upplöses och går samman genom att bilda ett nytt landskap. Avslutningsvis gäller 3 punkten situationer där ett landskap upplöses och delas upp mellan två eller flera landskap.

Enligt 3 mom. ska en överföring av en kommun från ett landskap till ett annat avse en sådan ändring i landskapsindelningen där antalet landskap inte förändras.

3 §. Hur landskapsindelningen påverkar statsförvaltningen. Enligt 3 § ska landskapsindelningen ligga till grund för indelningen av de statliga myndigheternas verksamhetsområden. Om inte något annat följer av särskilda skäl ska verksamhetsområdena för de statliga myndigheterna grunda sig på landskapsindelningen så att en myndighets verksamhetsområde utgörs av ett eller flera landskap. Är verksamhetsområdet mindre än ett landskap ska det helt och hållet ligga inom ett och samma landskap.

Därmed behöver landskapsindelningen inte följa statens existerande regionindelningar. I stället ska de indelningarna anpassas till landskapsindelningen. Ett i paragrafen avsett särskilt skäl till en indelning av verksamhetsområdena som avviker från landskapsindelningen kan exempelvis vara att det finns språkliga eller vägande funktionella grunder för det.

Eftersom det kommer att hållas landskapsval finns det en koppling mellan landskapsindelningen och indelningen av landet i valkretsar i riksdagsval. I dagen läge består valkretsarna i regel av ett eller flera landskap, med Helsingfors och Nyland som undantag. Det kommer att finnas en likadan koppling mellan den nya landskapsindelningen och valkretsindelningen i riksdagsval.

4 §. Hur ändringar i kommunindelningen ska beaktas. Paragrafen innehåller en hänvisning till kommunstrukturlagen. Om en kommun upplöses till följd av en sammanslagning av kommuner ska statsrådet i enlighet med 35 § i den lagen bestämma vilket landskap den nya kommunen ska höra till. Principen är den att en kommun som går samman med en existerande kommun eller den del av en kommun som överförs till en existerande kommun blir en del av det landskap som den mottagande kommunen hör till, om inte något annat bestäms i detta avseende. Om en ändring i kommunindelningen däremot innebär att en ny kommun bildas ska statsrådet besluta vilket landskap kommunen ska höra till.

2 kap. **Ändring i landskapsindelningen**

5 §. Förutsättningar för en ändring i landskapsindelningen. Paragrafen avses innehålla bestämmelser om villkoren för ändringar i landskapsindelningen. Villkoren ska tillämpas i alla situationer där indelningen förändras. De avses således gälla både sammanslagningar av landskap och överföringar av kommuner till ett annat landskap. Villkoren ska dessutom uppfyllas oavsett vem som gjort framställningen av en ändring i landskapsindelningen. Vidare avses det föreslagna 10 § 2 mom. innehålla bestämmelser om att ett beslut som gäller sammanslagning av landskap kräver att landskapsfullmäktiges ståndpunkt i de landskap som går samman ska beaktas i beslutsfattandet.

Paragrafens 1 mom. hänvisar till villkoren i 1 § 2 mom. Landskapen ska alltid uppfylla dem, också efter en ändring i landskapsindelningen. Det innebär att ett landskap alltid ska bestå av minst två kommuner och av ett enhetligt område som utgör en funktionell helhet.

Dessutom avses 5 § 1 mom. ange fyra villkor av vilka åtminstone ett ska vara uppfyllt när landskapsindelningen ändras. Villkor för att landskapsindelningen ska kunna ändras anknyter till förbättring av landskapens funktionsförmåga och ekonomi, möjligheterna att ordna service, invånarnas levnadsförhållanden, näringarnas verksamhetsmöjligheter och samhällsstrukturens

funktionsduglighet. Det rör sig om alternativa villkor, vilket innebär att redan om ett uppfylls kan det räcka för att en ändring i landskapsindelningen ska kunna genomföras. Villkoren är delvis överlappande och i praktiken måste de i allmänhet bedömas som en helhet. Det är främst de berörda landskapen och kommunerna som ska bedöma om villkoren är uppfyllda när de gör en framställning om ändring i landskapsindelningen. När ändringar sker på ministeriets initiativ ska bedömningen ingå i utredningen om landskapsindelningen.

Enligt 1 punkten är ett villkor för en ändring i landskapsindelningen att ändringen främjar funktionsförmågan för det berörda landskapet. Bland sådant som kan främja funktionsförmågan nämns som särskilda exempel landskapets funktionella och ekonomiska förutsättningar att svara för att service ordnas och produceras. I 2 punkten nämns villkoret att ändringen ska leda till bättre service för invånarna eller annars förbättra deras levnadsförhållanden. Villkoret att näringarnas verksamhetsmöjligheter ska förbättras nämns i 3 punkten. Enligt 4 punkten får landskapsindelningen ändras om ändringen behövs för att förbättra samhällsstrukturens funktionsduglighet. Med det avser man att pendlingsregionerna, kommunikationerna och annan samhällelig infrastruktur är så väl förenlig med landskapsindelningen som möjligt.

Villkoren ska inte granskas bara med avseende på de berörda landskapen, utan med tanke på det område som ändringen i landskapsindelningen påverkar. Det området kan vara mindre än de landskap om berörs av ändringen eller en större helhet, exempelvis en del av ett landskap eller ett område bestående av flera landskap.

Enligt 2 mom. ska i språkligt hänseende förenliga områden eftersträvas när landskapsindelningen ändras, så att den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens rätt att få service på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder.

Den centrala grunden för regional indelning utgörs av 122 § 1 mom. i grundlagen. Det säger att när förvaltningen organiseras ska en indelning i sinsemellan förenliga områden eftersträvas så att den finskspråkiga och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder. Tolkningen av paragrafen måste ske med beaktande av 17 § i grundlagen. Där finns bestämmelser om rätten till eget språk och egen kultur. Enligt grundlagsutskottet (GrUU 21/2009 rd) måste man bland alternativen välja den områdesindelning som bäst tillgodoser de språkliga rättigheterna.

6 §. *Hur en ändring i landskapsindelningen inleds.* Paragrafen gäller inledande av en ändring i landskapsindelningen.

Enligt 1 mom. får en framställning om ändring i landskapsindelningen göras av ett landskap eller en kommun som berörs av ändringen. I princip inleds en ändring på samma sätt både när det gäller framställningar om sammanslagning av landskap och när det gäller framställningar om överföring av en kommun.

En framställning om ändring i landskapsindelningen ska behandlas av fullmäktige i det berörda landskapet eller den berörda kommunen. Framställningen ska ges in till finansministeriet. Ärendet anses ha inletts när det kommit in till ministeriets registratörskontor.

Bestämmelser om innehållet i en sådan framställning finns separat i 7 §. En framställning om sammanslagning av landskap ska kunna göras av de berörda landskapen gemensamt, av ett landskap ensamt och av en enskild kommun. När landskap gemensamt gör en framställning ska de utredningar som nämns i paragrafen fogas till framställningen. Utifrån dem avses statsrådet kunna fatta beslut om sammanslagning utan att en utredning om landskapsindelningen enligt 8 § nödvändigtvis behöver göras. I praktiken ska det krävas en sådan utredning för fortsatt beredning av framställningar från enskilda landskap eller kommuner.

Enligt 2 mom. kan finansministeriet inleda en ändring i landskapsindelningen genom att bestämma att en utredning om landskapsindelningen enligt 8 § ska genomföras.

Det föreslagna 3 mom. innebär att en utredning om landskapsindelningen kan inledas också på förslag av en utvärderingsgrupp i samband med ett utvärderingsförfarande enligt landskapslagen. Finansministeriet ska då inleda ett utvärderingsförfarande när de grunder enligt 110 § i landskapslagen som gäller landskapets ekonomi föreligger. Finansministeriet ska också inleda ett utvärderingsförfarande på social- och hälsovårdsministeriets initiativ i lägen där ett landskaps förmåga att ordna social- och hälsovård äventyras på det sätt som avses i 20 § i lagen om ordnandet av social- och hälsovården.

7 §. Innehållet i en framställning om ändring i landskapsindelningen. Paragrafen avses innehålla bestämmelser om vad en framställning om ändring i landskapsindelningen ska innehålla när ett landskap eller en kommun gör framställningen. Framställningen ska innehålla en motivering för varför indelningen behöver ändras och en redogörelse för hur villkoren i 1 § 2 mom. om ett enhetligt område och en funktionell helhet och de övriga villkor för ändring av indelningen som anges i 5 § uppfylls.

Övrig lagstiftning, såsom 5 kap. om invånarnas möjligheter att påverka i den föreslagna landskaplagen och 41 § i förvaltningslagen, innebär att landskapen har en skyldighet att i samband med beredningen av en framställning om ändring i landskapsindelningen informera om att ärendet inlett och ge invånarna möjligheter att påverka i ärendet. Nyckelbestämmelserna i landskapslagen när det gäller beredning av en sammanslagning av landskap är framför allt 23 § om invånarnas möjligheter att delta och påverka, 28 § om kommunikation och 25 § om folkomröstning i landskap. Enligt 41 § 1 mom. i förvaltningslagen ska möjlighet att påverka betyda att myndigheterna ska ge berörda personer möjlighet att få uppgifter om utgångspunkterna och målen för behandlingen av ärendet och att uttala sin åsikt om ärendet. Avsikten är att bestämmelsen ska ge anvisningar och informera om hur möjligheten att påverka kan användas. I 2 mom. i den paragrafen krävs det att information om att ärendet är anhängigt och om möjligheten till inflytande ges på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till ärendets betydelse och omfattning. När landskap ska gå samman kan det i praktiken exempelvis betyda annonser i en landskapstidning, utskick till hushållen eller ordnande av informationsmöten. Annonserna och utskicken ska ange bland annat vilken myndighet som bereder ärendet, relevanta kontaktuppgifter, hur och inom vilken tid myndigheten måste få in uppgifter, åsikter och frågor och hur berörda kan få ytterligare information i ärendet. För kommunernas del grundar sig skyldigheten att sörja för invånarnas möjligheter att påverka dels på förvaltningslagen, dels på 5 kap. i kommunallagen.

Det föreslagna 2 mom. gäller innehållet i en gemensam framställning från de berörda landskapen och vilka utredningar som ska fogas till framställningen. En sådan gemensam framställning ska åtföljas av en redogörelse för de viktigaste omständigheterna i fråga om sammanslagningen och förvaltningen i det nya landskapet. I det föreslagna 10 § 2 mom. finns bestämmelser om förutsättningarna för att statsrådet ska kunna fatta beslut om sammanslagning. Statsrådet föreslås kunna fatta beslut om sammanslagning av landskap utifrån en gemensam framställning från berörda landskap. I sådana fall ska det inte nödvändigtvis särskilt krävas att en utredning om landskapsindelningen enligt 8 § genomförs, om landskapens framställning redan i sig innehåller en sådan utredning som krävs för beslutet. Den som gör utredningen om landskapsindelningen ska utarbeta motsvarande utredning i andra fall än när landskap gör en gemensam framställning.

Enligt 2 mom. ska en gemensam framställning om sammanslagning från flera landskap åtföljas av ett överensstämmande beslut av berörda landskapsfullmäktige och en anknytande utredning om hur sammanslagningen ska genomföras. Till skillnad från rådande praxis vid

kommunsammanslagningar ska det inte krävas något särskilt sammanslagningsavtal mellan de landskap som går samman. Däremot ska landskapen förbereda ändringen och ta fram underlag för statsrådets beslut. I princip krävs en utredning av förutsättningarna för en ändring på motsvarande sätt som i sammanslagningsavtal och även en redogörelse för principerna för hur ändringen genomförs. Det krävs också ett överensstämmande beslut från berörda landskapsfullmäktige om att de godtar förutsättningarna och principerna.

Enligt 2 mom. 1 punkten ska det av den utredning som fogas till en gemensam framställning framgå hur och när ändringen i landskapsindelningen avses ske. I 2 § 2 mom. nämns de tre alternativa sätten för hur landskap kan gå samman. En sammanslagning kan således ske genom att ett eller flera landskap går samman med ett existerande landskap, flera landskap går samman genom att ett nytt landskap bildas eller ett landskap delas upp mellan två eller flera landskap. I fråga om tidpunkten måste man beakta tidsplanen för statsrådets beslutsfattande enligt 10 § 4 mom. Beslut om sammanslagning av landskap ska göras senast i juni året innan sammanslagningen träder i kraft. Om det förrättas landskapsval under året före det år då ändringen träder i kraft ska statsrådet fatta sitt beslut redan före utgången av året före valåret. Dessutom måste tillräckligt med tid reserveras för beredningen av beslutet.

Enligt 2 punkten ska utredningen också ange principerna för hur förvaltningen ordnas i det nya landskap som bildas genom sammanslagningen. Principiella frågor kan vara till exempel struktur och sammansättning på organisationen av förtroendeorganen. Ordalydelsen ger landskapen en möjlighet att besluta om hur pass detaljerad utredningen ska vara och hur mycket som ska lösas först senare när sammanslagningen bereds.

Enligt 3 punkten ska utredningen alltid innehålla ett förslag till namn på det nya landskapet.

Utredningen ska också enligt 4 punkten ange principerna för samordning av servicesystemen i de landskap som går samman så att ett nytt servicesystem kan skapas. Till detta hör dels de tjänster som affärsverk och bolag producerar, dels en plan för samordning av servicen inom de olika samarbetsområdena. Om landskapets språkliga status förändras till följd av en sammanslagning ska det också utredas hur den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens möjligheter att få service på modersmålet kan tillgodoses enligt lika grunder.

Av utredningen ska också framgå de allmänna principerna för hur det nya landskapets ekonomi ska skötas, framgår det av den föreslagna 5 punkten. Det är väsentligt att de landskap som avser att gå samman undviker att fatta beslut som ökar utgifterna innan sammanslagningen träder i kraft och sköter det nya landskapets ekonomi ansvarsfullt, inte minst med tanke på det ömsesidiga förtroendet mellan landskapen och det ekonomiska läget i det nya landskapet. När det är fråga om en sammanslagning som bygger på ett utvärderingsförfarande är det meningen att behörigheten för myndigheterna i de landskap som går samman ska begränsas med stöd av 104 § i landskapslagen under tiden mellan utvärderingsförfarandet och den dag då sammanslagningen träder i kraft. Den regeln ska inte gälla situationer där landskapen förbereder en s.k. frivillig sammanslagning som genomförs på deras egen framställning. Det krävs också då särskilt stor beslutsamhet när det gäller att ta ansvar för det nya landskapets ekonomi innan sammanslagningen träder i kraft och omedelbart efter att sammanslagningen skett. Det är meningen att landskapen tillsammans ska utreda bland annat utgångspunkterna för landskapets första budget, hur ett eventuellt kumulativt underskott ska täckas, samordning av investeringsplanerna och strategin för personalpolitiken.

Enligt den föreslagna 6 punkten ska landskapens framställning om sammanslagning också åtföljas av en utredning om hur invånarnas möjligheter att påverka och delta kan förverkligas i det nya landskapet. Bestämmelser om invånarnas möjligheter att påverka finns i 5 kap. i landskapslagen.

Det föreslagna 3 mom. innehåller bestämmelser om hur de landskapets och kommunernas anställda kan delta i arbetet med att ta fram en framställning om ändring i landskapsindelningen. En framställning ska beredas i samarbete med företrädare för personalen på det sätt som föreskrivs i lagen om samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare i kommuner och landskap.

8 §. Förordnande av en utredning om landskapsindelningen. Paragrafen innehåller bestämmelser om förordnande av en utredning om landskapsindelningen. Utredningen ska i princip motsvara den särskilda kommunindelningsutredning som avses i 4 kap. i kommunstrukturlagen och som an-knyter till förberedelserna av en ändring i kommunindelningen.

Enligt 1 mom. kan finansministeriet bestämma att det ska genomföras en utredning om landskapsindelningen, för vilken det tillsätter en eller flera utredare av landskapsindelningen efter att ha hört de berörda landskapen och den kommun som föreslås bli överförd. Utredningen kan gälla sammanslagning av landskap eller överföring av en kommun till ett annat landskap och i vissa fall både och.

I 2 mom. föreskrivs det om hur det bestäms att en utredning ska genomföras. Enligt 1 punkten kan det för det första ske på initiativ av finansministeriet.

Enligt 2 punkten kan ministeriet bestämma om en utredning på framställning av ett landskap eller en kommun.

Det kan också bestämmas om en utredning på framställning av en viss andel av invånarna i ett landskap enligt 3 punkten. Då krävs det att minst 20 procent av de röstberättigade invånarna i ett landskap gör en framställning om genomförande av en sådan utredning. Enligt förslaget ska en sådan framställan kunna göras av landskapets röstberättigade invånare, om framställan görs i samband med att landskapsval förrättas. Enligt kommunstrukturlagen krävs det på motsvarande sätt att minst 20 procent av de röstberättigade invånarna i en kommun gör en framställan för att en särskild kommunindelningsutredning ska genomföras.

En framställan från röstberättigade invånare i landskapet ska innefatta en förteckning över de personer som stöder framställan. Utöver namnet ska de som stöder framställan skriva in sin namnteckning, vilken landskap de är invånare i och födelsetid. Födelsetiden behövs för att ministeriet ska kunna kontrollera att alla uppnått röstningsålder. Eftersom finansministeriet i enlighet med 1 punkten har möjlighet att bestämma att en utredning ska göras kan ministeriet också behandla en framställan från invånare i landskapet trots att det finns fel i den bifogade namnförteckningen. Med andra ord skulle enstaka fel i förteckningen inte hindra ministeriet från att behandla framställan.

Initiativrätten ger invånarna en möjlighet till inflytande i situationer där landskapsfullmäktige i ett eller flera av de landskap som berörs av ändringen motsätter sig en sammanslagning samtidigt som en betydande del av landkapens invånare stöder en sammanslagning.

När det gäller landskap som varit föremål för ett utvärderingsförfarande enligt 103 § i landskapslagen kan enligt 4 punkten en utredning om landskapsindelningen också inledas på förslag av den utvärderingsgrupp som avses i den paragrafen. De ekonomiska villkoren för att starta ett utvärderingsförfarande anges i 104 § i landskaplagen, medan de villkor som gäller förmågan att ordna social- och hälsovård plus social- och hälsovårdsministeriets initiativrätt när det gäller att starta ett utvärderingsförfarande framgår av 20 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

9 §. *Genomförande av en utredning om landskapsindelningen.* Det föreslagna 9 § 1 mom. avses innehålla bestämmelser om en skyldighet för landskap ska delta i en utredning om landskapsindelningen och i beredningen av utredarens förslag.

Utredaren ska ta fram ett förslag om sammanslagning av landskap eller överföring av en kommun till ett annat landskap. På samma sätt som i fråga om framställningar från flera landskap eller en kommun ska förslaget motivera varför indelningen behöver ändras och redogöra för hur villkoren för en ändring i landskapsindelningen enligt 5 § är uppfyllda. Ett förslag som gäller sammanslagning av landskap ska också innehålla en utredning som motsvarar en gemensam framställning från flera landskap enligt 7 § 2 mom. och som gäller hur ändringen ska genomföras. Vid behov ska utredaren utarbeta ett förslag till en sådan ekonomisk uppgörelse mellan de berörda landskapen som gäller överföring av en kommun och som avses i 19 §. Den ekonomiska uppgörelsen gäller hur landskapets egendom ska fördelas i ett läge där en kommun överförs till ett annat landskap.

Den som utreder ett ärende som gäller landskapsindelningen ska inte vara bunden av de berörda landskapens och kommunernas ståndpunkter när han eller hon tar fram ett förslag och tillhörande utredningar, utan ska självständigt kunna lägga fram exempelvis avvikande kompromissförslag.

Om utredaren på grundval av utredningen anser att landskapsindelningen behöver ändras, ska utredaren lägga fram ett förslag om ändring i landskapsindelningen för fullmäktige i de berörda landskapen, framgår det av det föreslagna 2 mom. Om det är fråga om att föra över en kommun till ett annat landskap ska förslaget också läggas fram för fullmäktige i den kommun som ska överföras.

Fullmäktige i de berörda landskapen och den berörda kommunen ska behandla förslaget.

Enligt 3 mom. ska utredaren ge in sitt förslag till ändring i landskapsindelningen till finansministeriet. Utredaren ska foga utlåtandena från fullmäktige i de landskap och i den kommun som berörs av ändringen till sitt förslag.

I 4 mom. föreskrivs det att kostnaderna för genomförande av utredningen ska betalas av statens medel.

Paragrafens 5 mom. gäller utredarens ställning. För utredaren gäller i tillämpliga delar vad 17 § i kommunstrukturlagen föreskriver om kommunindelningsutredarens ställning.

Enligt 17 § 1 mom. i kommunstrukturlagen kan kommunindelningsutredaren anställas i tjänsteförhållande. På en kommunindelningsutredare som inte är anställd i tjänsteförhållande tillämpas enligt den lagen bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar och bestämmelserna i skadeståndslagen om offentligt samfunds och tjänstemans skadeståndsansvar. Detsamma ska enligt det föreslagna momentet tillämpas på dem som utreder landskapsindelningen.

Tjänsteansvar ska gälla också när utredaren inte står i tjänsteförhållande till finansministeriet, som tillsatt utredaren. Kommunindelningsutredare har i regel varit visstidsanställda tjänstemän vid ministeriet för den tid utredningen tar, och det är meningen att samma praxis ska gälla för dem som utreder landskapsindelningen. Detta kommer dock inte nödvändigtvis alltid att vara möjligt i framtiden. Finansministeriet har nämligen inte alltid nödvändigtvis möjlighet att anställa en landskapsindelningsutredare i tjänsteförhållande bland annat beroende på att resurserna för arbetsledning är begränsade. I sådana fall är det med tanke på uppgiften mer ändamålsenligt att utredaren står i tjänsteförhållande eller annat anställningsförhållande till en an-

nan organisation. Men samtidigt är det meningen att det alltid ska vara en viss person och inte exempelvis en organisation som ska utses till utredare.

Uppdraget som utredare av landskapsindelningen kan anses vara av sådan karaktär att det rör sig om utövande av offentlig makt enligt 124 § i grundlagen. Utredaren ansvarar för beredningen av ärendet som gäller ändring i landskapsindelningen. I anslutning till det ansvarar utredaren bland annat för att invånarna får framföra sina synpunkter i beredningsskedet på det sätt som lagstiftningen kräver och för att förslaget till ändring i landskapsindelningen också i övrigt uppfyller kraven i lagstiftningen. Utredaren har lagstadgad rätt att få information. I vissa fall krävs det uttryckligen ett förslag från en utredare för att ändra landskapsindelningen och då är även statsrådet bundet av förslaget när det fattar beslut. Med andra ord har utredaren en synnerligen självständig ställning. Men samtidigt är det inte utredaren som fattar det slutliga beslutet om ändring i landskapsindelningen, utan denne har en förberedande roll. Det innebär att det inte är fråga om sådan i grundlagen avsedd offentlig uppgift som innebär betydande utövning av offentlig makt och som därmed inte skulle kunna anförtros någon annan än en myndighet.

Tjänsteansvaret för den som sköter ett uppdrag som landskapsindelningsutredare ska också gälla utredare som är anställda av privata arbetsgivare och som inte annars omfattas av tjänsteansvar. Bestämmelserna om tjänstebrott i 40 kap. i strafflagen kan bli tillämpliga eftersom utredarna är personer som utövar offentlig makt enligt 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen när de sköter sina uppdrag. Det innebär att bland annat följande bestämmelser i strafflagen gäller för utredare av landskapsindelningen: tagande av muta, brott mot tjänsthemlighet, missbruk av tjänsteställning och brott mot tjänsteplikt. Också skadeståndslagen kan komma att bli tillämplig.

Dessutom omfattas utredarna av den tystnadsplikt och det förbud mot utnyttjande som avses i 23 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan kallad offentlighetslagen). Det innebär att en utredare inte får röja en handling sekretessbelagda innehåll eller en uppgift som vore sekretessbelagd om den ingick i en handling, och inte heller någon annan omständighet som han eller hon har fått kännedom om i samband med sitt uppdrag och för vilken tystnadsplikt föreskrivs genom lag. En uppgift för vilken tystnadsplikt gäller får inte heller röjas efter det att verksamheten hos myndigheten har upphört eller det uppdrag som utförts för myndighetens räkning har avslutats. En utredare får heller inte använda sekretessbelagda uppgifter för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan.

I 17 § 2 mom. i kommunstrukturlagen föreskrivs det om kommunindelningsutredarens rätt att få för sitt uppdrag behövliga uppgifter. Enligt det nu föreslagna momentet ska den som utreder landskapsindelningen på motsvarande sätt ha rätt att, trots sekretessbestämmelserna, av myndigheterna få för sitt uppdrag behövliga uppgifter om förvaltningen och ekonomin i landskapen och de sammanslutningar som hör till landskapskoncernen samt annan hjälp.

Rätten för den som utreder landskapsindelningen att få uppgifter gäller sådana sekretessbelagda uppgifter om förvaltningen och ekonomin i landskapen och de sammanslutningar som hör till landskapskoncernen samt om hur servicen ordnas som utredaren behöver för att utföra sitt uppdrag. Det kan exempelvis röra sig om handlingar som innehåller uppgifter om landskapets eller landskapskoncernens affärshemligheter på det sätt som avses i 24 § 17 punkten i offentlighetslagen. Däremot ska en utredare inte anses behöva ta del av uppgifter på individnivå, såsom exempelvis uppgifter som gäller enskilda servicemottagare. Det kan hända att en utredare för sitt uppdrag behöver uppgifter om ärenden och handlingar under beredning och exempelvis uppgifter i protokoll som upprättats bara för en myndighets interna arbete. Sådana handlingar är i allmänhet inte absolut sekretessbelagda enligt offentlighetslagen, utan det är myndigheten själv som bestämmer om den vill ge ut uppgifterna.

Enligt 17 § 3 mom. i kommunstrukturlagen ska den som blir förordnad till uppgiften som kommun-indelningsutredare ha tillräcklig sakkunskap och erfarenhet för att ha hand om uppgiften. På samma sätt ska finansministeriet när det tillsätter en utredare av landskapsindelningen svara för att den som blir förordnad till uppdraget har tillräcklig sakkunskap och erfarenhet och även i övrigt är lämplig för uppdraget. Uppdraget är sådant att det är väsentligt att personen i fråga åtnjuter förtroende i de berörda landskapen och kommunerna.

Grunderna för den ersättning som betalas för genomförandet av en särskild kommunindelingsutredning bestäms enligt 17 § 4 mom. i kommunstrukturlagen av finansministeriet. Precis som en kommunindelingsutredare ska en landskapsindelingsutredare kunna stå i tjänsteförhållande till ministeriet, och då består ersättningen främst av utredarens lön och olika ersättningar för kostnader. Om utredaren är anställd någon annanstans när han eller hon utför uppdraget kan ersättningen betalas dennes arbetsgivare exempelvis utifrån den arbetstid som utredningsarbetet kräver och andra kostnader som uppkommit när uppdraget utförts.

10 §. Förutsättningar för beslutsfattande. Paragrafen innehåller bestämmelser om förutsättningarna för att beslut om ändring i landskapsindelningen ska kunna fattas och om hörande av landskapen och andra förberedelser för beslutsfattandet.

Paragrafens 1 mom. innebär att det är statsrådet som är behörigt att fatta beslutet. Statsrådet fattar beslut efter föredragning från finansministeriet.

En förutsättning för att statsrådet ska kunna fatta beslut är att villkoren i 5 § för en ändring i landskapsindelningen är uppfyllda, oavsett vilken typ av ändring det är fråga om. Också efter en ändring ska varje berört landskap i enlighet med 1 § 2 mom. bestå av minst två kommuner och av ett enhetligt område som utgör en funktionell helhet. Dessutom kräver en ändring i landskapsindelningen att den förbättrar förutsättningarna för den service som landskapet svarar för eller levnadsförhållandena för landskapets invånare, näringarnas verksamhetsmöjligheter eller samhällsstrukturens funktionsduglighet. Minst ett av dessa fyra alternativa kriterier måste uppfyllas för att en ändring ska få genomföras.

Det föreslagna 2 mom. avses innehålla bestämmelser om att ett beslut som gäller sammanslagning av landskap kräver att landskapsfullmäktiges ståndpunkt i de landskap som går samman ska beaktas i beslutsfattandet. Är det fråga om en s.k. frivillig sammanslagning av landskap ska beslutet bygga antingen på en gemensam framställan av de landskap som går samman eller på ett förslag från en utredare som fullmäktige i de landskap som går samman har godkänt.

Statsrådet avses kunna besluta om sammanslagning av landskap om lagvillkoren är uppfyllda också mot fullmäktiges vilja, om ändringen görs på grundval av ett utvärderingsförfarande enligt 103 § i landskapslagen. I så fall ska det krävas att antingen kriterierna som gäller ekonomi eller kriterierna som gäller förmågan att ordna social- och hälsovård i utvärderingsförfarandet uppfylls i landskapet. Bestämmelser om de ekonomiska kriterierna i utvärderingsförfarandet finns i 104 § i landskapslagen och om kriterierna som gäller förmågan att ordna social- och hälsovård i 20 § i lagen om ordnandet av social- och hälsovården. När kriterierna uppfylls kan finansministeriet på eget initiativ eller på social- och hälsovårdsministeriets initiativ inleda ett förfarande för utvärdering av landskapet. I ett utvärderingsförfarande ska en utvärderingsgrupp bestående av finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, företrädare för landskapen och en opartisk ordförande utvärdera om det berörda landskapet har förutsättningar att klara av sina uppgifter plus vilka åtgärder som krävs för att sanera ekonomin och se till att social- och hälsovården kan ordnas. Utvärderingsgruppen ska kunna föreslå att en utredning om landskapsindelningen ska tillsättas, om den kommer fram till att en sammanslagning av landskap är den rätta lösningen i den aktuella situationen. I så fall ska finansministeriet till-

sätta en eller flera utredare i landskapen, och de ska tillsammans med landskapen ta fram ett förslag som gäller sammanslagningen. Utifrån utredarens förslag ska statsrådet kunna besluta om en sammanslagning, trots att fullmäktige i det eller de berörda landskapen motsätter sig det.

Enligt 3 mom. ska finansministeriet när det bereder ett beslut om ändring i landskapsindelningen höra de berörda landskapen och kommunerna och även utreda hur ändringen påverkar de statliga myndigheternas verksamhetsområden och de regionindelningar som tillämpas i Europeiska unionens verksamhet.

11 §. *Beslut om ändring i landskapsindelningen.* Paragrafen avses innehålla bestämmelser om tidpunkterna för beslut och ikraftträdande när det gäller ändringar i landskapsindelningen och om publicering, kungörelse och delgivning av beslutet.

Enligt 1 mom. ska beslut om ändring i landskapsindelningen fattas före utgången av juni månad året före det år då ändringen träder i kraft. Om det förrättas landskapsval under året före det år då en ändring i landskapsindelningen träder i kraft ska ändringsbeslutet fattas före utgången av året före valåret.

Det föreslagna 2 mom. innebär att ändringar i landskapsindelningen alltid träder i kraft i början av ett kalenderår. Detta gäller både sammanslagningar av landskap och överföringar av kommuner till ett annat landskap.

En sammanslagning ska kunna träda i kraft också under en pågående landskapsvalperiod. I den föreslagna 12 § finns bestämmelser om bildande av ett nytt landskapsfullmäktige och övrig förvaltning för en mandatperiod till slutet av valperioden.

Däremot föreslås det att ändringar som gäller överföring av kommuner alltid ska träda i kraft först efter nästa landskapsval, vid ingången av året efter valet. På det sättet kan ändringen genomföras så att också den kommun som överförs är företräd i landskapsfullmäktige för det nya landskapet.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska beslut om ändring i landskapsindelningen publiceras i Finlands författningssamling och sändas för kungörelse i de landskap som berörs av ändringen på det sätt som tillkännagivanden från landskapet offentliggörs i det berörda landskapet. Beslut om förkastande av en ändring i landskapsindelningen ska delges den som gjort framställningen särskilt.

3 kap. **Bildande av landskapsförvaltningen**

12 §. *Bildande av landskapsfullmäktige under valperioden.* Ett nytt landskap ska få ett behörigt fullmäktige så snabbt som möjligt efter det att statsrådet fattat beslut om sammanslagning. Till skillnad från kommunstrukturlagens bestämmelser om sammanslagning av kommuner ska det inte krävas att extra landskapsval förrättas till följd av sammanslagningen. Om en sammanslagning träder i kraft så att landskapsval hålls året före ikraftträdandeåret ska valet förrättas i enlighet med 14 § 1 mom., dvs. så att den nya landskapsindelningen beaktas. Om året före ikraftträdandet däremot inte är valår ska fullmäktige i det nya landskapet väljas bland fullmäktigeledamöterna i de landskap som går samman, och mandattiden pågår då till början av mandattiden för ett genom val valt landskapsfullmäktige.

Enligt 1 mom. ska fullmäktige i de landskap som går samman, efter det att statsrådet fattat beslut om sammanslagning, inom sig välja ledamöter och ersättare till fullmäktige i det nya landskapet för mandattiden till landskapsvalperiodens slut. Fullmäktige som bildas på detta

RP 15/2017 rd

sätt ska välja landskapsstyrelse för det nya landskapet i enlighet med 13 §. Styrelsen ska ha ansvar för att genomföra ändringen och organisera landskapets förvaltning.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det att antalet ledamöter som väljs till fullmäktige i det nya landskapet ska motsvara det minsta antal ledamöter som föreskrivs i 18 § i landskapslagen och som bestäms utifrån invånarantalet.

Ledamöter ska enligt momentet väljas från alla landskap som går samman i förhållande till deras invånarantal. Andelen röster för de grupper som är företrädde i landskapsfullmäktige ska vid valet motsvara den andel röster som de olika grupper som är företrädde i fullmäktige i de landskap som går samman fått inom det nya landskapets område vid landskapsvalet med iakttagande av proportionalitetsprincipen enligt vallagen.

13 §. Landskapsstyrelsen i ett nytt landskap. Paragrafen innehåller bestämmelser om hur landskapsstyrelsen i ett nytt landskap ska väljas, om styrelsens uppgifter och mandattid och om andra bestämmelser som gäller för styrelsen. Landskapet ska inte få någon separat sammanslagingsstyrelse som förbereder sammanslagningen, såsom fallet är när kommuner går samman. Eftersom det nya landskapet kommer att ha ett fullmäktige räknat från den tidpunkt då statsrådet fattar sitt beslut kan fullmäktige direkt välja den nya landskapsstyrelsen.

Enligt 1 mom. ska ett i 12 § avsett landskapsfullmäktige i ett nytt landskap vid sitt första sammanträde välja medlemmar och ersättare till landskapsstyrelsen för det nya landskapet. Landskapsstyrelserna i de landskap som går samman ska gemensamt sammankalla det första fullmäktigesammanträdet i det nya landskapet och svara för förberedelserna inför sammanträdet.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det att landskapsstyrelsen i det nya landskapet ska sörja för förberedelserna av landskapets verksamhet och förvaltning. Landskapsstyrelsens mandattid börjar genast när styrelsen har valts. Enligt 3 mom. gäller i fråga om det nya landskapets styrelse i övrigt i tillämpliga delar vad som föreskrivs om landskapsstyrelsen.

14 §. Beaktande av en ändring i landskapsindelningen vid val. Paragrafen gäller förrättande av landskapsval i situationer där en ändring i landskapsindelningen kommer att träda i kraft vid ingången av året efter ett valår.

Enligt det föreslagna 1 mom. ska valet förrättas i de landskap som berörs av ändringen med iakttagande av den nya landskapsindelningen, om landskapsval förrättas under året före det år då en ändring i landskapsindelningen träder i kraft.

Paragrafens 2 mom. gäller bildande av en landskapsvalnämnd i de situationer som avses i paragrafen. När landskap går samman vid den tidpunkt som avses i 1 mom. ska en valnämnd som är sammansatt av de berörda landskapens landskapsvalnämnder fungera som landskapsvalnämnd enligt 12 a § i vallagen. Som ordförande för valnämnden fungerar då ordförande i landskapsvalnämnden i det största av de landskap som går samman. På en sådan landskapsvalnämnds arbete tillämpas 12 b § i vallagen.

Exempelvis kommer en kombinerad valnämnd att bestå av tio medlemmar när två landskap går samman, men det kommer ändå inte att medföra oskälig olägenhet för nämndens verksamhet eftersom situationen är tillfällig.

Det föreslagna 3 mom. gäller hur landskapsvalnämnden ska bildas när ett landskap delas mellan två eller flera landskap eller när en kommun överförs från ett landskap till ett annat, om ändringen i fråga träder i kraft vid ingången av året efter ett valår. I sådana fall ska fullmäktige

i det landskap som tar emot en kommun eller en del av ett landskap till landskapets landskapsvalnämnd förutom de medlemmar som enligt 12 a § i vallagen hör till nämnden välja en eller flera medlemmar eller ersättare, om förhållandet mellan invånarantalet i det område som ska överföras och landskapets invånarantal förutsätter det.

15 §. Mandattiden för andra förtroendevalda och inledande av tjänsteinnehavarnas tjänsteutövning. Enligt det föreslagna 1 mom. upphör uppdragen för de förtroendevalda i de landskap som går samman när ändringen i landskapsindelningen träder i kraft.

Förtroendevalda och tjänsteinnehavare i det nya landskapet börjar sköta sina uppdrag från och med en tidpunkt som nya landskapsfullmäktige bestämmer, dock senast när ändringen i landskapsindelningen träder i kraft, föreskrivs det i 2 mom.

I 3 mom. finns bestämmelser om granskning av förvaltningen och ekonomin i de landskap som går samman för det år som föregår sammanslagningens ikraftträdande. Det nya landskapets revisionsnämnd och revisorer granskar på det sätt som föreskrivs i 14 kap. i landskapslagen, utifrån beredning som gjorts av revisionsnämnderna och revisorerna i de landskap som går samman, förvaltningen och ekonomin i de landskapen för det år som föregick ändringen i landskapsindelningen. Granskningen ska också gälla beredningen av ändringen i landskapsindelningen.

4 kap. **Konsekvenser av en ändring i landskapsindelningen**

16 §. Personalens ställning. Enligt paragrafen ska en sådan ändring i landskapsindelningen som leder till att personalen byter arbetsgivare betraktas som överlåtelse av rörelse. Den ska tillämpas både när landskap går samman och när en kommun överförs till ett annat landskap.

17 §. Övergång av egendom och skulder vid landskapsupplösning. Enligt paragrafen ska rättigheterna, tillstånden, egendomen, skulderna och förpliktelserna för ett landskap som upplöses övergå till det nya landskapet när landskap går samman. I sak motsvarar paragrafen 36 § 1 mom. i kommunstrukturlagen, som gäller övergång av egendom och skulder när en kommun upplöses.

18 §. Behörigheten för myndigheter i landskap som upplöses. Genom den föreslagna paragrafen begränsas möjligheterna för myndigheterna i de landskap som går samman att före sammanslagningens ikraftträdande fatta beslut i frågor som gäller det nya landskapet. Efter det att statsrådet fattat beslut om sammanslagning av landskap får myndigheterna i de landskap som upplöses inte besluta i ärenden som har betydande konsekvenser som binder det nya landskapet. Myndigheterna i de landskap som upplöses får besluta i ärenden som skulle ha betydande konsekvenser som binder det nya landskapet, om besluten inte kan skjutas upp för att ett ärende är brådskande.

Bestämmelsen kommer att inskränka befogenheterna för myndigheter i ett landskap som går samman i sådana principiella, nya eller vittomfattande frågor där beslutet bör anses höra till det nya landskapet. Det kan till exempel röra sig om beslut med långvariga konsekvenser för det nya landskapets ekonomi. Självfallet ska myndigheterna i de landskap som går samman fortfarande kunna fatta behövliga verkställighetsbeslut och även i övrigt kunna sköta uppgifter som gäller förvaltningen av landskapet, i princip såsom förr till och med sammanslagningen.

19 §. Verkställande av ekonomisk uppgörelse. Paragrafen avses innehålla bestämmelser om en ekonomisk uppgörelse mellan de landskap som berörs när en kommun överförs från ett landskap till ett annat. Det rör sig i princip om samma bestämmelser som i 37 § i kommunstrukturlagen. Den paragrafen gäller överföring av en del av en kommun till en annan kommun.

De berörda landskapen ska verkställa en ekonomisk uppgörelse som gäller landskapens egendom på det område som ändringen gäller, om inte detta med hänsyn till ändringens ringa verkningar eller av någon annan anledning ska anses onödigt, föreskrivs det i 1 mom.

Enligt 2 mom. ska sådan fast egendom, sådan arrenderätt eller någon annan nyttjanderätt till fast egendom och sådan lös egendom med fast anknytning till den fasta egendomen som uteslutande eller huvudsakligen tjänar ordnandet av landskapets service för dem som bor på den berörda kommunens område övergå till det landskap som området överförs till.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska landskapet ersätta det landskap som överlåter området för sådan egendom som avses i 2 mom. Landskapen ska avtala om hur de förpliktelser och ekonomiska konsekvenser som ändringen medför för landskapen beaktas i ersättningsbeloppet.

Annan egendom samt tillgångarna och skulderna för ett landskap som berörs av ändringen övergår till ett annat landskap endast om landskapen kommer överens om detta, sägs det i 4 mom.

Enligt det föreslagna 5 mom. får delningen av egendom samt av skulder och förpliktelser mellan de landskap som berörs av ändringen inte äventyra borgenärernas eller andra rättsinnehavares ställning. Om någon annan än staten är borgenär eller rättsinnehavare, får ansvaret för förbindelsen inte överföras på ett annat landskap utan samtycke från rättsinnehavaren i fråga.

5 kap. Särskilda bestämmelser

20 §. Sökande av ändring. Paragrafens 1 mom. gäller överklagande av ett beslut av statsrådets allmänna sammanträde som gäller ändring av landskapsindelningen eller förkastande av en framställning om ändring av landskapsindelningen. Den grupp som har rätt att söka ändring är densamma oberoende av om det är fråga om ett beslut av statsrådet som gäller sammanslagning av landskap eller överföring av en kommun. Enligt momentet får sådana beslut av statsrådet överklagas genom besvär av landskap som berörs eller medlemmar av sådana landskap.

Med landskap som berörs av ändringen avses det landskap vars gränser påverkas av den ändring i landskapsindelningen som föreslås. Med kommun som berörs av ändringen avses den kommun som föreslås bli överförd från ett landskap till ett annat. Bestämmelser om landskapets medlemmar finns i 3 § i landskapslagen. Medlemmar av ett landskap är, utöver invånarna i landskapet och de kommuner som finns i landskapet, sammanslutningar och stiftelser som har hemort i landskapet och de som äger eller besitter fast egendom i landskapet. Enligt 3 § i kommunallagen avses med kommunmedlem, utöver kommuninvånarna, sammanslutningar och stiftelser som har hemort i kommunen och de som äger eller besitter fast egendom i kommunen. I praktiken är medlemmarna av de kommuner som hör till landskapet också medlemmar av landskapet, det vill säga det handlar om samma personer och sammanslutningar. Enligt 6 § i lagen om landskapsindelning får en framställning om ändring av landskapsindelningen göras av ett landskap eller en kommun som berörs av ändringen. Dessutom kan finansministeriet inleda en ändring av landskapsindelningen genom att bestämma att en utredning om landskapsindelningen ska genomföras. När det gäller landskap som varit föremål för utvärderingsförfarandet i ett landskap kan en utredning om landskapsindelningen också inledas på förslag av utvärderingsgruppen. Landskapets invånare och andra medlemmar av landskapet har ingen direkt rätt att föreslå ändringar i landskapsindelningen. Enligt 8 § i lagen om landskapsindelning kan emellertid en grupp på minst 20 procent av de röstberättigade invånarna i ett landskap göra en framställning om genomförande av en utredning om landskapsindelningen.

Det kan inte anses att invånarna i eller andra medlemmar av ett landskap eller en kommun som berörs av en ändring direkt har ställning som parter i ett ärende som gäller ändring av

landskapsindelningen, även om ändringen på många sätt kan påverka bland annat de tjänster de får och de allmänna levnadsförhållandena. Vid beredningen av en ändring i landskapsindelningen tillämpas landskapslagens, kommunallagens och förvaltningslagens bestämmelser om tryggheten av invånarnas möjligheter att påverka. Invånarna och andra medlemmar av ett landskap eller en kommun har med stöd av landskapslagen och kommunallagen rätt att söka ändring i sådana beslut av landskapets eller kommunens organ som gäller framställningar om ändring av landskapsindelningen. Statsrådet kan emellertid förkasta landskapets eller kommunens framställning och en ändring kan inledas även med stöd av en utredning om landskapsindelningen som förelagts på initiativ av någon annan aktör. Därför är det motiverat att medlemmar av ett landskap eller en kommun ska ha rätt att söka ändring i beslut av statsrådet som gäller ändring av landskapsindelningen.

Enligt 2 mom. ska besvären lämnas till högsta förvaltningsdomstolen inom 30 dagar från det att ett beslut som avser ändring i landskapsindelningen publicerats i Finlands författningssamling eller ett beslut som avser förkastande av en framställning om ändring har delgetts dem som gjort framställningen.

Besvären behandlas av Högsta förvaltningsdomstolen och de ska behandlas skyndsamt. En ändring i landskapsindelningen ska enligt 11 § alltid träda i kraft vid ingången av ett kalenderår och statsrådets beslut om ändringen ska fattas före utgången av juni månad året före det år då ändringen träder i kraft. Omfattningen av den grupp som har rätt att söka ändring och möjligheten att det anförs många besvär i fråga om ett beslut kan i vissa fall medföra problem för tidsplanen för när en ändring av landskapsindelningen ska verkställas, om inte beslutet från högsta förvaltningsdomstolen fås tillräckligt snabbt.

I 3 mom. finns det bestämmelser om verkställighet av statsrådsbeslut. Ett beslut av statsrådet som avser ändring i landskapsindelningen får verkställas innan det har vunnit laga kraft. Beslutet får dock inte börja verkställas, om högsta förvaltningsdomstolen förbjuder verkställigheten.

21 §. Särskild besvärsmätt i fråga om beslut av en landskapsmyndighet. Paragrafen avses i sak motsvara 54 § i kommunstrukturlagen, som gäller besvärsmätt i fråga om beslut av en kommunal myndighet innan en ändring i kommunindelningen träder i kraft.

I 1 mom. föreskrivs det att beslut som en landskapsmyndighet har fattat efter det att ett beslut av statsrådet om ändring i landskapsindelningen har utfärdats, men innan ändringen har trätt i kraft, får överklagas på det sätt som anges i landskapslagen också på den grunden att beslutet strider mot grunderna för ändring i landskapsindelningen eller mot 18 § i den föreslagna lagen om landskapsindelning.

Enligt det föreslagna 2 mom. har också den landskapsstyrelse för det nya landskapet som avses i 13 § besvärsmätt.

22 §. Ikraftträdande. Paragrafen föreskriver om lagens ikraftträdande, som ska sammanfalla med ikraftträdandet för lagen om ordnandet av social- och hälsovården och lagstiftningen om landskapsreformen.

Lagen om landskapsindelning (1159/1997) ska upphävas genom den nya lagen. Den landskapsindelning som beslutats med stöd av den upphävda lagen ska gälla till utgången av 2018, om inte något annat föreskrivs i lag. Den landskapsindelning som beslutats med stöd av den lag om landskapsindelning som ska upphävas ligger ännu till grund för bland annat serviceverksamheten innan organiseringsansvaret överförs till landskapen vid ingången av 2019. Å andra sidan föreskrivs det till exempel i vallagstiftningen att de första landskapsvalen i januari

2018 ska förrättas enligt den nya landskapsindelningen och i införandelagen för reformen att beredningen av landskapets verksamhet ska ske utifrån den nya landskapsindelningen.

1.6 Lagen om statsandel för kommunal basservice

1 kap. Allmänna bestämmelser

I detta kapitel ingår bestämmelser om lagens tillämpningsområde, undantag från tillämpningsområdet, förhållandet till annan lagstiftning och de definitioner som används i lagen.

1 §. Tillämpningsområde. I paragrafen anges de kommunala uppgifter, för vilka det föreslås att statsandel för driftskostnaderna ska betalas med stöd av denna lag. Dessa uppgifter kallas statsandelsåligganden. Paragrafen motsvarar 1 § i gällande lag, men i den lagförteckning som ingår i 1 mom. beaktas de uppgifter för vilka arrangörsansvaret övergår på landskapen. Vissa uppgifter fördelas mellan kommunerna och landskapen.

De kommunala uppgifter som ingår i lagen om grundläggande utbildning (628/1998), lagen om småbarnspedagogik (36/1973), lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn (1128/1996), bibliotekslagen (908/1998), lagen om kommunernas kulturverksamhet (728/1992) samt lagen om grundläggande konstundervisning (633/1998) och deras karaktär som statsandelsåligganden föreslås förbli oförändrade.

Enligt 4 § i lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre ska de olika kommunala verksamheterna samarbeta för att stödja den äldre befolkningens välbefinnande, hälsa, funktionsförmåga och förmåga att klara sig på egen hand. Dessutom ska kommunen, i syfte att stödja den äldre befolkningens välbefinnande, hälsa, funktionsförmåga och förmåga att klara sig på egen hand, samarbeta med offentliga myndigheter, företag, organisationer som företräder den äldre befolkningen och andra allmännyttiga samfund som är verksamma i kommunen. Enligt lagens 5 § ska kommunen utarbeta en plan över sina åtgärder för att stödja den äldre befolkningens välbefinnande, hälsa, funktionsförmåga och förmåga att klara sig på egen hand och för att ordna och utveckla den service och närståendevård som äldre personer behöver.

Enligt 11 § i hälso- och sjukvårdslagen ska kommunen i samband med beredning av beslut och avgöranden bedöma och beakta de konsekvenser besluten och avgörandena har för befolkningens hälsa och sociala välfärd. I lagens 12 § föreskrivs om främjande av hälsa och välfärd i kommunerna. En kommun ska bevaka kommuninvånarnas hälsa och välfärd och de faktorer som påverkar dessa inom varje befolkningsgrupp och observera effekterna av de åtgärder inom den kommunala servicen som sätts in för att svara mot kommuninvånarnas välfärdsbehov. En rapport om kommuninvånarnas hälsa och välfärd och om de åtgärder som har vidtagits ska varje år lämnas till kommunfullmäktige, utöver vilket en mer omfattande välfärdsberättelse ska tas fram för kommunfullmäktige en gång per fullmäktigeperiod. Kommunerna ska i sin strategiska planering ställa upp mål för främjandet av hälsa och välfärd som baserar sig på lokala förhållanden och behov, fastställa de åtgärder som stöder målen och som grund för dem använda kommunspecifika indikatorer för välfärd och hälsa. Kommunen ska utse de instanser som ansvarar för den hälso- och välfärdsfrämjande verksamheten. Dessutom ska kommunen samarbeta med andra offentliga myndigheter, privata företag och allmännyttiga samfund som är verksamma i kommunen

Enligt 8 § 1 mom. i socialvårdslagen ska de kommunala myndigheterna i samarbete ge akt på och främja välfärden hos personer som behöver särskilt stöd samt avhjälpa missförhållanden och förebygga uppkomsten av dem. Enligt lagens 9 § 1 mom. ska de kommunala myndigheterna i samarbete ge akt på och främja barns och unga personers välfärd samt avhjälpa miss-

RP 15/2017 rd

förhållanden i uppväxtförhållandena och förebygga uppkomsten av missförhållanden. Dessutom ska det enligt lagens 10 § då service avsedd för barn, unga personer och barnfamiljer tillhandahålls och utvecklas, ses till att föräldrarna, vårdnadshavarna och andra personer som svarar för barns vård och fostran genom denna service får stöd i fostran av barn och att barns, unga personers och barnfamiljers behov av särskilt stöd klarläggs genom servicen. Vid behov ska verksamhet som stöder barn och unga personer i behov av särskilt stöd ordnas. Då servicen tillhandahålls och utvecklas ska särskild uppmärksamhet ägnas barns och unga personers behov och önskemål.

I 3 a § i barnskyddslagen föreskrivs om förebyggande barnskydd. För att främja barns och unga personers välfärd tillhandahåller kommunen utöver barnskydd också förebyggande barnskydd då barnet eller familjen inte är klient inom barnskyddet. Genom det förebyggande barnskyddet främjas och tryggas barns uppväxt, utveckling och välfärd samt ges stöd i föräldraskapet. Det förebyggande barnskyddet omfattar sådant stöd och särskilt stöd som ges till exempel inom undervisning, ungdomsarbete och dagvård. I lagens 12 § föreskrivs att kommunerna ska göra upp en plan över kommunens eller kommunernas verksamhet för att främja barns och unga personers välfärd samt ordna och utveckla barnskyddet. Denna plan ska beaktas när kommunens budget och ekonomiplan görs upp.

Enligt 6 § i lagen om service och stöd på grund av handikapp ska de kommunala myndigheterna främja och följa de handikappades levnadsförhållanden samt genom sin verksamhet sträva efter att förebygga uppkomsten av missförhållanden och undanröja de olägenheter som begränsar de handikappades möjligheter till verksamhet och engagemang. Enligt lagens 7 § ska kommunen sörja för att dess offentliga service lämpar sig även för handikappade. Enligt lagens 12 § ska kommunen för att förbättra de handikappades förhållanden samarbeta med olika myndigheter, anstalter och handikapporganisationer samt med andra samfund vilkas verksamhet har ett nära samband med de handikappades levnadsförhållanden.

Det föreslås att kommunernas uppgifter enligt hälsoskyddslagen, livsmedelslagen och strålskyddslagen (592/1991) ska överföras på landskapen.

I lagen om kommunernas miljövårdsförvaltning (64/1986) föreskrivs om kommunernas uppgifter i samband med miljövården. Det föreslås att de förblir kommunala uppgifter.

Enligt 5 § i lagen om organisering av det förebyggande rusmedelsarbetet svarar kommunen för organiseringen av det förebyggande rusmedelsarbetet inom sitt område och utser ett organ med ansvar för det förebyggande rusmedelsarbetet. Detta organ har till uppgift att sörja för uppföljningen av och informationen om rusmedelsläget i kommunen, se till att enskilda personer och hela befolkningen erbjuds information om rusmedelsskador och om hur de kan minskas, öka och stödja kunskaperna om åtgärder för förebyggande av rusmedelsskador inom kommunens alla uppgiftsområden, föreslå och främja åtgärder för det förebyggande rusmedelsarbetet inom kommunförvaltningen, särskilt inom [social- och hälsovården], bildnings-, idrotts-, ungdoms- och näringsväsendet, samt sörja för att de kommunala åtgärderna samordnas med polisens åtgärder, med tillsynen över efterlevnaden av alkohollagen och tobakslagen, med näringslivets åtgärder och i synnerhet med åtgärder som har samband med och stöder de allmännyttiga sammanslutningarnas deltagande i det förebyggande rusmedelsarbetet. Enligt lagens 6 § ska kommunen i samband med det förebyggande rusmedelsarbetet främja invånarnas möjligheter att delta och påverka i syfte att minska de rusmedelsrelaterade skadorna genom myndighetssamarbete, genom yttranden till myndigheter samt genom kommunens egna åtgärder.

Kommunens uppgifter enligt den nya tobakslagen (249/2016) överförs till landskapet.

Enligt lagen om elev- och studerandevård ordnar kommunen skol- och studerandehälsovården som en del av elev- och studerandevården. I samband med reformen överförs ansvaret för att ordna skol- och studerandehälsovårdstjänster till landskapen. I enlighet med 3 § 3 mom. i lagen om elev- och studerandevård är utgångspunkten en samlad elev- och studerandevård, som omfattar elevhälsa i enlighet med en läroplan som godkänts av utbildningsanordnaren (generellt inriktad elevhälsa) och elevhälsotjänster (psykolog- och kuratorstjänster samt skol- och studerandehälsovårdstjänster). Placeringen av personalen granskas utifrån ansvaret att ordna en lagstadgad och anslagsbunden uppgift. Den offentligrättsliga sammanslutning som har ett lagstadgat ansvar att ordna tjänster är också personalens arbetsgivare. Ansvaret för att ordna den generellt inriktade elev- och studerandevården med psykolog- och kuratorstjänster förblir hos kommunerna, vilket betyder att kuratorerna och psykologerna stannar kvar som personal hos kommunerna och förblir en del av undervisningsväsendet. Studerandevården ska främst vara förebyggande generellt inriktad elevhälsa för hela läroanstalten, där kuratorerna och psykologerna jämsides med undervisningspersonalen innehar en central roll. Utgångspunkten är att tjänsterna ordnas som närservice, dvs. i skolorna.

Enligt 2 mom. tillämpas lagen utom på bestämmandet av kommunernas statsandelar också på den ersättning som en elevs hemkommun betalar till en annan kommun eller samkommun eller till en utbildningsanordnare som avses i 7 § lagen om grundläggande utbildning, samt till universitet eller till staten, om de ordnar förskoleundervisning och grundläggande utbildning för eleven. Den ersättning som elevens hemkommun betalas föreslås kallas ”hemkommunersättning”. I lagens 6 kap. finns närmare bestämmelser om hemkommunersättningen.

2 §. Undantag från tillämpningsområdet. I paragrafen ingår bestämmelser om undantag från lagens tillämpningsområde. Paragrafens 1 mom. innehåller en förteckning över de lagar som omfattar uppgifter för vilkas driftskostnader statsandel inte beviljas. Förteckningen motsvarar i huvudsak gällande lagstiftning, men i den stryks hänvisningarna till de uppgifter som överförs på landskapen, dvs. social kreditgivning, utkomststöd, arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte samt ordnande av utbildning och forskning i hälsovård. Största delen av de uppgifter som nämns i förteckningen är liksom i gällande lag sådana uppgifter, om vilkas finansiering stadgas i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet. De uppgifter som nämns i punkterna 1–6 i förteckningen är frivilliga uppgifter för kommunerna, dvs. kommunen får besluta i vilken utsträckning den ordnar dessa uppgifter. Dessutom baserar sig finansieringen av dem antingen på ett enhetspris per elev eller på antalet undervisnings- och handledningstimmar samt ett enhetspris per timme. Också punkt 7 i förteckningen, dvs. finansiering av grundläggande konstundervisning, förutsätter att uppgifter om undervisningstimmarnas antal samlas in. Som landskaps- och centralbibliotek (punkt 8) verkar endast de bibliotek som undervisnings- och kulturministeriet bestämt med kommunens samtycke. Om betalning av kommundillägg för hemvård och privat vård av barn, som avses i punkt 8, och om dess belopp beslutar kommunen.

Enligt hänvisningsbestämmelsen i paragrafens 2 mom. finansieras på motsvarande sätt som i gällande lag undervisning som grundar sig på förlängd läroplikt enligt 25 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning och grundläggande utbildning som ordnas i internat och i skolhem, inte endast med åldersklassbaserad statsandel utan också med finansiering med stöd av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

I paragrafens 3 mom. bestäms, på motsvarande sätt som i gällande lag, att finansiering som utifrån de uppgifter som avses i 1 mom. 3 och 5–7 punkten och 2 mom. samt i 46 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning beviljas enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet ska beaktas i den statsandelsprocent som avses i 19 §.

I paragrafens 4 mom. lämnas, liksom i gällande lag, förskoleundervisning och grundläggande utbildning som ordnas utomlands utanför lagens tillämpningsområde. Med stöd av lagen betalas statsandel inte för driftskostnaderna och kommunerna är inte skyldiga att betala hemkommunsersättning för undervisning som ges utomlands. Det behövs en särskild bestämmelse om detta eftersom lagen om grundläggande utbildning också gäller undervisning som ordnas utomlands. Med stöd av självstyrelselagen för Åland (1144/1991) ska lagen inte heller tillämpas i landskapet Åland.

3 §. Förhållande till annan lagstiftning. I paragrafen föreskrivs, på motsvarande sätt som i gällande lag, till vilka delar denna lag ska tillämpas på statsandelar och finansiering enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete, liksom på betalning av finansieringen. I lagens 21 och 22 § föreskrivs det om i vilken utsträckning de uppgifter som avses i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete ska omfattas av den justering av kostnadsfördelningen som avses i de nämnda paragraferna.

4 §. Definitioner. I paragrafen bestäms, på motsvarande sätt som i gällande lag, om de definitioner som används i lagen.

Med finansår (punkt 1) avses det kalenderår för vilket statsandel beviljas. Grundpriset (punkt 2) är den kalkylerade grund per invånare som används som underlag för de kalkylerade kostnader som kommunens statsandel baserar sig på eller det pris per invånare som används som grund för bestämmandet av kommunens statsandel och vars belopp fastställs årligen genom förordning. Grundpriset är enligt lagen grunden för kalkyleringen av statsandelen och det höjs huvudsakligen genom olika förhöjningsfaktorer. I lagens 17 § bestäms att de kalkylerade kostnaderna och i 18 § att grundpriserna för tilläggsdelarna fastställs genom en förordning av statsrådet.

Med befolkningstäthet (punkt 3) avses kommunens invånarantal per landkvadratkilometer vid utgången av året före det år som föregått finansåret. Befolkningstätheten beaktas i befolkningstäthetskoefficienten i 10 §.

Med tvåspråkig kommun (punkt 4) avses tvåspråkiga kommuner enligt 5 § i språklagen. Tvåspråkigheten beaktas liksom i gällande lag i tvåspråkighetskoefficienten enligt 8 §. Med kommun inom samernas hembygdsområde (punkt 5) avses kommuner inom samernas hembygdsområde enligt 4 § i sametingslagen. Med samernas hembygdsområde avses Enontekis, Enare och Utsjoki kommuner samt Lapin paliskunta benämnda renbeteslags område i Sodankylä kommun. Om tilläggsdel för kommun inom samernas hembygdsområde bestäms i 15 § på motsvarande sätt som i gällande lag.

Med skärgårdskommun (punkt 6) avses kommuner som avses i 9 § i lagen om främjande av skärgårdens utveckling. Med kommun med skärgårdsdel (punkt 7) avses kommuner på vars skärgårdsdelar bestämmelserna om skärgårdskommuner ska tillämpas enligt 9 § i lagen om främjande av skärgårdens utveckling. Karaktär av skärgård beaktas i lagens 9 § på motsvarande sätt som i gällande lag i koefficienten för karaktär av skärgård.

I förteckningen över definitioner i gällande lag finns i punkt 7 självförsörjningsgrad i fråga om arbetsplatser. Det föreslås att denna definition inte längre ska tas med i lagen, eftersom det inte längre särskilt stadgas om någon kalkyleringskoefficient eller tilläggsdel för detta.

Med person med ett främmande språk som modersmål (punkt 8) avses den som anmält till det i 3 § i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster avsedda befolkningsdatasystemet att hans eller hennes modersmål är något annat än finska,

svenska eller samiska. Personer med främmande språk som modersmål beaktas i lagens 7 § på motsvarande sätt som i gällande lag i koefficienten för främmande språk.

Med samiskspråkig (punkt9) avses den som anmält till det i 3 § i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster (661/2009) avsedda befolkningsdatasystemet att hans eller hennes modersmål är samiska. Samiskspråkiga beaktas på motsvarande sätt som i 15 § i gällande lag i form av en tilläggsdel för kommuner i samernas hembygdsområde.

Med läropliktig (punkt 10) avses läropliktiga enligt 25 § i lagen om grundläggande utbildning och med utbildningsbakgrund (punkt 11) andelen 30–54-åringar som saknar examen efter grundstadiet jämfört med motsvarande åldersklass.

I 2 mom. konstateras på motsvarande sätt som i gällande lag att med kommuninvånare avses en person vars hemkommun enligt lagen om hemkommun är kommunen i fråga.

I 3 mom. föreskrivs om den tidpunkt enligt vilken kommuninvånare, kommunens invånarantal och åldersklasserna bestäms. Om inte något annat föreskrivs i lagen enligt de uppgifter som vid utgången av året före det år som föregått finansåret finns i det befolkningsdatasystem som avses i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster.

2 kap. Statsandelsgrunder, kalkylerade kostnader och tilläggsdelar

I detta kapitel ingår bestämmelser om grunderna för beräkning av statsandelen för basservice, om bestämmandet av kalkylerade kostnader och om tilläggsdelar som beviljas på statsandelen.

5 §. Statsandel för kommunal basservice. I paragrafen föreskrivs hur statsandelen för den kommunala basservicen beräknas och om kalkyleringsfaktorerna. Kalkyleringsfaktorerna kallas statsandelsgrunder.

Enligt 1 mom. används som grunder för beräkning av statsandelen för kommunal basservice (statsandelsgrunder) de kalkylerade kostnaderna för de i 1 § 1 mom. avsedda statsandelsåligandena samt grunderna för bestämmande av kommunens tilläggsdelar på basis av arbetslöshet, fjärrort, främjande av välfärd och hälsa samt för kommuner inom samernas hembygdsområde.

Enligt 2 mom. beviljas kommunerna, på motsvarande sätt som enligt gällande lag, i statsandel det belopp, som fås när de belopp som beräknats på basis av grunderna för bestämmande av de kalkylerade kostnaderna enligt 6 – 11 § i lagen adderas och från dem avdras kommunens självfinansieringsandel, som vilken bestäms i 19 §. Till detta belopp adderas tilläggsdelarna, om vilka bestäms i lagens 12 – 15 §. I gällande lag har arbetslösheten beaktats i form av en arbetslöshetskoefficient. Nu föreslås att den beaktas i form av en tilläggsdel för arbetslöshet. Om den bestäms i lagens 13 §. Av grunderna för bestämmande av tilläggsdelar slopas tilläggsdelen för självförsörjningsgrad i fråga om arbetsplatser. Ny är tilläggsdelen för främjande av välfärd och hälsa, om vilken bestäms i lagens 14 §. Om tilläggsdel för kommuner inom samernas hembygdsområde bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag i 15 §.

I 3 mom. finns en hänvisningsbestämmelse till 4 kap, som innehåller bestämmelser om utjämnning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna samt till 5 kap., där det föreskrivs om ökning och minskningar av statsandelen.

6 §. Kalkylerade kostnader för statsandel för kommunal basservice. I paragrafens 1 mom. anges på vilket sätt de kalkylerade kostnaderna beräknas. Beräkningen baserar sig på grund-

RP 15/2017 rd

priser, om vilka enligt 17 ja 18 § årligen stadgas genom en förordning av statsrådet, på motsvarande sätt som enligt gällande lag. De grundpriser som bestäms genom förordning och som anges enligt åldersklass, multipliceras med antalet invånare i kommunen i respektive åldersklass. Till summan av de kalkylerade kostnaderna som fås på detta sätt läggs övriga kalkylerade kostnader som inte är bundna till åldersklasser. Kostnader som inte är bundna till åldersklass är koefficienten för främmande språk, om vilken bestäms i 7 §, tvåspråkighet, om vilken bestäms i 8 §, skärgårdskaraktär, om vilken bestäms i 9 §, befolkningstäthet, om vilken bestäms i 10 § och utbildningsbakgrundskoefficienten, om vilken bestäms i 11 §. En skillnad jämfört med gällande lag är att det inte längre finns några bestämmelser om sjukfrekvenskoefficient. Uppgiften att främja välfärd och hälsa som blir kvar hos kommunerna beaktas genom en tilläggsdel för främjande av välfärd och hälsa. Om den bestäms i 14 §. Till de kostnaderna som inte är bundna till åldersklasser hör i gällande lag också arbetslöshetskoefficienten. Det föreslås att arbetslösheten ska beaktas i form av en tilläggsdel för arbetslöshet. Bestämmelser om den finns i 12 § i lagen.

I 2 mom. ingår bestämmelser om de åldersklasser för vilka det enligt 17 § fastställs grundpriser genom förordning av statsrådet. Åldersklasserna ändras jämfört med gällande lag. Då ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården överförs på landskapen kommer de statsandelsåligganden som blir kvar hos kommunerna i stor utsträckning att bestå av småbarnspedagogik och grundläggande utbildning. Grundpriser fastställs för det första för de åldersklasser som får småbarnspedagogik och förskoleundervisning eller grundläggande utbildning. Dessa är 0-5, 6-, 7-12 och 13-15 -åringar. Dessutom fastställs ett grundpris för dem som är 16 år eller äldre, alltså för de åldersklasser, som de kalkylerade kostnaderna för kommunens övriga statsandelsåligganden hänför sig till.

Åldersstrukturdelen av de kalkylerade kostnaderna för den kommunala basservicen beräknas således genom följande kalkyleringsformel:

(PH 0–5 år * antalet 0–5-åringar som bor i kommun i) +

(PH 6 år * antalet 6-åringar som bor i kommun i) +

(PH 7–12 år * antalet 7–12-åringar som bor i kommun i) +

(PH 13–15 år * antalet 13–15-åringar som bor i kommun i) +

(PH 16 år och äldre * antalet 16-åringar och personer äldre än 16 år som bor i kommun i), där

PH 0–5 år = grundpriset för 0–5-åringar,

PH 6 år = grundpriset för 6-åringar,

PH 7–12 år = grundpriset för 7–12-åringar,

PH 13–15 år = grundpriset för 13–15-åringar,

PH 16 år och äldre = grundpriset för 16-åringar och personer äldre än 16 år

7 §. Främmandespråskoefficient. Syftet med främmandespråskoefficienten är på motsvarande sätt som enligt gällande lag att ersätta de kostnader som kommunen har för invånare med ett främmande språk som modersmål. Enligt 1 mom. fås främmandespråskoefficienten

genom att räkna den andel av kommunens invånare som har ett främmande språk, dvs. något annat än finska, svenska eller samiska, som modersmål och dividera denna andel med motsvarande andel i hela landet. I antalet personer med främmande språk som modersmål beaktas alla åldersklasser. När koefficienten beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om antalet personer med främmande språk som modersmål under året före det år som föregått finansåret.

I 2 mom. anges på vilket sätt kommunens kalkylerade kostnader på basis av andelen personer med främmande språk som modersmål ska beräknas. Kommunens kalkylerade kostnader på grundval av inslaget av personer med främmande språk som modersmål beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för inslaget av personer med främmande språk som modersmål multipliceras med kommunens invånarantal och främmandespråskoefficient, om vilken bestäms i 1 mom. Grundpriset för främmandespråskoefficienten fastställs enligt 17 § på motsvarande sätt som enligt gällande lag årligen genom förordning av statsrådet.

Kommunens kalkylerade kostnader på basis av främmande språk beräknas således genom följande kalkyleringsformel:

PH främmande språk * invånarantalet i kommun i * främmandespråskoefficienten för kommun i, där

PH främmande språk = grundpriset för främmande språk,

Främmandespråskoefficienten för kommun i = andelen invånare med ett främmande språk som modersmål av invånarna i kommun i / andelen invånare med ett främmande språk som modersmål av invånarna i hela landet

8 §. Tvåspråkighet. På motsvarande sätt som enligt gällande lag är syftet med de kalkylerade kostnaderna för tvåspråkighet att ersätta de kostnader kommunen har för tvåspråkigheten. I paragrafens 1 mom. anges på vilket sätt kommunens kalkylerade kostnader för tvåspråkigheten ska beräknas. Bestämmelser om kommuners tvåspråkighet finns i 5 § i språklagen. Grundpriset för tvåspråkigheten fastställs enligt 17 § årligen genom förordning av statsrådet.

Enligt 2 mom. används när koefficienten beräknas befolkningsdatasystemets uppgifter om antalet svenskspråkiga invånare i kommunen under året före det år som föregått finansåret.

Kommunens kalkylerade kostnader på basis av tvåspråkigheten beräknas således genom följande kalkyleringsformel:

(PH tvåspråkighet * invånarantalet i den tvåspråkiga kommunen i * 0,07) +

(PH tvåspråkighet * antalet svenskspråkiga invånare i den tvåspråkiga kommunen i * 0,93),
där

PH tvåspråkighet = grundpriset för tvåspråkighet

9 §. Karaktär av skärgård. På motsvarande sätt som enligt gällande lag är syftet med de kalkylerade kostnaderna för skärgårdskaraktär att ersätta de kostnader kommunen har på grund av skärgårdsförhållandena. Skärgårdskommuner är enligt definitionen i 4 § kommuner som avses i 9 § i lagen om främjande av skärgårdens utveckling, dvs. kommuner som statsrådet genom förordning har angett vara skärgårdskommuner.

RP 15/2017 rd

I 1 mom. definieras kommunens kalkylerade kostnader på grund av skärgårdsförhållandena. På motsvarande sätt som i gällande lag beräknas kostnaderna genom att det per invånare bestämda grundpriset för karaktären av skärgård multipliceras med kommunens invånarantal. Om grundpriset bestäms enligt 17 § genom förordning av statsrådet.

Enligt 2 mom. beräknas kommunens kalkylerade kostnader på grundval av karaktären av skärgård för skärgårdskommuner där minst hälften av invånarna bor utan fast vägförbindelse till fastlandet genom att det per invånare bestämda grundpriset för karaktären av skärgård multipliceras med kommunens invånarantal och den produkt som fås multipliceras med 3.

Enligt paragrafens 3 mom. används när kommunens kalkylerade kostnader på grundval av skärgårdskaraktär beräknas befolkningsdatasystemets uppgifter under året före det år som föregått finansåret.

Kommunens kalkylerade kostnader på basis av skärgårdskaraktär beräknas således genom följande kalkyleringsformel:

PH skärgård * invånarantalet i skärgårdskommun i,

PH skärgård * invånarantalet i skärgårdskommun i, i vilken ≥ 50 % saknar fast vägförbindelse till fastlandet*3, där

PH skärgård = grundpriset för karaktären av skärgård

Enligt 3 mom. beräknas kommunens kalkylerade kostnader på grundval av karaktären av skärgård i kommuner med skärgårdsdel genom att det per invånare bestämda grundpriset för en kommun med skärgårdsdel multipliceras med kommunens invånarantal och andelen kommuninvånare som bor i skärgården.

De kalkylerade kostnaderna för kommuner med skärgårdsdel beräknas således genom följande kalkyleringsformel:

PH kommun med skärgårdsdel * andelen invånare som bor i skärgården i kommun i, där

PH kommun med skärgårdsdel = grundpriset för en kommun med skärgårdsdel

Andelen invånare som bor i skärgården i kommun i = Antalet invånare i skärgårdsdelarna i kommun i / invånarantalet i kommun i

Enligt 4 mom. ska befolkningsdatasystemets uppgifter under året före det år som föregått finansåret användas vid beräkningen av kommunernas kalkylerade kostnader på grundval av karaktären av skärgård.

10 §. Befolkningstäthetskoefficient. I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om befolkningstäthetskoefficienten. Syftet med de kalkylerade kostnaderna som bestäms på basis av den är att ersätta de kostnader kommunen har på grund av gles bebyggelse.

I 1 mom. föreskrivs om grunden för fastställandet av koefficienten. Kommunens befolkningstäthetskoefficient beräknas genom att den genomsnittliga befolkningstätheten i hela landet divideras med kommunens befolkningstäthet. När koefficienten beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om invånarantal från det årsskifte som föregår finansåret och Statistikcentralens uppgifter om landarealen för varje kommun.

RP 15/2017 rd

I 2 mom. föreskrivs på vilket sätt kommunens kalkylerade kostnader på basis av befolkningstäthetskoefficienten beräknas. Kommunens kalkylerade kostnader på grundval av befolkningstätheten beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för befolkningstätheten multipliceras med kommunens invånarantal och befolkningstäthetskoefficient. Grundpriset för koefficienten fastställs enligt 17 § årligen genom förordning av statsrådet. På motsvarande sätt som i gällande lag bestäms att koefficienten kan vara högst 20, eftersom skillnaderna mellan kommunerna annars skulle bli alltför stora.

Kommunens kalkylerade kostnader på basis av befolkningstätheten beräknas således genom följande kalkyleringsformel:

PH befolkningstäthet * invånarantalet i kommun i * befolkningstäthetskoefficient \leq 20 för kommun i, där

PH befolkningstäthet = grundpriset för befolkningstäthet,

Befolkningstäthetskoefficient \leq 20 för kommun i = Befolkningstätheten i kommun i / den genomsnittliga befolkningstätheten i hela landet

11 §. Utbildningsbakgrundskoefficient. Syftet med de kalkylerade kostnaderna för utbildningsbakgrundskoefficienten är att ersätta de kostnader kommunen har på grund av skillnader i servicebehov, som beror på skillnaderna i elevernas föräldrars utbildningsbakgrund. I 1 mom. bestäms om grunden för fastställandet av utbildningsbakgrundskoefficienten, på basis av vilken den kommunvisa utbildningsbakgrundskoefficienten bestäms för varje kommun. Det föreslås att det sätt på vilket koefficienten beräknas ändras jämfört med gällande lag. Kommunens utbildningsbakgrundskoefficient fås genom att man räknar andelen 30–54-åriga invånare utan examen efter grundskolestadiet av motsvarande åldersgrupp i kommunen och dividerar den med motsvarande andel i hela landet. När koefficienten beräknas används uppgifterna i Statistikcentralens utbildningsstatistik över antalet personer utan examen under året före det år som föregått finansåret.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs på vilket sätt kommunens kalkylerade kostnader på basis av utbildningsbakgrunden beräknas. Grundpriset för koefficienten fastställs enligt 17 § årligen genom förordning av statsrådet.

Kommunens kalkylerade kostnader på basis av utbildningsbakgrundskoefficienten beräknas således genom följande kalkyleringsformel:

PH utbildningsbakgrund * invånarantalet i kommun i * utbildningsbakgrundskoefficienten för kommun i, där

PH utbildningsbakgrund = grundpriset för utbildningsbakgrund,

Utbildningsbakgrundskoefficienten för kommun i = andelen 30–54-åriga invånare utan examen av antalet 30–54-åriga invånare i kommun i / andelen 30–54-åriga invånare utan examen av antalet 30–54-åriga invånare i hela landet

12 §. Tilläggsdel för arbetslöshet. I paragrafen bestäms om den tilläggsdel som fastställs på grund av arbetslöshet. I gällande lag beaktas kommunens arbetslöshetssituation i form av en arbetslöshetskoefficient för kommunen, eftersom kommunerna på basis av den har kompensrats för de kostnader som arbetslösheten förorsakar för utkomststöd och annan socialvård. Det föreslås att arbetslöshetskoefficienten överförs från de kalkylerade kostnaderna till tilläggsdelarna, eftersom kommunerna inte har statsandelsåligganden som gäller skötseln av arbetslös-

RP 15/2017 rd

het och de uppgifter som gäller social- och hälsovård överförs på landskapen. Enligt paragrafens 1 mom. beviljas kommunen på grundval av arbetslösheten ett belopp, som beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för arbetslösheten multipliceras med kommunens invånarantal och arbetslöshetskoefficient. Grundpriset för arbetslösheten bestäms enligt 18 § årligen genom förordning av statsrådet.

Enligt 2 mom. beräknas kommunens arbetslöshetskoefficient så att andelen arbetslösa av arbetskraften i kommunen divideras med motsvarande andel för hela landet.

Enligt 3 mom. används när koefficienten beräknas den i arbets- och näringsministeriets arbetsförmedlingsstatistik ingående uppgiften om andelen arbetslösa av arbetskraften under året före det år som föregått finansåret.

Tilläggsdelen för arbetslösheten beräknas således genom följande kalkyleringsformel:

PH arbetslöshet * invånarantalet i kommun i * arbetslöshetskoefficienten för kommun i, där

Arbetslöshetskoefficienten för kommun i = Andelen arbetslösa av arbetskraften i kommun i / andelen arbetslösa av arbetskraften i hela landet,

PH arbetslöshet = grundpriset för arbetslöshet

13 §. Tilläggsdel för fjärrort. I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om den tilläggsdel för fjärrort som betalas till kommunen. Syftet med tilläggsdelen är att ersätta kommunen för de tilläggskostnader som förorsakas av att den är perifert belägen.

I 1 mom. bestäms på vilket sätt tilläggsdelen för fjärrort beräknas. Tilläggsdelen för fjärrort beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för fjärrort multipliceras med kommunens invånarantal och fjärrortstal. I mycket perifert belägna kommuner, där fjärrortstalet är minst 1,5 utan avrundning, blir kommunens tilläggsdel tre gånger så stor. Grundpriset för tilläggsdelen för fjärrort bestäms enligt 18 § årligen genom förordning av statsrådet. I 2 mom. bestäms om tilläggsdelen för fjärrort för de kommuner vilkas fjärrortstal är mindre än 1,5 utan avrundning men minst 1,0 utan avrundning. I 3 mom. befullmäktigas statsrådet på motsvarande sätt som i gällande lag att utfärda närmare bestämmelser om grunderna för fastställandet av fjärrortstalet.

Tilläggsdelen för fjärrort beräknas således genom följande kalkyleringsformel:

PH fjärrort * invånarantalet i kommun i * fjärrortstalet för kommun i,

PH fjärrort * invånarantalet i kommun i * fjärrortstalet för kommun i * 3, då fjärrortstalet \geq 1,5,

PH fjärrort * invånarantalet i kommun i * fjärrortstalet för kommun i * 1,5, då $1,0 \leq$ fjärrortstalet $<$ 1,5, där

PH fjärrort = grundpriset för fjärrort

14 §. Tilläggsdel för främjande av välfärd och hälsa. När ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården övergår på landskapen kommer kommunerna fortfarande att ha ansvaret för främjandet av invånarnas välfärd och hälsa. I lagens 1 § uppräknas de uppgifter gällande främjandet av välfärd och hälsa som kommunerna anvisas genom lagstiftningen. I paragrafen bestäms om den nya tilläggsdelen för främjande av välfärd och hälsa. Syftet med den är att er-

RP 15/2017 rd

sätta kommunerna för kostnaderna för de uppgifter som gäller främjande av välfärd och hälsa som räknas upp i 1 § och för andra åtgärder i samband med dessa och att sporra kommunerna till sådana åtgärder. Främjandet av välfärd och hälsa är kopplad till utbildning, idrotts-, närings- och kulturtjänster, planläggning, trafikarrangemang och övriga uppgifter som kvarstår hos kommunerna också efter att ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården har överförts på landskapen.

I paragrafens 1 mom. bestäms på vilket sätt tilläggsdelen för främjande av välfärd och hälsa beräknas. Med stöd av 18 § i lagen fastställer statsrådet årligen grundpriset för främjande av välfärd och hälsa. Det multipliceras med kommunens invånarantal och kommunens koefficient för främjande av välfärd och hälsa.

I 2 mom. föreskrivs hur kommunens koefficient för främjande av välfärd och hälsa bestäms. Den kommunvisa koefficienten beskriver kommunens verksamhet för främjande av välfärd och hälsa. Koefficienten bestäms på basis av indikatorer som gäller den grundläggande utbildningen, idrott och kommunens ledarskap och som beskriver kommunens verksamhet samt resultatindikatorer som anger verksamhetens resultat och den förändring som åstadkommits. Om de indikatorer som beskriver verksamheten och de indikatorer som visar verksamhetens resultat och om poängsättningen av dessa resultat bestäms genom en förordning av statsrådet. Det föreslås 29 indikatorer som beskriver verksamheten och 8 resultatindikatorer. Koefficienten för kommunens främjande av välfärd och hälsa beräknas som medeltalet av medeltalet av de indikatorer som beskriver verksamheten och medeltalet av skillnaden mellan verksamhetens resultat för de två senaste åren.

Antalet indikatorer som beskriver verksamhetens resultat är relativt stort, men det är nödvändigt för att man ska kunna bedöma kommunens verksamhet på så bred bas som möjligt. Ett mål är också att förhindra en möjlighet till deloptimering: om det fanns endast några faktorer är det möjligt att kommunernas verksamhet skulle inriktas endast på mätbara faktorer. De indikatorer som föreslås mäter kommunens verksamhet på bred bas, allt från ledarskap, uppföljning och utvärdering, resurser och främjande av kommuninvånarnas delaktighet till anordnandet av verksamheten.

Genom resultatindikatorerna mäts förändring. Indikatorerna representerar olika åldersgrupper och det väsentliga är att kommunen kan påverka indikatorerna genom sin egen verksamhet. För att kommunens befolkningsstruktur, sjukfrekvens eller till exempel arbetslöshetssituationen inte ska definiera kommunens resultat mäts i första hand förändringar i dessa indikatorer.

Enligt paragrafens 3 mom. utfärdas närmare bestämmelser om indikatorerna och grunderna för fastställandet av och kalkyleringen av koefficienten för främjande av välfärd och hälsa samt de statistiska uppgifter som ska användas vid kalkyleringen genom förordning av statsrådet. Vid fastställandet av kommunens koefficient för främjande av välfärd och hälsa används de uppgifter som Institutet för hälsa och välfärd (THL) samlar in från kommunerna för jämförelsedatasystemet för hälsofrämjande, de uppgifter som THL samlat in i skolhälsoenkäten, uppgifter ur THL:s utkomststödregister, vårdanmälningsuppgifter ur THL:s statistik över specialiserad sjukvård och primärvård, de uppgifter som Statistikcentralen samlat in från kommunerna, uppgifter ur Statistikcentralens examensregister om antalet unga som står utanför utbildning, uppgifter ur Pensionsskyddscentralens pensionsstatistik om personer som får arbetsförmögenhetspension samt arbets- och näringsministeriets arbetslöshetsstatistik om antalet ungdomsarbetslösa.

De indikatorer som beskriver verksamheten baserar sig på tre datainsamlingar som Institutet för hälsa och välfärd genomför direkt från kommuner och skolor. Uppgifterna samlas in med två års intervall. Uppgifterna om idrott samlas in jämna år. Uppgifterna om kommunens led-

ning och grundskolorna samlas in ojämnt år. Datainsamlingen sker i samarbete med undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Utbildningsstyrelsen, Finlands Kommunförbund och Statens idrottsråd. Datainsamlingen riktas till grundskolornas rektorer, de tjänsteinnehavare som svarar för idrotten och kommundirektörerna. Uppgifterna kan verifieras direkt i kommunens dokument, exempelvis kommunens revisionsberättelse, budget- och ekonomiplan, skolans läroplan och kommunens lönestatistik.

Vid fastställandet av koefficienten används de senaste tillgängliga uppgifterna. Om det inte alls finns uppgifter att tillgå får kommunen för denna uppgift lägsta möjliga värde. På så sätt motiveras kommunerna till högklassig produktion av information.

De uppgifter som fås kommunvis publiceras redan nu i de nättjänster som THL upprätthåller, i statistik- och indikatorbanken Sotkanet (www.sotkanet.fi) och i TEAviisari (www.teaviisari.fi). Uppgifterna finns öppet tillgängliga och kan granskas av alla. Uppgifterna rapporteras enligt gällande kommunindelning.

Tilläggsdelen för främjande av välfärd och hälsa beräknas genom följande formel:

PH hyte * invånarantalet i kommun i * koefficienten för främjande av välfärd och hälsa för kommun i, där

PH hyte = grundpriset för främjande av välfärd och hälsa

15 §. Tilläggsdel för kommun inom samernas hembygdsområde. I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om tilläggsdelen för kommuner inom samernas hembygdsområde. Syftet med tilläggsdelen är att ersätta kommunerna för de servicebehov och tilläggskostnader som förorsakas av att det samiska språket. En kommun inom samernas hembygdsområde och en samiskspråkig person definieras i enlighet med 4 § i lagen.

I paragrafens 1 mom. bestäms på vilket sätt tilläggsdelen för en kommun inom samernas hembygdsområde beräknas. Grundpriset för tilläggsdelen för en kommun inom samernas hembygdsområde fastställs enligt 18 § årligen genom förordning av statsrådet. Med andelen samiskspråkiga i kommunen avses de samiskspråkigas andel av hela kommunens befolkning.

Enligt 2 mom. används när koefficienten beräknas befolkningsdatasystemets uppgifter om antalet samiskspråkiga invånare i kommunen under året före det år som föregått finansåret.

Tilläggsdelen för kommuner inom samernas hembygdsområde beräknas genom följande formel:

PH samiska * invånarantalet i kommun i * antalet samiskspråkiga invånare i kommun i, där

PH samiska = grundpriset för kommuner inom samernas hembygdsområde

16 §. Beräkning av koefficienterna och bestämningsfaktorerna i vissa fall. I paragrafen föreskrivs om beräkningen av de koefficienter och bestämningsfaktorer som anges i 6–15 § om det inte finns uppgifter tillgängliga för den tidpunkt som avses i de nämnda paragraferna. Om inte annat bestäms i paragrafen används vid beräkningen de uppgifter som senast erhållits före den tidpunkt som avses i paragrafen i fråga.

3 kap. **Utfärdande av bestämmelser om grundpriser, statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel samt kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna**

I detta kapitel finns bestämmelser om förfarandet för fastställandet av de kalkylerande kostnaderna och grundpriserna för tilläggsdelarna, om statsandelsprocenten och kommunens självfinansieringsandel samt om kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna.

17 §. *Utfärdande av bestämmelser om grundpriser för kalkylerade kostnader.* Enligt 1 mom. fastställs årligen grundpriser för de kalkylerade kostnader som avses i 6 —11 § för det följande finansåret genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet fastställs således följande grundpriser:

Enligt 6 § 2 mom. för åldersklasserna 0–5-åringar, 6-åringar, 7–12-åringar, 13–15-åringar, 16-åringar och äldre

grundpriset för främmande språk enligt 7 §

grundpriset för tvåspråkighet enligt 8 §

grundpriset för karaktär av skärgård enligt 9 §

grundpriset för befolkningstäthet enligt 10 §

grundpriset för utbildningsbakgrund enligt 11 §

Enligt 2 mom. beaktas när grundpriserna fastställs på motsvarande sätt som i gällande lag uppskattade förändringar i statsandelsåliggandenas omfattning och art så som anges i 20 § 1 mom. och uppskattade förändringar i kostnadsnivån så som anges i 20 § 2 mom. Dessutom beaktas de justeringar som i enlighet med 21 § företas årligen för justering av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna.

18 §. *Utfärdande av bestämmelser om grundpriser för tilläggsdelar.* Enligt paragrafens 1 mom. fastställs på motsvarande sätt som enligt gällande lag årligen grundpriser för de tilläggsdelar som avses i 12–15 § för det följande finansåret genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet fastställs således följande grundpriser

grundpriset för arbetslöshet enligt 12 §

grundpriset för fjärrort enligt 13 §

grundpriset för främjande av välfärd och hälsa enligt 14 §

grundpriset för kommun inom samernas hembygdsområde enligt 15 §.

Enligt paragrafens 2 mom. beaktas när grundpriserna för tilläggsdelarna bestäms uppskattade förändringar i kostnadsnivån så som anges i 20 § 2 mom.

19 §. *Statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel.* I paragrafen föreskrivs om statsandelsprocenten och kommunens självfinansieringsandel. Statsandelsprocenten och kommunens självfinansieringsandel, om vilken bestäms i 1 mom. beskriver statsandelen och kommunernas självfinansieringsandel på riksnivå för alla kommuner och inte en enskild kommuns statsandel och självfinansieringsandel av kostnaderna för statsandelsåliggandena.

Statsandelsprocenten och på motsvarande sätt kommunens självfinansieringsandel justeras i praktiken årligen, vilket beror på förändringar i lagstiftningen som gäller kommunernas uppgifter och andra förändringar, främst sådana som görs i statsbudgeten, som t.ex. sparåtgärder.

I 2 mom. föreskrivs på motsvarande sätt som i gällande lag att statsandelen för nya och mera omfattande statsandelsåligganden är 100 procent av de kalkylerade kostnaderna för de nya och mera omfattande åliggandena. Detta moment är kopplat till målsättningarna att minska kommunernas uppgifter och skyldigheter i statsminister Sipiläs regeringsprogram.

I 3 mom. föreskrivs om beräkningen av kommunens självfinansieringsandel per invånare. På motsvarande sätt som i gällande lag ska kommunens självfinansieringsandel per invånare vara lika stor i alla kommuner. Kommunens självfinansieringsandel per invånare fås genom att man från summan av alla kommuners kalkylerade kostnader enligt 6—11 § drar av en andel som beräknats i enlighet med den statsandelsprocent som bestäms i denna paragraf och dividerar det erhållna beloppet med antalet invånare i landet.

I 4 mom. föreskrivs om den enskilda kommunens självfinansieringsandel. Kommunens självfinansieringsandel beräknas på motsvarande sätt som enligt gällande lag genom att den självfinansieringsandel per invånare som fås genom den formel som anges i 3 mom. multipliceras med kommunens invånarantal.

20 §. Förändring i statsandelsåliggandena och kostnadsnivån. Denna paragraf motsvarar den gällande lagstiftningen. En förändring i omfattningen eller arten av de statsandelsåliggandena som anges i lagens 1 § beaktas enligt 1 mom. om den följer av en lag eller förordning som gäller statsandelsåliggandet i fråga, av sådana föreskrifter från en statlig myndighet som grundar sig på lag eller förordning eller av statsbudgeten.

Enligt paragrafens 2 mom. bestäms förändringen i kostnadsnivån enligt prisindexet för basservice. Prisindexet grundar sig på förändringen i kostnadsnivån viktad med driftskostnaderna för undervisnings- och kulturverksamheten. På motsvarande sätt som enligt gällande lag utfärdas närmare bestämmelser om beräkning av prisindexet genom förordning av statsrådet.

Statistikcentralen producerar och publicerar prisindexet för den kommunala basservicen. Indexet beräknas utifrån förändringen i förtjänstnivån för kommunens löntagare, vilken publiceras av Statistikcentralen, förändringarna i konsumentindex, partiprisindex och byggnadskostnadsindex, vilka publiceras av Statistikcentralen, samt förändringarna i kommunernas lönebundna avgifter. Som lönebundna avgifter anses de folkpensions-, sjukförsäkrings-, arbetslöshetsförsäkrings- och pensionsavgifter i anslutning till lönerna som kommunerna betalar i egenskap av arbetsgivare. I prisindex för basservicen viktas utvecklingen av de pris- och kostnadsindex som nämns i 1 mom. efter de kostnadsandelar som beräknas utifrån boksluten för kommunernas och samkommunernas undervisnings- och kulturverksamhet. Till kostnaderna räknas personalens lönekostnader med bikostnader, köp av varor och tjänster samt övriga driftskostnader

21 §. Justering av kostnadsfördelningen. I paragrafen föreskrivs om föremålet för justeringen av kostnadsfördelningen och om hur den utförs. Enligt paragrafens 1 mom. ska justeringen av kostnadsfördelningen bestå av två delar; en justering av de kalkylerade kostnaderna, grundpriserna och finansieringen samt en justering av den statsandelsprocent som avses i 19 §. Grundpriserna justeras så att de motsvarar de faktiska kostnaderna. Fastställandet av statsandelsprocenten görs liksom nu utgående från en helhetsbedömning. I den beaktas flera olika faktorer såsom hur finansieringen räcker till för organiseringen av de lagstadgade kommunala uppgifterna, den statsandelsprocent som gäller vid tidpunkten för fastställandet, behoven av att utveckla servicen, de faktorer som påverkat kostnadsutvecklingen för den kommunala basser-

vicen, kommunernas kostnader eller finansiering som förändrats på grund av statens åtgärder, det rådande ekonomiska läget i staten och kommunerna samt utsikterna och utmaningarna för de kommande åren.

I 2 mom. bestäms vilka grundpriser och vilken finansiering som justeringen av kostnadsfördelningen gäller. Justeringen av kostnadsfördelningen föreslås gälla de grundpriser som ligger till grund för de kalkylerade kostnader som avses i 6–11 §, dvs. grundpriserna för olika åldersklasser samt grundpriserna för koefficienterna för främmande språk, tvåspråkighet, skärgårdskaraktär, befolkningstäthet och utbildningsbakgrund. Dessutom föreslås en justering av finansieringen för påbyggnadsundervisning enligt 11 och 29 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet, finansieringen för förskoleundervisning för elever som omfattas av sådan förlängd läroplikt som avses i 26 a § i lagen om grundläggande utbildning och som fyller fem år det år då förskoleundervisningen inleds, finansieringen för sådan grundläggande utbildning som avses i 46 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning, finansieringen för elever som omfattas av förlängd läroplikt, internatskole- och skolhemsförhöjningen samt finansieringen för verksamhet enligt 2 § 2 mom. i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (för det första året inom en sådan tvåårig förskoleundervisning som ingår i ett tillstånd att ordna utbildning enligt 7 § i lagen om grundläggande utbildning för de elever som fyller fem år det år då förskoleundervisningen inleds).

I 3 mom. bestäms om statens deltagande i de kostnader som avses i 2 mom. Staten deltar i kostnaderna med den procentandel som bestäms i 19 §. I denna statsandelsprocent beaktas på motsvarande sätt som i gällande lag den i 2 mom. avsedda finansieringen enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

I 4 mom. bestäms om tidpunkterna för fastställandet av grundpriserna och statsandelsprocenten samt justeringen av kostnadsfördelningen. Enligt detta moment bestäms de grundpriser och den finansiering som avses i 1 mom. och statsandelsprocenten justeras finansårsvis. Kostnadsfördelningen justeras årligen.

22 §. *Driftskostnader som ska beaktas när kostnadsfördelningen justeras.* I paragrafen föreskrivs vilka driftskostnader som ska beaktas när kostnadsfördelningen enligt 21 § justeras.

Enligt 1 mom. beaktas när kostnadsfördelningen justeras på motsvarande sätt som enligt gällande lag kommunernas, samkommunernas och de andra utbildningsanordnarnas driftskostnader för statsandelsåligganden som enligt 1 § ligger till grund för statsandelen. Dessutom beaktas vid justeringen driftskostnaderna för ordnande av följande uppgifter som finansieras med stöd av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet: ordnande av påbyggnadsundervisning enligt 1 § i lagen om grundläggande utbildning, ordnande av undervisning för elever som omfattas av förlängd läroplikt enligt 25 § 2 mom. och för sådana elever som avses i 21 § 2 mom. 2 och 4 punkten i lagen om grundläggande utbildning, ordnande av grundläggande utbildning i internatskolor och i skolhem samt förskoleundervisning enligt 2 § 2 mom. 11 punkten i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

I 2 mom. uppräknas de driftskostnader vilka inte beaktas vid justeringen av kostnadsfördelningen. På motsvarande sätt som enligt gällande lag beaktas vid justeringen inte driftskostnader som förorsakas av sådan morgon- och eftermiddagsverksamhet som avses i 8 a kap. i lagen om grundläggande utbildning, sådan förberedande undervisning som ordnas för invandrare före den grundläggande utbildningen som avses i 9 § i lagen om grundläggande utbildning och sådant kommutillägg som avses i 20 § i lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn.

I 3 mom. bestäms om de kostnader som inte betraktas som driftskostnader för de uppgifter som avses i 1 mom. På motsvarande sätt som i gällande lag betraktas som sådana kostnader inte kostnader för sådana anläggningsprojekt där det för anläggningsprojekt fastställda minimibeloppet i 36 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet överskrids, kostnader för förvärv eller arrendering av markområden, mervärdesskatt som ingår i anskaffningspriset för varor och tjänster med undantag för mervärdesskatt som ingår i anskaffningspriset för varor och tjänster som anskaffas av privata utbildningsanordnare och universitet, kostnader för skötsel av lån eller kalkylerade räntor och avskrivningar, kostnader för vilka statlig finansiering som baserar sig på lag eller på statsbudgeten beviljas separat, om det när finansieringen beviljas förutsätts att kommunen bidrar med en finansieringsandel, kostnader för avgiftsbelagd kommunal service och kostnader som skulle innebära att driftskostnaderna beaktades dubbelt eller att statlig finansiering riktades dubbelt till verksamheten.

I 4 mom. bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om driftskostnader för vilka finansiering beviljas ur Europeiska gemenskapernas budget. Sådana driftskostnader får räknas med i driftskostnaderna till den del de inte täcks av den finansiering som beviljas ur Europeiska gemenskapernas budget och den motsvarande särskilda nationella finansieringen enligt statsbudgeten.

23 §. *Insamling av information om driftskostnader och uppgiftsunderlag.* I paragrafen bestäms om insamlingen av och uppgiftsunderlaget för de uppgifter som behövs för justeringen av kostnadsfördelningen. Enligt 1 mom. används vid justeringen av kostnadsfördelningen som underlag för de driftskostnader som avses i 22 § 1 mom. de kostnader som ingår i Kommunekonostatistiken som Statistikcentralen utarbetat och sådan information om kostnader för förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen som undervisnings- och kulturministeriet har samlat in.

I paragrafens 2 mom. bestäms vilket års uppgifter som ska användas vid justeringen av kostnadsfördelningen. När kostnadsfördelningen justeras används uppgifterna om de faktiska kostnaderna för det tredje året före finansåret.

4 kap. **Utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna**

24 §. *Utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna.* I paragrafen finns bestämmelser om utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. Den betydelse och inverkan som utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna har ändras betydligt då kommunernas skatteintäktsstruktur förändras i och med att ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården överförs genom reformen. När det gäller kommunernas skatteinkomster minskar kommunalskattens betydelse medan fastighetsskattens och samfundsskattens relativa andelar åter ökar. Därför föreslås att fastighetsskatten ska beaktas vid utjämningen. Också utjämningsgränsen ändras när kommunernas inkomstskatteprocenter minskar då skatteinkomster överförs från kommunerna till landskapen. Minskningen av kommunernas inkomstskatteprocenter har behandlats i den del av regeringspropositionen som gäller beskattningen.

Enligt paragrafens 1 mom. beviljas kommunen en på skatteinkomsterna baserad ökning av statsandelen (utjämningsstillägg), om kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare är mindre än 100 procent av ett belopp som fås genom att alla kommuners sammanräknade kalkylerade skatteinkomster divideras med kommunernas sammanräknade invånarantal (utjämningsgräns). Kommunen får i utjämningsstillägg 90 procent av skillnaden mellan utjämningsgränsen och kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare. I jämförelse med gällande lag föreslås alltså att utjämningsstilläggsprocenten höjs. Vid beräkningen av kommunens kalkylerade skatteinkomst används liksom nu medeltalet av den kalkylerade inkomstskatteprocenten i hela landet.

I 2 mom. ingår bestämmelser om utjämningsavdraget. Om kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare överskrider utjämningsgränsen, görs ett utjämningsavdrag från kommunens statsandel. Det föreslås att beräkningssättet enligt gällande lag ändras så att den naturliga logaritmen slopas i kalkyleringen av utjämningsavdraget och utjämningsavdragsprocenten sänks. Utjämningsavdraget föreslås vara 15 procent av det belopp per invånare som överskrider utjämningsgränsen.

I 3 mom. föreskrivs om kostnadsneutraliteten i förhållandet mellan kommunerna och staten vid utjämnings av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. På motsvarande sätt som enligt gällande lag minskas kommunernas statsandelar om de sammanlagda utjämningsstilläggen till kommunerna är större än utjämningsavdragen från kommunernas statsandelar. Om de sammanlagda utjämningsavdragen från kommunernas statsandel är större än utjämningsstilläggen till kommunerna, ökas kommunernas statsandel på motsvarande sätt med ett belopp som motsvarar skillnaden. Minskningen eller ökningen av statsandelen är lika stor per invånare i alla kommuner.

I 4 mom. bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag att kommunsammanslagningar som genomförs vid finansårets ingång inte ska beaktas när det belopp enligt 3 mom. som ska läggas till eller dras av från statsandelarna till kommunerna.

I 5 mom. ingår bestämmelser om de skatteinkomster som ska beaktas när kommunens kalkylerade skatteinkomst beräknas. Vid beräkningen beaktas den kalkylerade kommunalskatten enligt 3 a § i lagen om skatteredovisning (532/1998) och kommunens andel av samfundsskatten (samfundsskatt). Jämfört med gällande lagstiftning ändras situationen i fråga om fastighetsskatten. Vid utjämnings beaktas 50 procent av den kalkylerade fastighetsskatten. Det är dock enbart kärnkraftverken som beaktas vid utjämnings och fråga om dem och om slutförvaringsanläggningar för använt kärnbränsle används det en genomsnittlig fastighetsskatteprocent som beräknas på basis av de allmänna fastighetsskatteprocenter som avses i 11 § i fastighetsskattelagen (654/1992). Närmare bestämmelser om de skatteinkomster som ska beaktas vid utjämnings av statsandelen på basis av skatteinkomsterna utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 kap. **Minskningar och öknings av statsandelen**

I detta kapitel finns bestämmelser om minskningar och öknings av statsandelen.

25 §. Höjning av statsandelen enligt prövning. I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som enligt gällande lag om höjning av statsandelen enligt prövning. Enligt 1 mom. kan en kommuns statsandel på ansökan höjas efter prövning inom ramen för statsbudgeten, om kommunen i första hand på grund av exceptionella eller tillfälliga kommunalekonomiska svårigheter är i behov av ökat ekonomiskt stöd. Som faktorer som påverkar behovet av ekonomiskt stöd beaktas också lokala särförhållanden. Genom förhöjningen kan en kommun få stöd i en sådan exceptionell ekonomisk situation som kommunen inte har kunnat påverka. Exempel på sådana situationer är en betydande förändring i statsandelarna eller kommunens övriga inkomster på grund av lagstiftningsåtgärder. En exceptionell eller betydande förändring i kommunens skatteunderlag kan också uppkomma t.ex. om kommunen plötslig förlorar arbetsplatser. Kommunens ekonomiska situation bedöms som en helhet och enbart en ändring i statsandelsgrunderna eller i inkomsterna innebär inte automatiskt ett behov av att bevilja statsandel enligt prövning. För att kommunerna ska kunna bedömas så jämligt som möjligt är utgångspunkten för bedömningen kommunens bokslutsuppgifter. Dessutom används som stöd för bedömningen övrigt material och övriga motiveringar som kommunen lämnar in.

Enligt 2 mom. är det på motsvarande sätt som enligt gällande lag ett villkor för att höjning av statsandelen ska kunna beviljas att kommunen har antagit en plan över åtgärder som ska vidtas för att balansera kommunens ekonomi. Planen ska bifogas ansökan om höjning av statsandelen. Statsandelsmyndigheten kan också ställa andra villkor som gäller kommunens ekonomi för beviljandet och användningen av höjningen av statsandelen. Villkoren kan bland annat vara att om kommunen redan enligt 118 § i kommunallagen är i ett utvärderingsförfarande i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning så ska kommunen genomföra de åtgärder som utvärderingsgruppen föreslagit. Om kommunens plan för balansering av ekonomin eller de villkor som ställts i statsandelsbeslutet inte har iakttagits kan en höjning av statsandelen under de följande åren utebli eller beviljas till nedsatt belopp.

I 3 mom. bestäms på motsvarande sätt som enligt gällande lag att det belopp som motsvarar de sammanlagda höjningarna av statsandelen enligt prövning dras av från statsandelarna till kommunerna. Minskningen är lika stor per invånare i alla kommuner.

26 §. *Minskning som gäller finansiering för inledande av grundläggande utbildning.* I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som enligt gällande lag att finansiering som enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet beviljas för inledande av verksamhet för en privat anordnare av grundläggande utbildning minskar statsandelarna till alla kommuner med ett belopp som motsvarar den totala finansieringen. Syftet med finansieringen enligt finansieringslagen är att garantera verksamhetens finansiering för en privat utbildningsanordnare under det år verksamheten inleds och under följande år, då utbildningsanordnaren inte har rätt till hemkommunsersättning. För att finansieringen ska vara neutral i förhållandet mellan stat och kommun ska motsvarande belopp avdras från de statsandelar som betalas till kommunerna. Minskningen av statsandelen är lika stor per invånare.

27 §. *Inrättandet av landskap 2019 och begränsningen av de ekonomiska konsekvenserna av överföringen av organiseringsansvaret.* I paragrafen ingår bestämmelser om de ökning och minskningar som ska göras i statsandelen för att utjämna den kommunvisa obalansen mellan de inkomster och kostnader som överförs från kommunerna till landskapen samt den inverkan ändringarna i kommunernas skatteinkomster har på utjämningen av statsandelen. I samband med överföringen av organiseringsansvaret motsvarar de inkomster och kostnader som överförs från kommunerna till landskapen varandra på riksnivå. De inkomster och kostnader som överförs från kommunerna till landskapen motsvarar dock inte kommunvis varandra, utan i vissa kommuner överförs inkomster till ett större belopp än kostnader och på motsvarande sätt överförs i andra kommuner kostnader till ett större belopp än inkomster. Då organiseringsansvaret överförs från kommunerna till landskapen föreslås att kommunalskatteprocenterna sänks med en lika stor procentenhet. Sänkningen av kommunalskatteprocenterna behandlas i den del av regeringspropositionen som gäller beskattningen, där effekten av sänkningen föreslås vara på samma nivå som för 2017. Effekterna för kommunerna vad gäller de inkomster och kostnader som överförs samt statsandelarna har beräknats utifrån nivån för 2017 i det skede då regeringens proposition överlämnades. Sänkningen av kommunalskatteprocenterna påverkar i betydande grad utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna då de skatteinkomster som ingår i utjämningsgränsen minskar och strävan är också att begränsa konsekvenserna av detta. Det är nödvändigt att begränsa konsekvenserna, eftersom beloppet av intäkten av kommunalskatteprocenten varierar betydligt mellan kommunerna och en lika stor nedskärning av kommunalskatteprocenten innebär olika belopp räknat per invånare. De per invånare beräknade kostnaderna som överförs på landskapet varierar också betydligt kommunvis. Skillnaderna i kostnaderna beror på skillnader i behov och förhållanden, men också på tillgången på och användningen av service samt på skillnader i kvalitet och effektivitet.

I 1 mom. föreskrivs att kommunen beviljas en ökning av statsandelen om kommunens inkomster, då organiseringsansvaret övergår på landskapet, minskar mer än kostnaderna för de

RP 15/2017 rd

uppgifter som överförs på landskapet. Om den inkomst som överförs från kommunen är större än den kostnad som överförs gottgörs kommunen genom en ökning av statsandelen som är 60 procent av skillnaden mellan inkomsterna och kostnaderna. Om det överförs mera kostnader än inkomster från kommunen till landskapet minskas kommunens statsandel. Kommunens statsandel minskas då så att den nytta kommunen får begränsas till 60 procent. Det betyder att det från kommunens statsandel dras av 60 procent av den summa man får när man från beloppet av de kostnader som överförs på landskapet drar av beloppet av de inkomster som överförs på landskapet. När ökningen eller minskningen av statsandelen beräknas används de statsandelsgrunder som gäller 2018. Detta betyder att utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna beaktas i kalkylen så som den skulle genomföras utan den nedskärning av kommunalskatteprocenten som görs 2019. Vid beräkningen beaktas också förändringen i de beskattningskostnader som avses i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010).

I 2 mom. ingår bestämmelser om hur de ökning och minskningar av statsandelen som avses i 1 mom. ska beräknas. Som grund för kalkyleringen används med avseende på inkomsterna de kommunvisa budgetuppgifter som Statistikcentralen samlat in för för 2018. I fråga om kostnadsuppgifterna används medeltalet för de slutliga uppgifterna för 2017 och de budgetuppgifter för 2018 som Statistikcentralen samlat in. Utgående från dessa uppgifter görs en uppskattning av kostnaderna och inkomsterna 2018. I uppskattningen beaktas de förändringar i kommunens inkomster och kostnader som förorsakas av statens åtgärder 2017 och 2018, kommunernas beslut om kommunal- och fastighetsskatteprocenten samt finansministeriets prognoser för inkomst- och kostnadsutvecklingen.

Enligt 3 mom. beaktas vid kalkyleringen av de kostnader som överförs på landskapet kommunens nettokostnader för de lagfästa uppgifterna för social- och hälsovården, räddningstjänsten och miljöhälsovården, landsbygdsförvaltningen och landskapsförbunden så att från dessa avdras inkomsterna av verksamheten. I Statistikcentralens statistik i klassen för social- och hälsovård ingår också kostnaderna för dagvården. Dessa kostnader har dragits av från de kostnader som överförs. I de nettokostnader som överförs ingår också de avskrivningar och nedskrivningar som hänför sig till uppgiftsklassen samt rörelseöverskottet för affärsverk inom social- och hälsovården. I de kostnader som överförs beaktas också semesterlöneskulder som förfaller vid årsskiftet 2018/2019. De kostnader som överförs till landskapet innehåller denna post. Landskapen kan alltså inte längre debitera kommunerna skilt för den. I lagen om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs det i övrigt om frågor som gäller överföringen av personal.

Som kommunens inkomster beaktas statsandelarna för den kommunala basservicen, de ökning i statsandelen som föranleds av ändringar i skattegrunden, dvs. de s.k. skattekompenstationerna, samt intäkterna av kommunalskatten och kommunens andel av intäkterna av samfundsskatten. I kalkylerna beaktas att de statsandelen för kommunal basservice minskas med cirka 350 miljoner euro år 2017 på grund av det s.k. konkurrenskraftsavtelet. Detta beaktas i kalkylerna som ett avdrag på 70 procent, dvs. 244 miljoner euro, som överförs till landskapen. Avdraget i samband med pensionsreformen uppgår till 15 miljoner euro, varav 10 miljoner euro beaktas vid överföringen av avdraget till landskapen. Bestämmelserna om samfundsskattens utdelning i skatteredovisningslagen ändras så att kommunernas utdelning av samfundsskatten minskar. Frågan behandlas närmare i den del av regeringspropositionen som behandlar beskattningen.

Som grund för beräkningen av statsandelen för den kommunala basservicen används de kalkylerade kostnaderna för statsandelsåliggandena enligt gällande lag, vilka i huvudsak baserar sig på kostnader per åldersklass och sjukfrekvens. Av de kostnader som baserar sig på åldersklasser överförs 62,5 procent. Dessutom överförs för sjukfrekvensen motsvarande andel av tilläggsdelarna och kompenstationerna för skatteförluster, dvs. 71 procent. I de allmänna moti-

RP 15/2017 rd

veringarna till regeringspropositionen samt i konsekvensbedömningsdelarna behandlas närmare de kostnader som överförs från kommunerna till landskapen samt de delar av statsandelen för basservicen som överförs till landskapens finansiering.

Enligt 4 mom. kan genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om hur den uppskattning som avses i 2 mom. ska utarbetas och vilka kostnader och inkomster som ska beaktas i kalkylen.

I 5 mom. föreskrivs att de ökningarna och minskningarna av statsandelen som avses i 1 mom. ska vara kostnadsneutrala i förhållandet mellan kommunerna och staten. Ökningarna och minskningarna av statsandelen genomförs kostnadsneutralt i förhållandet mellan kommunerna och staten. Om de ökningarna av statsandelen som enligt 1 mom. ska betalas till kommunerna sammanlagt är större än de minskningarna som ska göras i statsandelen avdras från statsandelen till kommunerna ett belopp som motsvarar denna skillnad. Om de minskningarna som ska göras i statsandelen till kommunerna sammanlagt är större än den ökning av statsandelen som ska betalas till kommunerna läggs till statsandelen till kommunerna på motsvarande sätt ett belopp som motsvarar denna skillnad. Minskningen eller ökningen av statsandelen är lika stor per invånare i alla kommuner.

I 6 mom. föreskrivs att kommunsammanslagningar som genomförs vid ingången av finansåret 2019 inte ska beaktas vid beräkningen av det belopp som enligt 1 mom. ska läggas till eller dras av från statsandelarna.

28 §. Utjämning av ändringen i statsandelssystemet. I paragrafen ingår bestämmelser om utjämningen av ändringen i statsandelssystemet, genom vilken de ekonomiska förändringarna för kommunerna som systemändringen förorsakar jämnas ut.

I 1 mom. definieras jämvikten i kommunens ekonomi och förändringen av jämvikten i kommunens ekonomi. Jämvikten i kommunens ekonomi innebär skillnaden mellan årsbidraget och de planliga avskrivningarna. För att beräkna utjämningen uppskattas först jämvikten i kommunens ekonomi 2018, dvs. i en situation då överföringen av ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården och övriga uppgifter ännu inte överförs och statsandelssystemet för den kommunala basservicen enligt gällande statsandelssystemet fortfarande är i kraft. Den jämvikt som då fås dras av från den jämvikt som skulle ha uppstått för kommunen om de reformerade grunderna för bestämning av statsandelarna enligt denna lag hade gällt 2018 och om de överföringar av kommunens inkomster och kostnader som avses i 27 § hade varit i kraft år 2018. Den differens som då fås är förändringen i kommunens jämvikt.

I 2 mom. föreskrivs om beloppet av den utjämning av ändringen i statsandelssystemet som betalas till kommunen. För 2019 minskas eller ökas kommunens statsandel med ett belopp som motsvarar den ändring i jämvikten som avses i 1 mom. Från och med 2020 ökas eller minskas kommunens statsandel med 25 euro per år så att den ändring i kommunens jämvikt som avses i 1 mom. i sin helhet begränsas till 100 euro per invånare.

I 3 mom. föreskrivs att utjämningarna av ändringen i statsandelssystemet ska genomföras kostnadsneutralt i förhållandet mellan kommunerna och staten. Det anslås inte något separat anslag för betalningen av utjämningar utan överföringsutjämningen finansieras inom statsandelssystemet. Kommunernas statsandel minskas eller ökas på grund av utjämningarna så att minskningen eller ökningen är lika stor per invånare i alla kommuner.

29 §. Temporära minskningar och ökningarna av kommunernas statsandel. I paragrafen bestäms om sådana ökningarna och minskningarna av kommunernas andelar som är i kraft en viss tid.

När lagen träder i kraft gäller fortfarande den årliga minskningen av statsandelen för den kommunala basservicen 2016-2019 med ett belopp som motsvarar indexförhöjningen.

6 kap. Hemkommunsersättning

I detta kapitel bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om hemkommunsersättning för förskoleundervisning och grundläggande utbildning, om skyldighet att betala denna ersättning och om hur den fastställs.

30 §. Skyldighet att betala hemkommunsersättning. Enligt 1 mom. är elevens hemkommun skyldig att betala hemkommunsersättning om elevens förskoleundervisning eller grundläggande utbildning anordnas av någon annan kommun än elevens hemkommun. Hemkommunsersättningen fastställs utgående från vilken elevens hemkommun är och i vilken ålder eleven är vid utgången av året före det år som föregått finansåret. Hemkommunsersättningen gäller elever som är 6—15 år eller 16 år och som fullgör sin läroplikt, men inte elever som är under 6 år och fullgör förlängd läroplikt enligt 25 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning.

I 2 mom. föreskrivs om hemkommunsersättningen i de fall då utbildningsanordnaren inte alls ordnar undervisning eller ordnar undervisning endast en del av året. Elevens hemkommun är inte skyldig att betala hemkommunsersättning till den del som utbildningsanordnaren inte ordnar utbildning under året. Skyldigheten att betala hemkommunsersättning upphör vid ingången av den månad som följer på månaden då utbildningen upphörde. Kommunen är alltså t.ex. inte skyldig att betala ersättning i juli om utbildningen inte längre ordnas på hösten. Bestämmelsen gäller inte utvidgning eller inskränkning av verksamheten.

I 3 mom. föreskrivs om den situation då en utbildningsanordnares verksamhet under finansåret övergår till en annan utbildningsanordnare. I detta fall har den nya utbildningsanordnaren rätt att få hemkommunsersättning på samma grunder som den vars verksamhet utbildningsanordnaren de facto fortsätter.

I 4 mom. förtydligas att som hemkommun för en elev betraktas den kommun som i befolkningsdatasystemet antecknats som elevens hemkommun vid utgången av året före det år som föregått finansåret.

31 §. Bestämmande av hemkommunsersättning. I paragrafen föreskrivs på motsvarande sätt som i gällande lag om bestämmande av hemkommunsersättning. Enligt paragrafens 1 mom. bestäms hemkommunsersättningen separat för 6-, 7—12- och 13—15-åringar enligt kommunernas och andra utbildningsanordnares faktiska kostnader för förskoleundervisning och grundläggande utbildning. Enligt paragrafens 2 mom. bestäms de faktiska kostnaderna enligt 22 § dock minskade med kostnaderna för stöd till sådan undervisning för elever som får specialiserad sjukvård som avses i 4 a § i lagen om grundläggande utbildning och kostnaderna för undervisningen för elever som omfattas av förlängd läroplikt till den del kostnaderna överstiger den faktiska nivån på hemkommunsersättningen.

Enligt 3 mom. beräknas hemkommunsersättningens grunddel genom att kommunernas och andra utbildningsanordnares i 1 mom. avsedda sammanräknade faktiska kostnader för förskoleundervisning och grundläggande utbildning divideras med det viktade antalet 6—15-åringar i kommunerna. Det viktade antalet 6—15-åringar i kommunerna fås genom att antalet 6-åringar i kommunerna multipliceras med 0,61, antalet 7—12-åringar i kommunerna multipliceras med 1 och antalet 13—15-åringar i kommunerna multipliceras med 1,60, varefter dessa produkter adderas. Den på elevens ålder baserade hemkommunsersättningen fås genom att hemkommunsersättningens grunddel för 6-åringarna multipliceras med talet 0,61, för 7—12-åringarna med talet 1,00 och för 13—15-åringarna med talet 1,60. Enligt 4 mom. bestäms hemkommunsersätt-

ningen i fråga om andra läropliktiga elever enligt hemkommunsersättningsgrunden för 13–15-åringar.

I 5 mom. föreskrivs om hemkommunsersättningen för andra utbildningsanordnare än kommunerna. Andra utbildningsanordnare än kommuner får 94 procent av de hemkommunsersättningar som anges i 1–4 mom. Enligt 6 mom. beslutar finansministeriet före utgången av året före finansåret om beloppet av hemkommunsersättnings grunddel. Enligt 7 mom. kan kommunerna också komma överens om hemkommunsersättningen med varandra eller med någon annan utbildningsanordnare på annat sätt än som föreskrivs i denna paragraf.

32 §. *Hemkommunsersättning i fråga om elever som saknar hemkommun.* I paragrafen föreskrivs på motsvarande sätt som i gällande lag om bestämmande av hemkommunsersättning i fråga om elever som saknar hemkommun. I paragrafens 1 mom. bestäms att staten är skyldig att betala hemkommunsersättning till utbildningsanordnaren om inte eleven har hemkommun i Finland. Grunden för hemkommunsersättningen bestäms enligt den kommun där utbildningsanordnaren huvudsakligen ordnar undervisningen. På hemkommunsersättning till privata utbildningsanordnare tillämpas dessutom bestämmelserna i 30 § 5 mom. Enligt den får privata utbildningsanordnare, som inte är kommuner, 94 procent av de hemkommunsersättningar som anges i 30 § 1–4 mom.

Enligt 2 mom. betalar staten till privata utbildningsanordnare, vilka såsom särskild utbildningsavgift ålagts att ordna grundläggande utbildning på något annat språk än finska eller svenska, i hemkommunsersättning 57 procent av hemkommunsersättningen enligt 1 mom.

33 §. *Hemkommunsersättning när eleven har sin hemkommun i landskapet Åland.* I paragrafen föreskrivs på motsvarande sätt som i gällande lag om bestämmande av hemkommunsersättning då en 6–15-årig eller någon annan läropliktig, till hemkommunsersättning berättigande elev som får förskoleundervisning och grundläggande utbildning har sin hemkommun i en kommun i landskapet Åland. Enligt paragrafens 1 mom. är staten skyldig att betala hemkommunsersättning till kommunen eller utbildningsanordnaren. Grunden för hemkommunsersättningen bestäms enligt den kommun där utbildningsanordnaren huvudsakligen ordnar undervisningen.

Enligt 2 mom. tillämpas, om en privat utbildningsanordnare ordnar utbildning för en elev som avses i 1 mom., på statens skyldighet att betala hemkommunsersättning dessutom bestämmelserna i 30 § 5 mom. om hemkommunsersättning till privata utbildningsanordnare.

34 §. *Ersättning för elev som är intagen för specialiserad sjukvård, skolhemsundervisning och i fråga om elever som är placerade av barnskyddsskäl.* I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om ersättning för elev som är intagen för specialiserad sjukvård, skolhemsundervisning och i fråga om elever som är placerade av barnskyddsskäl.

Enligt paragrafens 1 mom. är den kommun som under vårdtiden är hemkommun enligt lagen om hemkommun för en elev som får i 4 a § 1 mom. i lagen om grundläggande utbildning avsedd förskoleundervisning eller grundläggande utbildning skyldig att betala hemkommunsersättning för eleven till den kommun där sjukhuset eller annan verksamhetsenhet inom specialiserad sjukvård finns. Den beräknas genom att antalet undervisningsdagar multipliceras med de genomsnittliga faktiska årskostnader som den kommun där sjukhuset eller annan verksamhetsenhet inom specialiserad sjukvård finns har haft för undervisningen för de dagar den ordnar undervisning för eleven. Hemkommunen för elev som får stöd som avses i 4 a § 3 mom. i lagen om grundläggande utbildning är skyldig att betala en ersättning som motsvarar kostnaderna för stödåtgärderna till den kommun där sjukhuset eller annan verksamhetsenhet inom specialiserad sjukvård finns.

Enligt 2 mom. är den kommun som under den tid undervisningen pågår är hemkommun för en elev som får grundläggande utbildning i ett i 57 § i barnskyddslagen avsett skolhem skyldig att för eleven till den som ordnar skolhemsundervisningen som en del av kostnaderna för barnskyddsåtgärder betala hemkommunsersättning, som beräknas genom att de arbetsdagar vid skolan under vilka eleven getts undervisning multipliceras med de genomsnittliga faktiska årskostnaderna för undervisningen per arbetsdag.

Enligt 3 mom. är den kommun som under den tid undervisningen pågår är hemkommun för en elev som är placerad på det sätt som avses i 16 b § 1 mom. i barnskyddslagen och som får förskoleundervisning eller grundläggande utbildning skyldig att för eleven till den kommun eller den andra utbildningsanordnare som ordnar undervisningen betala sådan ersättning som motsvarar kostnaderna för elevens förskoleundervisning eller grundläggande utbildning.

I 4 mom. bestäms om de avdrag som ska beaktas när hemkommunsersättning för finansåret enligt 1—3 mom. beräknas. Som avdrag beaktas enligt momentet den i 30 och 31 § 1—5 mom. avsedda andel som utbildningsanordnaren betalas per elev enligt situationen vid utgången av finansåret av den utifrån elevens ålder bestämda hemkommunsersättning som bestäms för varje kommun för finansåret samt den finansiering som utifrån 11 och 30 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet betalas för finansåret för undervisning och verksamhet som ordnas för eleven under finansåret räknat enligt enhetspriset för finansåret i fråga.

I paragrafens 5 mom. finns bestämmelser om den situation då utbildningsanordnaren enligt lagen om grundläggande utbildning är en annan än elevens hemkommun enligt hemkommunslagen. Denna utbildningsanordnare ska då för elev som avses i 1 mom. betala en ersättning som motsvarar ersättningen enligt 1 mom. till elevens hemkommun enligt hemkommunslagen. Det belopp som ska ersättas är högst den andel av finansieringen som enligt 4 mom. ska betalas till utbildningsanordnaren per finansåret.

I 6 mom. bestäms om kommunernas och andra utbildningsanordnares rätt komma överens om hemkommunsersättningen med varandra.

35 §. Ersättning för ordnande av psykolog- och kuratorstjänster inom elevvården. I paragrafen föreskrivs det på samma sätt som i den gällande lagen om ersättning av kostnader mellan kommuner. Enligt paragrafen kan den kommun som ansvarar för ordnandet av psykolog- och kuratorstjänster inom elevvården fakturera elevens eller den studerandes hemkommun för personalkostnaderna för anlitandet av psykolog- och kuratorstjänster inom elevvården. Bestämmelsen tillämpas i en situation då en elev i grundskolan eller en studerande i gymnasiet eller i grundläggande yrkesutbildning har en annan hemkommun än den kommun där skolan eller läroanstalten är belägen. Enligt paragrafens 2 mom. behandlas tvister om faktureringen mellan kommuner i förvaltningsdomstol som förvaltningstvistemål enligt vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen. [Det ska ännu kontrolleras om paragrafen är nödvändig]

36 §. Beaktande av mervärdesskatten i hemkommunsersättningar till privata utbildningsanordnare och universitet. Paragrafen motsvarar till sitt innehåll bestämmelserna i gällande lag men dess ordalydelse preciserades genom att också universiteten nämns. Enligt denna bestämmelse betalar staten till privata utbildningsanordnare och till universitet i samband med hemkommunsersättningen per elev ett belopp som motsvarar mervärdesskattens andel av kostnaderna för de privata utbildningsanordnarna och universiteten. Syftet med bestämmelsen är att beakta också dold mervärdesskatt, som privata utbildningsanordnare och universitet inte kan dra av på annat sätt.

37 §. Lämnande av uppgifter som rör hemkommunsersättningen. I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om lämnande av uppgifter som rör hemkommunsersättningen. Kommuner och andra utbildningsanordnare ska för centraliserad utbetalning av hemkommunsersättningarna lämna in uppgifter till finansministeriet om elevantalen i förskoleundervisning och grundläggande utbildning samt om deras ålder och hemkommun för de elever för vilka de är berättigade till hemkommunsersättning. Närmare bestämmelser om lämnandet av uppgifter utfärdas genom förordning av statsrådet.

38 §. Rätt att få upplysningar som rör hemkommunsersättningen. För att finansministeriet och elevens hemkommun ska kunna kontrollera om kommunen är skyldig att betala hemkommunsersättning ska ministeriet och hemkommunen på motsvarande sätt som i gällande lag ha rätt att, för att granska hemkommunsersättningen tillförlitlighet, på begäran av kommunen eller annan utbildningsanordnare få namn och personbeteckningar för de elever vilkas hemkommun kommunen är och för vilkas undervisning någon annan utbildningsanordnare ansvarar.

39 §. Tvist om hemkommunsersättningen. I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om avgörande av tvister om hemkommunsersättningar. Vid tvistemål som gäller hemkommunsersättningar är parterna betalaren av hemkommunsersättningen (elevens hemkommun) och mottagaren samt ofta också en annan kommun. Finansministeriet är inte part i målet även om det sköter avdrag som gäller hemkommunsersättningar och samlar uppgifterna för betalande av hemkommunsersättningen. Tvister som gäller hemkommunsersättningar behandlas i förvaltningsdomstol som förvaltningsstvemål enligt vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen.

7 kap. Administration och utbetalning av statsandel

I detta kapitel bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om administration och utbetalning av statsandel.

40 §. Administration och utbetalning av statsandel. Finansministeriet bereder i samarbete med undervisnings- och kulturministeriet och vid behov med social- och hälsovårdsministeriet de inverknings- och statsandelsgrunderna som förändringar i de statsandelsåligganden som avses i denna lag har och beräkningen av statsandelsgrunderna med avseende på beredningen av statsbudgeten.

41 §. Förhandling om statsandel. I paragrafen bestäms om förhandlingsskyldighet när det gäller statsandelar. Enligt paragrafens 1 mom. ska finansministeriet tillsammans med undervisnings- och kulturministeriet förhandla med Finlands Kommunförbund r.f. om justeringar av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna så som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet.

Enligt paragrafens 2 mom. ska finansministeriet som ett led i det basserviceprogramförfarande som avses i 11 § i kommunallagen förhandla med undervisnings- och kulturministeriet och Finlands Kommunförbund r.f. om hur kostnaderna för förändringar i statsandelsåliggandena utvecklas och hur förändringar i statsandelsåliggandena inverkar på bestämningsgrunderna och kostnaderna för statsandelar och statsunderstöd samt på de statsandelar och statsunderstöd som kan beviljas.

42 §. Beviljande av statsandel och beslut om utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. Paragrafen motsvarar till sitt innehåll gällande lag. Finansministeriet beslutar om kommunens statsandel och om utjämning av statsandelen senast före utgången av året före finansåret.

Höjning av statsandelen enligt prövning kan beviljas på ansökan och finansministeriet beslutar om ansökningstiderna.

43 §. Utbetalning av statsandelar och hemkommunersättningar. I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag att statsandelar, hemkommunersättningar och annan finansiering utbetalas centraliserat av Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning. Finansieringen utbetalas som en helhet både i fråga om finansministeriets och undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområdets finansiering.

I paragrafens 2 mom. bestäms om lämnande av uppgifter. Finansministeriet och undervisnings- och kulturministeriet ger in följande uppgifter till Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning för utbetalning av de belopp som avses i 1 mom.: beslut enligt 42 §, övriga uppgifter enligt 5 kap. om minskningar och ökningar i statsandelarna, på basis av de uppgifter som avses i 37 § uppgifter om de hemkommunersättningar enligt 30 § och 31 § 1—5 mom. som i samband med utbetalning av statsandel till kommunerna ska dras av för respektive kommun och om de hemkommunersättningar enligt 30 § och 31 § 1—5 mom. samt 32 och 33 § som ska betalas till kommunen och andra utbildningsanordnare, i 36 § avsedda mervärdesskatteandelar till privata utbildningsanordnare, i 6, 7, 10, 11, 20–22 och 30 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet avsedda statsandelar och finansieringar och i 17 § i lagen om fritt bildningsarbete avsedda statsandelsbeslut.

Enligt 3 mom. betalar Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning ut de belopp som avses i denna paragraf till kommuner och andra mottagare av statsandel eller finansiering i jämnstora poster månatligen från finansårets ingång, senast den 11 dagen i varje månad.

Enligt 4 mom. ska, om kommunen enligt de beslut som avses i 2 mom. är skyldig att betala mera än vad som betalas till den, Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning ta ut skillnaden hos kommunen enligt det som i 3 mom. föreskrivs om utbetalning.

I 5 mom. bestäms om beaktande av justeringar vid utbetalningen. Till den del statsandelarna, finansieringen eller statsunderstöden justeras med stöd av 50 § 2 mom. i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet beaktas justeringarna vid utbetalningen av statsandelar, hemkommunersättningar och annan finansiering som avses i 1 mom. före utgången av februari året efter finansåret.

I 6 mom. bestäms om finansministeriets rätt att besluta om tidpunkten för utbetalning av höjning av statsandelen enligt prövning.

44 §. Betalning av utebliven förmån. Denna paragraf motsvarar bestämmelserna i gällande lag. Om det framkommer nya uppgifter kan kommunen ansöka om utebliven statsandel även efter att den i 47 § angivna tiden för fastställande av rättelseyrkande gått ut. Denna bestämmelse tillämpas inte på hemkommunersättningar utan tvister som gäller dem behandlas i förvaltningsdomstol som förvaltningstvistemål. På beloppet ska betalas en årlig ränta enligt 3 § 2 mom. i räntelagen (633/1982) från ingången av den månad då statsandelen borde ha betalats. Om den uteblivna förmånen har liten betydelse och utgifterna för betalningen av den inte skulle stå i proportion till sakens ekonomiska betydelse, betalas förmånen dock inte. Finansministeriet får även besluta att en utebliven förmån betalas senare i samband med utbetalningen av följande statsandel.

45 §. Återbetalning av grundlös förmån. Denna paragraf motsvarar gällande lag. Om en kommun utan grund har fått statsandel enligt denna lag, ska finansministeriet bestämma att det överbetalda beloppet ska återbetalas. På det belopp som återbetalas tas en årlig ränta enligt 3 §

2 mom. i räntelagen ut räknat från ingången av den månad under vilken statsandelen eller hemkommunsersättningen har betalats. Om den förmån som ska återbetalas är liten eller om det ska anses vara oskäligt att kräva återbetalning eller ta ut ränta, behöver det inte bestämmas att förmånen ska återbetalas. Finansministeriet får besluta att en förmån som ska återbetalas avdras senare i samband med utbetalningen av följande statsandel.

46 §. När betalningsskyldigheten upphör. Paragrafen motsvarar bestämmelserna i gällande lag. Skyldigheten att betala en utebliven förmån eller att återbetala en grundlös förmån upphör inom fem år från utgången av det finansår då förmånen borde ha betalats eller betalades.

8 kap. **Ändringssökande**

Kapitlet innehåller bestämmelser som motsvarar de bestämmelser om ändringssökande och överklagande som ingår i gällande lag.

47 §. Omprövning. Om en kommun är missnöjd med ett beslut av finansministeriet som gäller beviljande av statsandel, utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna eller beloppet av hemkommunsersättningens grunddel, har kommunen rätt att inom tre månader från delgåendet av beslutet skriftligt begära omprövning av beslutet hos finansministeriet. Rätten att begära omprövning gäller också en sådan höjning av statsandelen enligt prövning som avses i 25 §, eftersom höjningen utgör en del av beslutet om beviljande av statsandel. En anvisning om hur man begär omprövning ska fogas till beslutet.

48 §. Överklagande. Paragrafen motsvarar den som ingår i gällande lag. Ett beslut som meddelats med anledning av en begäran om omprövning får överklagas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen

9 kap. **Särskilda bestämmelser**

49 §. Bestämmande av statsandelen vid kommunsammanslagningar. I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om beräkningen av statsandelarna vid kommunsammanslagningar. När kommuner sammanslås beräknas den nya kommunens statsandelar och på skatteinkomsterna baserade utjämning av statsandelen på basis av de uppgifter för kommunen som ligger till grund för bestämmandet av statsandelen för det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft. Som kommunens invånarantal betraktas de sammanräknade invånarantalerna i de kommuner som ändringen i kommunindelningen berör vid utgången av året före det år som föregår det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft. De kalkylerade kostnader som avses ovan i 6 §, de koefficienter som avses ovan i 7— 11 § och de tilläggsdelar som avses i 12— 15 § fås genom sammanräkning av grunderna för de kalkylerade kostnaderna, koefficienterna och tilläggsdelarna för respektive kommun.

50 §. Bestämmande av statsandelen när en del av en kommun överförs till en annan kommun. I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om bestämmande av statsandelen när en del av en kommun överförs till en annan kommun. Om en del av en kommun överförs till en annan kommun beräknas statsandelarna och den på skatteinkomsterna baserade utjämningen av statsandelen för den utvidgade kommunen, i fråga om det område med vilket kommunen utvidgas, på basis av de uppgifter som ligger till grund för bestämmandet av statsandelen för den kommun som minskar det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft. Statsandelarna och utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna för den kommun av vilken en del överförs till en annan kommun fördelas det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft mellan den kommun som minskar och den kommun eller de kommuner som utvidgas i samma proportion som antalet invånare i den kommun som blir mindre fördelar sig mellan dem. Inom undervisnings- och kulturverksamheten beviljas den på det kal-

kylade antalet studerande, undervisningstimmar, handledningstimmar, studerandeveckor, studerandeårsverken och årsverken baserade statsandelen de kommuner som vid ändring i kommunindelningen åläggs att ordna tjänsterna i fråga.

Enligt paragrafens 4 mom. tillämpas det som bestäms i denna paragraf det år ändringen i kommunindelningen träder i kraft på alla statsandelar samt det år ändringen i kommunindelningen träder i kraft och året därpå på den på skatteinkomsterna baserade utjämningen av statsandelen.

51 §. Bestämmande av statsandelen när en kommuns område delas. I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som enligt gällande lag om bestämmande av statsandelen när en kommun slås samman med två eller flera kommuner. I fråga om området för den kommun som upplöses ska statsandelarna och den på skatteinkomsterna baserade utjämningen av statsandelarna för de nya eller utvidgade kommunerna beräknas på basis av de uppgifter för den kommun som upplöses vilka skulle ligga till grund för bestämmandet av statsandelen det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft. Enligt paragrafens 2 mom. delas det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft de statsandelar som avses i 1 mom. mellan de nya eller utvidgade kommunerna i samma proportion som antalet invånare i den kommun som upplöses fördelar sig mellan de övriga kommuner som ändringen i kommunindelningen gäller.

Enligt 3 mom. beviljas inom undervisnings- och kulturverksamheten den på det kalkylerade antalet studerande, undervisningstimmar, handledningstimmar, studerandeveckor, studerandeårsverken och årsverken baserade statsandelen de kommuner som vid ändring i kommunindelningen åläggs att ordna tjänsterna i fråga.

I 4 mom. bestäms om grunden för invånarantalet. Som grund för invånarantalet i områdena i kommunen betraktas invånarantalet vid utgången av året före det år som föregår det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

Enligt paragrafens 5 mom. tillämpas det som bestäms i denna paragraf det år ändringen i kommunindelningen träder i kraft på alla statsandelar samt det år ändringen i kommunindelningen träder i kraft och året därpå på den på skatteinkomsterna baserade utjämningen av statsandelen.

52 §. Vite. I paragrafen bestäms på motsvarande sätt som i gällande lag om vite. Om en kommun, en samkommun eller en utbildningsanordnare vid ordnandet av statsandelsåligganden har underlåtit att uppfylla en förpliktelse om vilken det föreskrivs eller bestäms i lag eller med stöd av lag, kan regionförvaltningsverket, efter att ha hört det behöriga ministeriet, ålägga kommunen eller hemkommunsersättningsstagaren att vid vite uppfylla förpliktelsen.

53 §. Ikraftträdande. I paragrafen bestäms om lagens ikraftträdande. Den avses träda i kraft den 1 januari 2019, dvs. samtidigt som ansvaret för organiseringen av uppgifterna övergår på landskapen.

I 2 mom. bestäms att lagen om statsandel för kommunal basservice jämte ändringar upphävs. Om det någon annanstans i lagstiftningen hänvisas till den lag om statsandel för kommunal basservice som upphävs genom denna lag, ska denna lag tillämpas i stället för den.

I 3–6 mom. bestäms att de kalkyler som avses i 27 och 28 § justeras 2019.

Enligt 3 mom. justeras de kalkyler som avses i 27 och 28 § år 2019. De kalkyler som avses i dessa paragrafer utförs på nytt på basis av medeltalet av de slutliga kommunvisa kostnadsuppgifterna som Statistikcentralen uppgör för 2017 och 2018 och inkomstuppgifterna för 2018.

De nya kalkylerna ligger från och med 2020 till grund för de statsandelar som beviljas enligt 27 och 28 §.

I 4 mom. ingår bestämmelser om konsekvenserna av justeringen av kalkylerna. Om det efter justeringen konstateras att det till en kommun 2019 betalats mera eller mindre i statsandel än kommunen enligt kalkylen i 3 mom. har rätt till, minskas eller ökas den statsandel som kommunen beviljas med ett belopp som motsvarar skillnaden och det avdras eller betalas i lika stora delar åren 2020–2023.

I 5 mom. föreskrivs om kostnadsneutralitet i förhållandet mellan kommunerna och staten i fråga om de justeringar som avses i mom. 3–6. De justeringar som avses här genomförs inom statsandelssystemet. Kommunernas statsandelar minskas eller ökas så att minskningen eller ökningen av statsandelen är lika stor per invånare i alla kommuner.

I 6 mom. föreskrivs om statsrådets rätt att utfärda förordning. Närmare bestämmelser om justeringen av kalkylerna enligt 1 mom. kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

1.7 Lagen om inkomstskatteskalan för 2019

I denna proposition föreslås att förvärvsinkomstskatteskalan ska revideras då det lagstiftas om förvärvsinkomstskatteskalan för 2019. Skalans nedre gräns sänks från nuvarande 16 900 euro till 3 100 euro. Detta innebär att man på förvärvsinkomst börjar betala inkomstskatt till staten på en lägre inkomstnivå jämfört med nuläget, det vill säga fler skattskyldiga än hittills kommer att betala inkomstskatt till staten. Det ska också fogas fler inkomstklasser till skalan så att skalan skulle bestå av 7 inkomstklasser istället för som hittills av 4 klasser. Inkomstgränserna för inkomstklasserna och marginalskattegraderna dimensioneras så att revideringens inverkan på beskattningen av förvärvsinkomster ska vara så neutrala som möjligt.

Den skala som föreslås har fastställts i enlighet med skattegrunderna för år 2017. Därför beaktar skalan inte regeringens riktlinjer vad gäller den nedre gränsen för skalans högsta inkomstklass. Regeringen har stakat ut att den nedre gränsen för den så kallade solidaritetsskatten år 2018 ska höjas tillbaka till 2015 års nivå och att den ska hållas kvar i skalan i överensstämmelse med statsminister Sipiläs regeringsprogram till utgången av 2019. Detta ska beaktas i den proposition som ska överlämnas 2018 och som kommer att innehålla förslag om de slutliga skattegrunderna för förvärvsinkomsten för år 2019.

1.8 Inkomstskattelagen

3 §. Samfund. I paragrafen föreskrivs om definitionen av samfund. Med samfund avses i inkomstskattelagen bland annat staten och dess inrättningar, kommuner och samkommuner samt församlingar och andra religionssamfund. Till paragrafen fogas en ny 2 punkt enligt vilken samfund även kommer att avse landskap som avses i landskapslagen. Landskap skulle enligt inkomstskattelagen därmed vara samfund på samma sätt som staten, kommuner och samkommuner.

10 §. Inkomst som förvärvats i Finland. Till 1 mom. 3 och 5 punkten fogas för tydlighetens skull ett omnämnande av landskapen. Även löneinkomst och pensionsinkomst från ett landskap ska betraktas som inkomst som förvärvats i Finland.

21 §. Delvis skattefria samfund. I paragrafen föreskrivs om vissa samfunds skyldighet att betala inkomstskatt. Dessa så kallade delvis skattefria samfund betalar inkomstskatt enbart till kommunen enligt den nedsatta inkomstskattesats som avses i 124 § 3 mom. i inkomstskattelagen. Enligt 1 mom. 3 punkten i paragrafen utgörs delvis skattefria samfund av kommuner,

samkommuner och landskap samt av pensionsanstalter, pensionsstiftelser eller pensionskassor som har grundats för deras anställda, eller motsvarande pensionsanstalter, pensionsstiftelser eller pensionskassor som får understöd av allmänna medel.

I 1 mom. 3 punkten i paragrafen nämns redan nu även landskap i samband med kommuner och samkommuner. Enligt förarbeten till inkomst- och förmögenhetsskattelagen från 1988 har dock landskap upptagits i förteckningen uttryckligen för att förtydliga skattskyldighetsstatusen för landskapet Åland (RP 109/1988 rd). Därför föreslås det att 1 mom. 3 punkten ändras så att det i förteckningen uttryckligen nämns landskap som avses i landskapslagen samt landskapet Åland. I 66 § i självstyrelselagen för Åland har dessutom föreskrivits att landskapet Åland åtnjuter samma rätt som staten i fråga om skattefrihet och andra därmed jämförbara förmåner. Paragrafens 1 mom. 2 punkt har upphävts vid ingången av 2017, varvid 3 punkten blir 2 punkten.

Eftersom det är fråga om den regionala förvaltningen föreslås det att landskapens skattskyldighet ska motsvara kommunernas och samkommunernas skattskyldighet. Därför föreslås det att 4 mom. ändras så att landskapens skattskyldighet motsvarar kommunernas och samkommunernas skattskyldighet. Landskapen skulle sålunda endast vara skattskyldiga för näringsinkomst och för inkomst från i allmänt eller allmännyttigt syfte använd fastighet eller del av fastighet. Affärsverk som grundas i anslutning till landskapen ska utgöra en del av landskapen, vilket innebär att skyldigheten att betala inkomstskatt för verksamhet som bedrivs inom ramen för dem ska bedömas på basis av den bestämmelse som gäller för landskapen. Skatten fastställs då enligt en reducerad skattesats i enlighet med 124 § 3 mom. i inkomstskattelagen. Undantaget som anges i paragrafens 4 mom., enligt vilket kommunerna inte är skattskyldiga för intäkter för näringsverksamhet som utövas inom det egna området och inte heller för intäkter som genereras av fastighet som är belägen inom det egna området, ska inte gälla landskap.

För landskapens verksamhet på den konkurrensutsatta marknaden gäller i regel bolagiseringsskyldighet. Bolagiseringsskyldigheten gäller emellertid verksamhet enligt den begränsning som följer av EU:s konkurrensrättsliga bestämmelser, vilket betyder att landskapen trots bolagiseringsskyldigheten kan få behålla verksamhet som kan betraktas som sådan näringsverksamhet som avses i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet. Den skattemässiga behandlingen av landskapets olika funktioner ska bedömas enligt de allmänna bestämmelserna om beskattning. Verksamhet som omfattas av bolagiseringsskyldigheten ska alltid vara sådan verksamhet som ska betraktas som näringsverksamhet, oberoende av bolagsformen eller det att landskapet bedriver verksamheten på eget initiativ under den övergångstid som gäller för bolagiseringsskyldigheten.

31 §. Särskilda stadganden om naturliga avdrag. I paragrafens 1 mom. finns det bestämmelser om och en exempelförteckning över utgifter för inkomstens förvärvande. Enligt 1 mom. 5 punkten i paragrafen är utgifter för inkomstens förvärvande bland annat skäligen kostnader som direkt har föranletts av skötseln av statliga förtroendeuppdrag samt avgifter som har tagits ut på mötesarvoden för kommunala förtroendeuppdrag. Eftersom även landskapet kommer att ledas av ett genom val utsett fullmäktige, föreslås det att 1 mom. 5 punkten ändras så att även avgifter som har tagits ut på mötesarvoden för landskapsbaserade förtroendeuppdrag ska betraktas som utgift för inkomstens förvärvande på motsvarande sätt som avgifter som tagits ut på mötesarvoden för kommunala förtroendeuppdrag.

49 §. Partiellt skattefria överlåtelsevinster. I paragrafen föreskrivs om situationer där det skattepliktiga beloppet av en överlåtelsevinst för en annan skattskyldig än ett samfund, ett öppet bolag eller ett kommanditbolag räknas ut och där det från överlåtelsepriset ska dras av minst 80 procent. Enligt 1 mom. 4 punkten i paragrafen kan från överlåtelsepriset dras av minst 80 procent om fast egendom överlåts till staten, ett landskap, en kommun eller en samkommun. I

bestämmelsen nämns alltså redan landskap. Eftersom det i Finland dock för närvarande inte finns andra juridiska personer än landskapet Åland som juridiskt kan betraktas som landskap föreslås det att bestämmelsen ska preciseras. Eftersom det är motiverat att även i detta sammanhang jämställa landskap med stat, kommun eller samkommun, föreslås det att 1 mom. 4 punkten i paragrafen ändras så att det från överlåtelsepriset ska kunna dras av minst 80 procent om fast egendom överläts till ett landskap som avses i landskapslagen.

53 §. *Vissa skattefria kapitalinkomster.* Till 6 punkten i paragrafen fogas för tydlighetens skull ett omnämnande av landskapen. Inte heller sådant räntestöd från ett landskap som erhållits i form av lägre ränta än den gängse ska vara skattepliktig inkomst.

77 §. *Utlandsarbetsinkomst.* Till 1 mom. fogas för tydlighetens skull ett omnämnande av landskapen. Inte heller lön som har erhållits från ett landskap ska betraktas som utlandsarbetsinkomst.

82 §. *Stipendier, understöd och hederspris.* Stipendier, studiebidrag och andra understöd samt pris som erhållits från andra än staten, en kommun eller något annat offentligrättsligt samfund eller från Nordiska rådet är i princip skattefria. Stipendier, studiebidrag och andra understöd samt pris som erhållits från andra än ovan nämnda instanser är dock skattepliktig inkomst till den del det sammanlagda beloppet av dem samt av stipendier, andra understöd, studiebidrag och pris som erhållits från offentligrättsliga samfund och Nordiska rådet, efter avdrag av utgifterna för inkomstens förvärvande eller bibehållande, under skatteåret överstiger det årliga beloppet av ett statligt konstnärsstipendium.

För tydlighets skull föreslås det att paragrafens 2 mom. ändras så att även skattebehandlingen av stipendier, studiebidrag och andra understöd samt pris som erhållits av landskap skulle motsvara skattebehandlingen av motsvarande prestationer som erhållits av andra offentliga samfund.

97 a §. *Studiepenningssavdrag.* Till lagen fogas en ny 97 a §. I paragrafen föreskrivs om ett studiepenningssavdrag som skulle ersätta det nuvarande i 105 § angivna studiepenningssavdraget vid kommunalbeskattningen. Innehållet i paragrafen kommer i övrigt att motsvara den nuvarande 105 § men studiepenningssavdraget kommer även vid statsbeskattningen att beviljas till samma belopp som vid kommunalbeskattningen.

100 §. *Pensionsinkomstsvdrag vid statsbeskattningen.* Det föreslås att bestämmelserna i paragrafens 2 mom. om grunderna för fastställande av avdraget ska ändras. Fullt pensionsinkomstsvdrag ska räknas ut så att det från full folkpension som har multiplicerats med talet 1,595, istället för som nu med talet 3,81, dras av den minsta beskattningsbara inkomsten enligt den progressiva inkomstskatteskalan, varefter återstoden avrundas uppåt till följande hela tio euro.

Det föreslås att bestämmelserna om grunderna för minskning av avdraget i paragrafens 3 mom. ändras. Strukturen på minskningen av avdraget ändras så att den sker i två steg. Om den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst är större än fullt pensionsinkomstsvdrag, minskas avdraget med 34,5 procent för den överskridande delen. Till den del den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst överstiger 20 100 euro minskas emellertid avdraget med 23 procent för den överskridande delen.

101 §. *Pensionsinkomstsvdrag vid kommunalbeskattningen.* Det föreslås även att grunderna för fastställande av pensionsinkomstsvdraget vid kommunalbeskattningen ska ändras. Det föreslås att bestämmelserna om grunderna för fastställande i paragrafens 2 mom. ändras så att beloppet av full folkpension ska multipliceras med 1,44, istället för som nu med 1,393, varefter produkten ska minskas med 1 480 euro och resten ska avrundas uppåt till följande hela tio

euro. Om den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst är större än fullt pensionsinkomstavrdrag, ska avdraget minskas med 80 procent istället för nuvarande 51 procent av det överskjutande beloppet.

104 §. *Invalidavdrag vid kommunalbeskattningen.* Det föreslås att paragrafen ska upphävas, varvid invalidavdraget vid kommunalbeskattningen skulle slopas ur inkomstbeskattningen.

105 §. *Studiepenningssavdrag vid kommunalbeskattningen.* Det föreslås att paragrafen ska upphävas, eftersom studiepenningssavdrag i fortsättningen även ska beviljas vid statsbeskattningen. Det föreslås att bestämmelser om det nya studiepenningssavdraget ska införas i lagen

106 §. *Grundavdrag vid kommunalbeskattningen.* Det föreslås att maximibeloppet för grundavdraget vid kommunalbeskattningen höjs från nuvarande 3 060 euro till 3 070 euro.

108 §. *Avdrag för efterlevande make som beviljas dödsbon.* Det föreslås att paragrafen ändras så att omnämningarna av invalidavdrag vid kommunal- och statsbeskattningen stryks.

124 §. *Fastställande av skatten.* I propositionen föreslås det att den fördelning av samfundsskatten som det föreskrivs om i 12 § i lagen om skatteredovisning ska ändras. Därför föreslås det att 3 mom. ändras så att inkomstskattesatsen för den inkomst som delvis skattefria samfund enligt 21 § 1 mom. och väglag samt allmännyttiga samfund har erhållit från en fastighet även i fortsättningen motsvarar kommunernas andel av samfundsskatten. Eftersom det föreslås att kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten ska minskas, föreslås det att inkomstskattesatsen sänks på motsvarande sätt från 6,07 procent till 3,96 procent.

125 §. *Arbetsinkomstavrdrag.* Det föreslås att bestämmelserna i paragrafens 2 mom. om grunderna för fastställande av avdraget ska ändras. Det föreslås att avdragets kumulativa beräkningsgrund ändras så att avdraget istället för nuvarande 12 procent ska utgöra 21 procent av det belopp varmed de inkomster som berättigar till avdrag överstiger 2 500 euro. Det föreslås att det maximala beloppet höjs från nuvarande 1 420 euro till 1 920 euro. När den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst överstiger 22 400 euro minskas avdraget med 1,85 procent istället för med nuvarande 1,51 procent av det belopp med vilket nettoförvärvsinkomsten överstiger 22 400 euro. För närvarande är gränsen för nettoförvärvsinkomsten 33 000 euro.

125 a §. *Landskapsavdrag för Åland.* Till lagen föreslås bli fogat en ny 125 a § med bestämmelser om ett landskapsavdrag för Åland som beviljas fysiska personer och dödsbon. Syftet med avdraget är att förhindra att social- och hälsovårdsreformen ska leda till en skärpt statsbeskattning av förvärvsinkomster för skattskyldiga bosatta i landskapet Åland, varvid de åländska kommunerna inte behöver sänka sina kommunalskattesatser.

För skattskyldiga vars hemkommun enligt 5 § i lagen om beskattningsförfarande finns i landskapet Åland avdras enligt 1 mom. landskapsavdraget för Åland från inkomstskatt på förvärvsinkomst som ska betalas till staten. Avdraget är således ett skatteavdrag och görs endast från inkomstskatt på förvärvsinkomst som ska betalas till staten. Om avdraget är större än inkomstskatten på förvärvsinkomst som ska betalas till staten avdras inte den överstigande delen från de övriga skatterna. Bestämmningsgrunden för beviljandet av avdraget är densamma som för fastställandet av kommunalskatteprocenten för den skattskyldige. Om den skattskyldige betalar kommunalskatt till en kommun i landskapet Åland, har han eller hon rätt till landskapsavdraget för Åland som beviljas från statsskatten.

I 2 mom. föreskrivs om avdragets belopp samt om avdragsordningen. Avdragsbeloppet är 12,47 procent av den skattskyldiges beskattningsbara inkomst vid kommunalbeskattningen, till vilken fogas det sjukdomskostnadsavdrag och det studieavdrag som avses i kommunalskat-

telagen för landskapet Åland (ÅFS – Ålands författningssamling 119/2011). Avdraget beräknas alltså enligt 30 § i inkomstskattelagen på grundval av den beskattningsbara inkomsten vid kommunalbeskattningen, till vilken det innan avdragsbeloppet beräknas fogas det sjukdomskostnadsavdrag och det studieavdrag för skattskyldiga som avses i kommunalskattelagen för Åland (ÅFS – Ålands författningssamling 119/2011). Avdraget görs före andra avdrag från inkomstskatten på förvärvsinkomst som ska betalas till staten, också före arbetsinkomstavrdraget.

126 §. *Invalidavdrag vid statsbeskattningen.* Det föreslås att paragrafen ska upphävas, varvid invalidavdraget vid statsbeskattningen skulle slopas ur inkomstbeskattningen.

130 §. *Uträkningsgrunden för kommunalskatten.* Det föreslås att hänvisningen till 66 § i den upphävda kommunallagen i 1 mom. ändras så att den gäller 111 § i den gällande kommunallagen.

132 §. *Avdrag av underskottsgottgörelse från den skattskyldiges statskatt.* Det föreslås att 1 mom. ändras så att omnämmandet av invalidavdraget vid statsbeskattningen stryks.

143 §. *Vissa övergångsstadganden.* Det föreslås att 4 mom. upphävs. Det föreslås att bestämmelserna om invalidavdrag vid beskattningen upphävs och att de medel som inbesparas på detta sätt riktas till utveckling av handikappservicen genom direkta stödformer.

1.9 Lagen om beskattningsförfarande

16 §. Utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter om utgifter och avdrag. I paragrafen finns bestämmelser om utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter om utgifter och avdrag till Skatteförvaltningen. Det föreslås att ett omnämmande av landskapen fogas till 5 mom., vilket innebär att också landskapen ska för beskattningen till Skatteförvaltningen lämna behövliga uppgifter om lån som beviljats skattskyldiga samt om lånens användningssyfte, kapital och ränta.

Enligt 11 mom. ska kommuner och samkommuner som tar ut i 31 § 1 mom. 5 punkten i inkomstskattelagen nämnda avgifter på förtroendevaldas mötesarvoden till Skatteförvaltningen lämna behövliga uppgifter om de uttagna avgifterna. Det föreslås att momentet ändras så att även landskapen ska till Skatteförvaltningen lämna motsvarade uppgifter om avgifter på förtroendevaldas mötesarvoden som tagits ut.

18 §. *Myndigheternas allmänna skyldighet att lämna uppgifter.* I paragrafen finns bestämmelser om myndigheternas allmänna skyldighet att lämna uppgifter till Skatteförvaltningen. Enligt 5 mom. i paragrafen ska statliga och kommunala myndigheter för beskattningen till Skatteförvaltningen lämna behövliga uppgifter som de har i sin besittning om fastigheter, om byggnaderna på dem, om markens och byggnadernas beskaffenhet samt om planläggningen och ägarna. Det föreslås att momentet ändras så att landskapens myndigheter ska ha motsvarande anmälningsskyldighet beträffande uppgifter som de har i sin besittning som statliga och kommunala myndigheter.

Enligt 6 mom. i paragrafen skall statliga och kommunala myndigheter samt andra offentliga samfund för beskattningen till Skatteförvaltningen lämna behövliga uppgifter som de har i sin besittning om beviljade närings-, sysselsättnings- och därmed jämförbara subventioner och understöd samt om mottagarna och de utbetalda beloppen. Skyldigheten att lämna upplysningar gäller också andra samfund som beviljar subventioner och understöd, då dessa helt eller delvis finansieras med offentliga medel. Det föreslås att momentet ändras så att landskapens

myndigheter skulle ha motsvarande anmälningsskyldighet som statliga och kommunala myndigheter.

20 §. Myndigheternas särskilda skyldighet att lämna uppgifter. I paragrafen stadgas om myndigheternas särskilda skyldighet att lämna uppgifter. Enligt 1 mom. i paragrafen skall statliga och kommunala myndigheter samt andra offentliga samfund på begäran av Skatteförvaltningen lämna eller för granskning förete sådana uppgifter som kan behövas för beskattning eller ändringsökande och som framgår av handlingar som myndigheten eller det offentliga samfundet har i sin besittning eller annars känner till, om uppgifterna inte gäller en sak i vilken vittnesmål enligt lag inte får avgas. Ingen får dock vägra lämna sådana uppgifter om någon annans ekonomiska ställning som inverkar på beskattningen.

Det föreslås att paragrafens 1 mom. ska preciseras så att förutom stat och kommun även landskap ska nämnas som offentligt samfund.

25 §. Avgifter. I paragrafen föreskrivs det att Skatteförvaltningen i princip har rätt att avgiftsfritt få sådana uppgifter som behövs för beskattningen. Om en statlig eller kommunal myndighet lämnar ut stora mängder uppgifter i form av massutlämnande till Skatteförvaltningen, ska Skatteförvaltningen emellertid enligt 2 mom. till myndigheten betala de kostnader som denna i genomsnitt orsakar, med undantag av allmänna förvaltningskostnader, kapitalkostnader, hyreskostnader för maskiner och anläggningar samt lokalkostnader.

För att landskapen ska ha samma ställning som staten och kommunerna även i detta sammanhang, föreslås det att 2 mom. ändras så att momentet förutom statliga och kommunala myndigheter även gäller landskapens myndigheter.

91 a §. Meddelande om kommunens och församlingens inkomstskattesats. I paragrafen finns det bestämmelser om meddelandet av kommunens och församlingens inkomstskattesats. Enligt 1 mom. i paragrafen ska kommunen ange inkomstskattesatsen med en fjärdedels procentenhets noggrannhet. Eftersom kommunalskatteprocenten i fortsättningen kommer att vara betydligt lägre än hittills föreslås det att 1 mom. ändras så att kommunen ska ange inkomstskattesatsen med en tiondels procentenhets noggrannhet. Ändringen gäller första gången meddelandet om inkomstskattesatsen för 2020.

91 b §. Temporära bestämmelser om meddelande av kommunens inkomstskattesats. Det föreslås att det till lagen temporärt fogas en bestämmelse där man ska föreskriva om noggrannheten på kommunernas inkomstskattesats för 2019. För 2019 ska kommunerna ange inkomstskattesatsen till Skatteförvaltningen med en hundraedels noggrannhet.

I 2 mom. föreskrivs det om hur kommunens inkomstskattesats ska fastställas om kommunen inte meddelar en inkomstskattesats för 2020 inom den tidsfrist som anges i 91 a § eller om inkomstskattesatsens noggrannhet avviker från det som bestäms i 91 a §. I sådana situationer får inkomstskattesatsen för år 2019 tillämpas, avrundad till närmaste tiondels procentenhet.

1.10 Lagen om skatteredovisning

12 §. Skattetagargruppernas utdelning. I paragrafen finns bestämmelser om samfundsskattens utdelning. I förslaget föreslås det att kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten ska sänkas. Därför föreslås det att denna paragraf ändras så att kommunernas andel i fortsättningen skulle uppgå till 19,80 procent av samfundsskatten istället för nuvarande 30,34 procent. Statens andel av samfundsskatten skulle å sin sida öka från nuvarande 69,66 procent till 80,20 procent.

13 §. De enskilda kommunernas utdelning. I paragrafen föreskrivs det om grunderna för beräkning av de enskilda kommunernas utdelning av samfundsskatt. I propositionen föreslås det att de enskilda kommunernas relativa ställning inte ska förändras med anledning av sänkningen av kommunernas samfundsskatt. Därför föreslås det att 3 mom. ändras så att man som grund för beräkningen av skogsposten använder 65 procent av det belopp som räknats ut på basis av förändringen i bruttorotprisinkomsterna.

1.11 Lagen om Skatteförvaltningen

30 §. Beskattningskostnaderna och deras fördelning. I paragrafen finns bestämmelser om beskattningskostnader och deras fördelning mellan olika skattetagare. Beskattningskostnaderna betalas av staten och staten tar ut de i 2 mom. nämnda beskattningskostnaderna av de övriga skattetagarna.

I förslaget föreslås det betydande ändringar i fördelningen av statens och kommunernas skatteutfall. Därför föreslås det att 2 mom. ändras så att staten, av de årliga kostnader som avses i 1 mom., av kommunerna skulle ta ut 14,5 procent istället för nuvarande 29,9 procent. Kommunernas andel av beskattningskostnaderna skulle således minska med 15,4 procentenheter och statens andel å sin sida öka med 15,4 procentenheter. Andelen som Evangelisk-lutherska kyrkans församlingar svarar för ska bibehållas på nuvarande 3,3 procent och Folkpensionsanstaltens andel ska bibehållas på 5,7 procent.

1.12 Mervärdesskattelagen

6 §. Till paragrafen fogas bestämmelser om landskapens skattskyldighet.

I 1 mom. föreslås det för tydlighetens skull bli föreskrivet att ett landskap ska vara skattskyldigt för sin rörelse enligt samma regler som andra aktörer. Bestämmelsen motsvarar de bestämmelser som gäller staten och kommunerna.

Landskapets verksamhet finansieras i huvudsak med statlig finansiering med allmän täckning. Ett landskap kan ta ut avgifter för sin verksamhet.

Förutsättningarna för rörelsemässig verksamhet bedöms enligt samma allmänna principer som i fråga om andra offentliga samfund. Enbart verksamhet som utförs mot vederlag kan anses vara rörelsemässig verksamhet. Verksamhet som utförs utan vederlag är inte rörelsemässig verksamhet och står utanför mervärdesbeskattningen.

Verksamhet som ett landskap bedriver i egenskap av myndighet är inte rörelsemässig verksamhet även om det tas ut avgifter eller andra ersättningar i samband med verksamheten. Bland annat sådana tjänster som landskapet tillhandahåller, vars efterfrågan baserar sig på lag och som de facto endast kan skaffas av ett offentligt samfund, är sådan myndighetsverksamhet som står utanför mervärdesbeskattningen. Även annan sådan verksamhet som landskapet bedriver, som inte är myndighetsverksamhet, kan stå utanför mervärdesbeskattningen om inte kriterierna för verksamhet som utförs mot vederlag uppfylls.

Ett landskap ska också kunna bedriva skattepliktig rörelse. Trots att landskapets verksamhet på en konkurrensutsatt marknad i regel berörs av en bolagiseringsskyldighet kan landskapet eller dess inrättningar ha verksamheter för vilka de ska betala mervärdesskatt. Detta för att säkerställa en neutral beskattning. Behandlingen i skattehänseende av landskapets olika verksamheter avgörs från fall till fall enligt beskattnings- och rättspraxis.

Ett landskap är i regel skyldigt att betala skatt på eget bruk i enlighet med lagens allmänna principer. Landskapet ska således, för att säkerställa en neutral beskattning, betala skatt på eget bruk t.ex. för överföring av varor eller tjänster från skattepliktig rörelse till att användas för något annat ändamål än inom en rörelse eller till att användas inom en skattefri rörelse. Landskapet ska i likhet med övriga offentliga samfund betala skatt på eget bruk för överlåtelse av restaurang- och cateringtjänster till personalen även när tjänsten inte överläts i samband med den skattepliktiga rörelsen och motsvarande tjänster inte säljs till utomstående. Bestämmelser om landskapets skyldighet att betala skatt på eget bruk av en tjänst som avser fastighetsinnehav föreslås i 32 §.

Landskapet äger anordningar, maskiner och annan lös egendom som det behöver i sin verksamhet. Landskapet ska inte betala skatt på försäljning av anläggningstillgångar som används för ett sådant ändamål som inte berättigar till avdrag. Till den del egendomen används för skattepliktig rörelse, och inte för ett sådant ändamål som omfattas av avdragsbegränsningarna, ska det betalas skatt på försäljningen.

I 2 mom. föreslås en förtydligande bestämmelse om landskapens skyldighet att betala skatt för byggtjänster som enligt 33 § tagits i eget bruk även då överlåtelsen av fastigheten inte är rörelsemässig. Bestämmelsen motsvarar de bestämmelser som gäller staten och kommunerna.

Ett landskaps affärsverk, som inte är en självständig juridisk person, utgör i skattehänseende en del av landskapet. I skattehänseende ska affärsverk alltså behandlas på samma sätt som landskap.

På bolag och andra motsvarande sammanslutningar som hör till landskapskoncernen tillämpas de bestämmelser i mervärdesskattelagen som gäller privata aktörer. En verksamhet kan inte betraktas som annan än rörelsemässig verksamhet endast på den grunden att avsikten inte är att göra vinst. Rörelsemässig verksamhet är skattefri, om det är fråga om sådan verksamhet som enligt mervärdesskattelagen har befriats från skatt.

30 §. I paragrafen föreskrivs om rätt att ansöka om att bli skattskyldig för nyttjanderätten till en fastighet. Skattskyldigheten är en förutsättning för att den mervärdesskatt som ingår i anskaffningarna för en fastighet ska kunna avdras. Ansökan om att bli skattskyldig är ofta en fördel för den skattskyldige eftersom kostnaderna för en fastighet kan vara betydande. Paragrafen ändras så att fastigheter som används av ett landskap berörs av motsvarande bestämmelser som fastigheter som används av staten, av ett universitet, av ett yrkeshögskoleaktiebolag eller av en kommun.

Paragrafens 1 mom. ändras så att det är möjligt att ansöka om att bli skattskyldig när fastigheten används av ett landskap. Den skatt som ingår i det vederlag som tas ut för överlåtelse av nyttjanderätten utgör inte någon kostnad för landskapet, eftersom staten ersätter den.

I sådana fall då fastigheten används av en juridisk person som är fristående från landskapet är det inte möjligt att ansöka om att bli skattskyldig om fastigheten enbart används för ett sådant ändamål som inte berättigar till avdrag. Rätten att ansöka om att bli skattskyldig gäller t.ex. inte fastigheter som används av sådana tjänstebolag inom landskapet som verkar inom området för valfriheten. Den skattemässiga behandlingen av lokaler som används av tjänstebolag inom landskapet motsvarar den skattemässiga behandlingen av lokaler som används av privata tjänstproducenter som producerar tjänster som hör till området för valfriheten. Om en fastighet delvis används för ett sådant ändamål som berättigar till avdrag, är det enligt mervärdesskattelagens allmänna bestämmelser möjligt att ansöka om att bli skattskyldig.

I 3 mom. föreskrivs om rätt för fastighetsaktiebolag att ansöka om att bli skattskyldiga för överlåtelse av nyttjanderätten till en fastighet. Momentet ändras så att ett fastighetsaktiebolag, där landskapet är aktieägare, kan ansöka om att bli skattskyldigt på de villkor som anges i momentet.

32 §. I lagens 32 § föreskrivs om den skatt som betalas på eget bruk av en tjänst som avser fastighetsinnehav. Fastighetens ägare eller innehavare ska betala skatt på sådana tjänster som avser fastigheten som ägaren eller innehavaren själv utfört, om fastigheten används för något annat ändamål än ett ändamål som berättigar till avdrag. Byggtjänster och renhållning och annan skötsel av fastigheten samt ekonomiska och andra administrativa tjänster som hänför sig till fastigheten är enligt lagens 32 § tjänster som avser fastighetsinnehav.

Enligt det föreslagna nya 5 mom. ska ett landskap inte betala skatt på eget bruk av en tjänst som avser fastighetsinnehav i de situationer som avses i 1 mom. Det är onödigt att beskatta eget bruk eftersom anskaffningsneutraliteten i landskapets verksamhet genomförs inom ramen för budgetförfarandet.

33 §. I paragrafen föreskrivs det om skyldighet att betala skatt på eget bruk när en fastighet som är föremål för nybygge eller ombyggnad överläts innan den tas i bruk efter det att byggtjänsten har utförts.

Paragrafens 1 mom. klargörs så att skyldigheten att betala skatt förutom näringsidkare, staten och kommuner föreslås gälla även ett landskap.

Enligt lagens 31 § 1 mom. ska ett landskap av neutralitetsskäl betala skatt på eget bruk av en byggtjänst i de situationer som nämns i bestämmelsen.

79 §. Det föreslås att paragrafens 1 mom. kvarstår i samma form som i den gällande lagen.

Bestämmelsen i det gällande 2 mom. upphävs som onödig. När Finland anslöt sig till Europeiska unionen togs det i momentet för tydlighetens skull in en uttrycklig bestämmelse om behandlingen i skattehänseende av underskott som kommunen har täckt. Något förtydligande behövs inte längre. I 2 mom. finns bestämmelsen ur det gällande 3 mom. oförändrad.

Paragrafens 3 mom. motsvarar det gällande 4 mom., dock så att hänvisningen till 3 mom. ändras till en hänvisning till 2 mom.

121 e §. I paragrafen föreskrivs det om villkoren för att rättigheten och skyldigheten att justera avdrag ska överföras vid överlåtelse av en fastighet. Rättigheten och skyldigheten att justera avdrag överförs om villkoren uppfylls, om inte något annat uttryckligen har överenskommit.

För att det förfarande som gäller en fastighetsinvestering ska vara så enkelt som möjligt för de skattskyldiga, överförs rättigheten och skyldigheten att justera avdrag enligt paragrafens 2 punkt även när en fastighet överläts till ett landskap. Överlåtaren behöver alltså inte veta vilket ändamål landskapet skaffar fastigheten för. De föreslagna bestämmelserna motsvarar därmed de bestämmelser som gäller staten och kommunerna.

Om ett landskap överlåter en fastighet eller nyttjanderätten till en fastighet, överförs rättigheten och skyldigheten att justera avdrag endast när fastigheten har använts för landskapets rörelse. De föreslagna bestämmelserna motsvarar därmed de bestämmelser som gäller staten.

130 a §. I paragrafen föreskrivs om kommunernas rätt till återbäring för den kalkylerade skatten på hälso- och sjukvårdstjänster och tjänster och varor som ingår i vården samt tjänster eller

RP 15/2017 rd

varor i form av socialvård vilka anskaffats skattefritt. I och med att social- och hälsovårdsuppgifterna i kommunerna på det finländska fastlandet överförs på landskapets ansvar, behöver dessa kommuner i allmänhet inte längre återbäringen av den kalkylerade skatten. En kommun som hör till det finländska fastlandet ska fortsättningsvis ordna sådan dagvård som avses i lagen om småbarnspedagogik (36/1973). Reformen föranleder inte några ändringar inom social- och hälsovården i landskapet Åland.

Paragrafen föreslås bli ändrad så att det efter att reformen trätt i kraft i huvudsak endast är landskapet Åland och kommuner som hör till landskapet Åland som har rätt till återbäring för den kalkylerade skatten för nämnda skattefria anskaffningar.

För att man ska kunna trygga anskaffningsneutraliteten ska en kommun som hör till det finländska fastlandet enligt paragrafens 2 mom. fortfarande ha rätt till återbäring för den kalkylerade skatten för dagvård som avses i lagen om småbarnspedagogik (36/1973). Enligt 10 § i lagen om småbarnspedagogik kan en kommun ordna de uppgifter som hör till barndagvården bl.a. genom att sköta uppgiften själv eller genom att anskaffa service från en privat serviceproducent. Rätten till återbäring ska på samma sätt som för närvarande tillämpas på anskaffningar som uppfyller de förutsättningar för skattefrihet som anges i 37 och 38 § i mervärdesskattelagen.

Enligt 5mom. har landskapet Åland och de kommuner som hör till landskapet Åland inte rätt till återbäring för skattefria anskaffningar som de gjort av varandra. Landskapet Åland och de kommuner som hör till landskapet Åland har med stöd av 130 § i fråga om de social- och hälsovårdstjänster som de ordnar rätt till återbäring av den skatt som ingår i anskaffningarna, och i dessa anskaffningar ingår således inte motsvarande skattekostnad som i anskaffningar som gjorts av privata aktörer.

Ikraftträdande

Lagen avses träda i kraft den 1 juli 2017. De bestämmelser som gäller landskapens skattskyldighet föreslås träda i kraft vid samma tidpunkt då landskapen inrättas. I 1 mom. i ikraftträdandebestämmelsen föreskrivs också om ikraftträdandet av ändringarna i det system med återbäring som tillämpas för kommunernas del. Kommunernas ansvar för ordnandet av de tjänster som överförs upphör vid utgången av 2018. De ändringar som gäller systemet med återbäring träder därför i kraft först den 1 januari 2019.

I 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen föreskrivs det om tillämpningen av lagen. Det föreslås att lagen huvudsakligen ska tillämpas när skyldigheten att betala skatt har uppkommit efter att lagen trätt i kraft. Bestämmelserna i 130 a § tillämpas när en såld vara har levererats eller en tjänst tillhandahållits till den som är berättigad till återbäring, eller ett gemenskapsinternt förvärv gjorts, en vara överförs från upplagringsförfarande eller skyldigheten att betala skatt för en importerad vara med stöd av 87 § uppstått efter att lagen trätt i kraft.

I bestämmelsens 3 mom. föreskrivs det om den beskattningsmässiga behandlingen av egendomsöverföringar från kommunerna och andra än lagstadgade samkommuner till landskapen i övergångsskedet. I 21 § i den föreslagna lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet sägs att från och med den 1 januari 2019 övergår den lösa egendomen, rättigheterna som gäller ägande, besittning och bruk av den lösa egendomen samt de immateriella rättigheterna och tillstånden som hör till verksamheten och som landskapet har ansvaret för att ordna till landskapet. Enligt 131 § 1 mom. i mervärdesskattelagen ska lagens bestämmelser om sådan användning som berättigar till avdrag tillämpas på sådan användning i en kommun som enligt 130 § berättigar till återbäring. Enligt 21 och 22 § i mervärdesskattelagen borde kommunen således betala skatt

när den överlåter varor eller tjänster utan vederlag till landskapet. Utan en specialbestämmelse skulle systemet med återbäring enligt 130 § medföra en kostnad för kommunerna trots att de inte får något vederlag för den egendom som överförs och inte heller kan övervältra skatten på landskapen. Enligt momentet ska en kommun inte betala skatt när den i den nämnda situationen vederlagsfritt överlåter varor eller tjänster till landskapet, utan landskapet ska betala skatten i stället för kommunen. Således påförs annan än skattepliktig verksamhet i ett landskap eller i dess bolag, i enlighet med de allmänna principerna för mervärdesskatten, en mervärdesskattekostnad som föranleds av att den skatt som ingår i anskaffningarna inte är avdragbar. Att kommunen befrias från skatt och att motsvarande skatteböroda överförs på landskapet anknyter till fördelningen av kostnaderna mellan kommunerna och staten i samband med reformen.

I 4 mom. i ikraftträdandebestämmelsen föreskrivs om den skattemässiga behandlingen av egendomsöverföringarna från de lagstadgade samkommunerna till landskapen i övergångsskedet. Bestämmelsen tillämpas också på den egendom som överförs från det specialomsorgsdistrikt som utgörs av Helsingfors stad. Enligt 18 § i den föreslagna lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet överförs samkommunerna för specialiserad sjukvård, samkommunerna för specialomsorgsdistrikt för utvecklingsstörda och landskapsförbund som fungerar som samkommuner med sina tillgångar och skulder samt förbindelser till landskapen den 1 januari 2019. Inom mervärdesbeskattningen har företagsarrangemangen inte nödvändigtvis några följder för dem som överlåter eller tar emot tillgångar. Exempelvis ett överlåtande bolag eller ett bolag som delas och nya bolag som bildas medförs inga mervärdesskatteföljder av att verksamheten avslutas eller inleds. Överföringen av samkommunerna med sina tillgångar och skulder samt förbindelser till landskapen på det sätt som avses i 18 § i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet motsvarar fusion och delning. I momentet föreskrivs att överföring av medel inte betraktas som försäljning eller vederlagsfri överlåtelse vid mervärdesbeskattningen och att samkommunens beskattningsmässiga rättigheter och skyldigheter till denna del övergår till landskapet, för att de skattemässiga konsekvenserna av överföringen av medlen ska motsvara konsekvenserna av en universalsuccession.

Enligt 31 § i lagen om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård ska landskapet överföra fastigheter, aktier i fastighetsaktiebolag som berättigar till besittning av fastigheter och arrendeavtal som kommit i landskapens ägo samt hyresavtal för lokaler till ett i 16 kap. i landskapslagen avsett aktiebolag som bildats för detta ändamål och som ägs av landskapen tillsammans så att den nämnda egendomen ägs och besitts av aktiebolaget från och med den 1 januari 2019. Den nämnda egendomen överförs således från den kommunala sektorn till bolaget utan att landskapet de facto använder egendomen. I 4 mom. i ikraftträdandebestämmelsen föreskrivs det att vid tillämpning av systemet för justering av fastighetsinvesteringar överförs samkommunens och kommunens rättighet och skyldighet att justera avdrag till ett bolag som inrättas och att landskapet inte alls ska ha någon rättighet och skyldighet att justera avdrag. Bestämmelsen ska gälla både överlåtelse av en fastighet och överlåtelse av nyttjanderätten till en fastighet.

1.13 Lagen om kommunala tjänsteinnehavare

Det föreslås att lagens rubrik ändras samtidigt som det föreslås att tillämpningsområdet utvidgas så att det omfattar inte bara tjänsteinnehavare hos kommunerna utan också tjänsteinnehavare hos landskapen. Det föreslås att ordet ”kommunala” ändras till ”kommuner”. Ordet har blivit vedertaget och motsvarande ändring har gjorts i den nya kommunallagen.

1 §. Tillämpningsområde. Det föreslås att tillämpningsområdet utvidgas så att lagen tillämpas även på tjänsteinnehavare hos landskapen.

2 §. *Tjänsteinnehavare och tjänsteförhållande.* Det föreslås att paragrafens rubrik ändras så att den motsvarar innehållet.

I analogi med lagens föreslagna utvidgade tillämpningsområde föreslås paragrafen få ett bredare tillämpningsområde som omfattar även landskapen.

3 §. 2 mom., 6 § 1 och 2 mom., 23 §, 25 § 1 mom., 31 § 3 mom. och 39 § 2 mom. Enligt gällande ordalydelse gäller var och en av paragraferna kommunens rätt eller skyldighet gentemot kommunala tjänsteinnehavare. Eftersom det föreslås att lagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta även landskap, föreslås bestämmelserna bli tillämpliga även på tjänsteinnehavare hos landskapen

5 §. *Anställning i tjänsteförhållande.* Det föreslås att paragrafen delas upp i två olika moment. I 1 mom. kvarstår enligt förslaget bestämmelsen om att i ett tjänsteförhållande som har varit offentligt ledigförklarat kan anställas endast en person som har sökt det inom ansökningstiden och uppfyller behörighetsvillkoren. I ett tjänsteförhållande som ledigförklarats i ett landskap kan anställas endast en person som har sökt tjänsten inom utsatt tid.

Vid en jämförelse av för- och nackdelarna med ett öppet och offentligt ansökningsförfarande å ena sidan och ett samtyckesförfarande å andra sidan vid anställning av landskapets ledande tjänsteinnehavare underbyggs samtyckesförfarandet av bl.a. möjligheten att få goda sökande i synnerhet bland personer i sådana ledaruppgifter inom produktion som konkurrerar med den privata sektorn. Kraven på öppenhet och transparens förutsätter dock ett offentligt ansökningsförfarande. Det bör förutsättas att också de som enligt ett samtyckesförfarande gått med på att söka offentliggörs, och en jämförelse av alla sökande bör förberedas tillsammans. Samtyckesförfarandets motiv att locka sökande som inte vill vara med i en offentlig jämförelse förlorar då sin betydelse.

Som 2 mom. föreslås den bestämmelse i den gällande paragrafen enligt vilken till tjänsten som kommundirektör och i enlighet med fullmäktiges beslut även till ett annat tjänsteförhållande också kan antas en person som inte har sökt tjänsten om hen samtycker därtill och förutsatt att hens behörighet har utretts. Dessutom föreslås det en precisering om att det handlar uttryckligen om tjänster hos kommunen. Preciseringsen innebär att nuläget i kommunerna inte förändras.

5 a §. *Karensavtal.* Det föreslås att en ny 5 a § fogas till lagen. I det föreslagna 1 mom. föreskrivs det om möjligheten att ingå ett avtal (karensavtal) om en bestämd tid under vilken en tjänsteinnehavares rätt att övergå till andra uppgifter begränsas villkorligt. I karensavtalet ska det avtalas om en karenstid för viss tid för möjligheten att övergå till en annan anställning eller uppgift eller att inleda närings- eller yrkesutövning eller annan verksamhet, såsom att vara verkställande direktör eller professionell styrelseledamot.

Avtal ska ingås i de situationer som avses i 2 mom. efter det att myndigheten har konstaterat att de kriterier som anges i bestämmelsen uppfylls. Ingående av karensavtal förutsätter att tjänsteinnehavaren i sitt tjänsteförhållande har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller skyddas av bestämmelser som i övrigt begränsar offentligheten och som på ett väsentligt sätt kan utnyttjas hos en annan arbetsgivare eller vid närings- eller yrkesutövning eller någon annan motsvarande verksamhet för att skaffa sig själv eller någon annan fördel. Vid prövningen av om informationen på ett väsentligt sätt kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel ska det bedömas om tjänsteinnehavaren kan utnyttja information om t.ex. konkurrerande företag eller förhållandena eller marknaden inom branschen. Vid prövningen ska det också bedömas om tjänsteinnehavaren har information som företagen inom branschen i allmänhet inte har tillgång till.

Det kan bestämmas att karensavtal är en förutsättning för anställning i ett tjänsteförhållande eller för ändrade uppgifter. Den föreslagna bestämmelsen förpliktar dock inte en sökande eller en tjänsteinnehavare att ingå ett avtal. Om ett karensavtal är en förutsättning för en utnämning bör avtalet nämnas redan i platsannonsen för tjänsteförhållandet. Uppgörandet av ett karensavtal kan vara problematiskt i synnerhet om det är ett kollegialt organ som ska utse en person till tjänsteförhållandet och detta ska ske genom val. Det går då inte att förutse vem som kommer att bli vald och det är inte ändamålsenligt att ingå avtal med alla sökande. I sådana fall ska anställningen i tjänsteförhållande vara villkorlig. Karensavtalet görs upp efter att personen har anställts och det ska vara ett villkor för anställningen. Om en villkorligt anställd tjänsteinnehavare inte ingår avtal inom den tidsfrist som den beslutsfattande myndigheten har ansett vara skälig, förfaller anställningen. I annat fall fastställs anställningen i tjänsteförhållande av den underlydande myndighet som fattar beslut om anställning eller verkställer besluten.

Avtalet ska i regel ingås innan en person anställs i tjänsteförhållande, men vid behov också under tjänsteförhållandet, innan tjänsteinnehavaren börjar arbeta med uppgifter som förutsätter ett avtal om en karenstid.

Paragrafen föreslås gälla alla tjänsteinnehavare. Det är inte möjligt att avgränsa målgruppen till endast en del av tjänsteinnehavarna, eftersom de uppgifter som avses i paragrafen kan finnas inom alla förvaltningsområden och på olika organisationsnivåer. Det är fråga om vilken slags information en tjänsteinnehavare i sitt tjänsteförhållande har tillgång till. Karensavtal omfattar de tjänsteinnehavare som har tillgång till exempelvis känslig information eller information med betydande ekonomiskt värde. Till denna grupp hör i första hand de högsta tjänsteinnehavarna men också andra tjänsteinnehavare som behandlar t.ex. offentliga upphandlingar och avtal eller som i övrigt har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller skyddas av bestämmelser som i övrigt begränsar offentligheten och som t.ex. i ekonomisk verksamhet kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Det bör övervägas om ett karensavtal ska ingås och ställas som förutsättning för anställning i tjänsteförhållande eller övergång till nya uppgifter i det fallet att tjänsteinnehavarens kommande uppgifter omfattar arbete med information som är sekretessbelagd eller skyddas av bestämmelser som i övrigt begränsar offentligheten. Också under en pågående anställning ska ett karensavtal ingås innan tjänsteinnehavarens uppgifter ändras så att tjänsteinnehavaren har tillgång till information som är sekretessbelagd eller skyddas av bestämmelser som i övrigt begränsar offentligheten.

Enligt det föreslagna 3 mom. får karenstiden avtalas att omfatta högst sex månader efter det att tjänsteförhållandet har upphört. När karenstidens längd fastställs ska det bedömas om tjänsteinnehavaren kan utnyttja sådan information om t.ex. konkurrerande företag eller förhållandena eller marknaden inom branschen som tjänsteinnehavaren fått på grund av tjänsteställningen samt om tjänsteinnehavaren har sådan information eller sådant kunnande som företagen inom branschen i allmänhet inte har tillgång till. När karenstidens längd fastställs ska det också bedömas i vilket skede den information som är sekretessbelagd eller skyddas av bestämmelser som i övrigt begränsar offentligheten och som tjänsteinnehavaren känner till har förlorat en sådan betydelse att den i den nya anställningen eller den nya verksamheten på ett väsentligt sätt kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. När anställningen har upphört ska till tjänsteinnehavaren betalas sådan ersättning för karenstiden som motsvarar den regelbundna lönen för arbetstid. Ersättningen föreslås bli betald i månadsposter. Ersättningen avser den ersättning som enligt avtalet ska betalas för karenstiden, och den betraktas inte som lön för karenstiden.

Enligt det föreslagna 3 mom. kan karensavtalet också innehålla en bestämmelse om avtalsvite, som föreslås få vara högst dubbelt så stort som den ersättning som betalas under karenstiden. Genom maximibeloppet för avtalsvitet enligt propositionen stärks den förebyggande effekt

som karensavtalet avses ha. Genom detta belopp försöker man också säkerställa att avtalsvitets genomslagskraft överensstämmer med målsättningarna under hela karenstiden. Genom avtalsvitets maximibelopp strävar man i praktiken också efter att avtalsvitets ekonomiska effekt inte upphävs om avtalet bryts genast när karenstiden inleds. Om det inte har avtalats om avtalsvite, ska den eventuella skadeståndsskyldighet som följer av brytandet av avtalet bestämmas i enlighet med bestämmelserna om skadestånd och avgöras som förvaltningsstvemål hos förvaltningsdomstolen. Enligt det föreslagna 4 mom. ska en tjänsteinnehavare under pågående tjänsteförhållande och efter det att tjänsteförhållandet har upphört under en bestämd tid som motsvarar den karenstid som avtalats i karensavtalet informera den myndighet som avses i 1 mom. om en övergång till en annan anställning eller en annan uppgift eller om inledande av närings- eller yrkesutövning eller annan verksamhet. När myndigheten informerats om detta ska den i relation till de uppgifter som beskrivs i anmälan överväga om det är fråga om uppgifter där den information som avses i 2 mom. på ett väsentligt sätt kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Avtalsvillkoret om karenstiden träder i kraft om myndigheten bedömer att det vid tjänsteinnehavarens övergång är fråga om en situation som avses i 2 mom.

För att utreda behovet av en karenstid ska myndigheten föra ett samtal med tjänsteinnehavaren, och utifrån det bedöms behovet av en karenstid enligt karensavtalet. Om tjänsteinnehavaren antingen genast eller under den tid som tjänsteinnehavaren är skyldig att informera myndigheten ämnar övergå till anställning hos en annan arbetsgivare eller börja arbeta med andra uppgifter där tjänsteinnehavaren kan utnyttja sådan särskilt känslig information som tjänsteinnehavaren fått på grund av tjänsteförhållandet, träder avtalsvillkoret om en karenstid i kraft. Om en tjänsteinnehavare antingen genast eller under den tid som tjänsteinnehavaren är skyldig att informera myndigheten ämnar övergå till uppgifter där tjänsteinnehavaren inte kan utnyttja den information som tjänsteinnehavaren fått eller om det inte annars finns något behov av en karenstid med tanke på myndighetens verksamhet, kan myndigheten bestämma att karensavtalets villkor om en karenstid inte gäller. I detta fall är myndigheten inte heller skyldig att betala tjänsteinnehavaren ersättning för karenstiden efter det att tjänsteförhållandet har upphört. Tjänsteinnehavaren är då inte förhindrad att börja arbeta hos en ny arbetsgivare eller i andra uppgifter. Uppgifterna för tjänsteinnehavare som arbetar med information som är särskilt känslig med tanke på kommunen eller företagsverksamhet ska dessutom omedelbart ändras för uppsägningstiden så att tjänsteinnehavaren inte behandlar information som hen kan utnyttja när hen lämnar sin anställning hos kommunen.

När behovet av en karenstid och dess längd bedöms ska också rätten till arbete och näringsfriheten enligt 18 § 1 mom. i grundlagen beaktas. Karensavtalet gäller inte tjänsteinnehavaren om tjänsteförhållandet har upphört av en orsak som beror på arbetsgivaren. Om tjänsteförhållandet upphör t.ex. på grund av att ett tjänsteförhållande för viss tid upphör, ett tjänsteförhållande hävs under prövotiden eller ett tjänsteförhållande sägs upp eller hävs av en orsak som beror på tjänsteinnehavaren, är tjänsteinnehavaren fortfarande bunden av karensavtalet. Likaså är avtalet bindande för tjänsteinnehavaren, om tjänsteinnehavaren säger upp sig från tjänsteförhållandet av en orsak som inte beror på arbetsgivaren.

16 a §. *Tjänsteinnehavares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag i kommunen eller landskapet.* Det föreslås att paragrafen kompletteras med ett omnämnande av att en tjänsteinnehavare har rätt att få ledigt från arbetet också för att sköta landskapets förtroendeuppdrag samt med en hänvisning till 68 och 69 § i landskapslagen (xx/201). Vidare föreslås det att ordalydelsen preciseras så att den motsvarar ordalydelsen i den bestämmelse i kommunallagen som gäller rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunens förtroendeuppdrag. Det föreslås också att paragrafens rubrik preciseras så att den motsvarar detta innehåll.

43 §. Förfarandet vid upphävande av tjänsteförhållande. I 2 mom. föreskrivs det om arbetsgivarens skyldighet att förhandla i samband med uppsägningar av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker och hänvisas det till lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare. Det föreslås att hänvisningen ändras till lagen om samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare i kommuner och landskap.

48 §. Förfarandet vid avstängning från tjänsteutövning. I paragrafen föreskrivs det om den behöriga myndigheten i kommunen vid beslut om avstängning från tjänsteutövning. Kommunstyrelsen eller någon annan myndighet som fastställs i en instruktion beslutar om tjänsteutövning. Eftersom det föreslås att lagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta tjänsteinnehavare hos landskapen föreslås det i analogi med detta att paragrafen kompletteras med en bestämmelse om landskapsstyrelsens och landskapsdirektörens behörighet att besluta om avstängning från tjänsteutövning.

50 §. Ändringsökande. I 1 mom. föreskrivs det om sökande av ändring i ett beslut som arbetsgivaren fattat. Begäran om omprövning görs enligt kommunallagens bestämmelser om begäran om omprövning. Eftersom det föreslås att lagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta även landskap, föreslås det att bestämmelsen kompletteras med ett omnämmande som gäller landskapslagens bestämmelser om begäran om omprövning.

I 2 mom. föreslås en rättelse av namnet på den lag som gäller kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal.

53 §. Ersättning för rättegångskostnader. Till 1 mom. fogas enligt förslaget en bestämmelse om att den som anfört landskapsbesvär ska vara ersättningskyldig på motsvarande sätt som den som anfört kommunalbesvär.

57 §. Ordningen för behandling av ersättningsyrkande. Paragrafen innehåller bestämmelser om ärenden som ska behandlas som förvaltningstvistemål hos förvaltningsdomstolen. Det föreslås att paragrafen utvidgas med tvistemål som gäller avtalsvite enligt ett sådant karensavtal som avses i 5 a § 3 mom. och som ska avgöras som förvaltningstvistemål hos förvaltningsdomstolen.

1.14 Lagen om kommunala arbetskollektivavtal

Det föreslås att lagens rubrik ändras samtidigt som det föreslås att lagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta inte bara kommuner utan även landskap.

1 §. I paragrafen berättigas kommunala avtalsdelegationen att ingå arbetskollektivavtal på kommunernas och kommunalförbundens vägnar. Genom lag 254/1993 ändrades kommunala avtalsdelegationen till kommunala arbetsmarknadsverket. I en annan regeringsproposition som nu överlämnas samtidigt föreslås det en lag om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap. Genom den lagen inrättas enligt förslaget det offentlighetsliga samfundet Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som föreslås ha behörighet att företräda kommunerna, samkommunerna och landskapen enligt landskapslagen i ärenden som hänför sig till intressebevakning för arbetsgivare. Det föreslås att 1 mom. ändras på motsvarande sätt så att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ingår arbetskollektivavtal på kommunernas, samkommunernas och landskapens vägnar samt på sådana aktieförbund eller stiftelsers vägnar som är medlemssamfund. Dessutom föreslås det att ordalydelsen ändras så att kommunalförbund ersätts med samkommun. Kommunalförbunden blev samkommuner genom ändringslagen 979/1992.

Även 2 och 3 mom. ändras enligt förslaget så att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT nämns i stället för kommunala avtalsdelegationen.

1 a §. I paragrafen föreskrivs det om överföring av beslutanderätt i ärenden som gäller tillämpningen av ett arbetskollektivavtal eller arbetstagares lön eller andra anställningsvillkor och som får prövas av kommunen eller kommunalförbundet. Det föreslås att ordalydelsen ändras så att kommunalförbund ersätts med samkommun, förbundsfullmäktige med samkommunsfullmäktige och instruktion med förvaltningsstadga. Även hänvisningen till kommunallagen ändras så att det hänvisas till den gällande kommunallagen.

Som ett nytt 2 mom. föreslås en bestämmelse om landskapets rätt att enligt ett kollektivavtal besluta om tillämpningen av kollektivavtalet eller om arbetstagares lön eller andra anställningsvillkor. Även landskapsfullmäktige föreslås kunna överföra sin beslutanderätt på någon annan myndighet i landskapet.

2 §. Det föreslås att paragrafen ändras så att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som föreslås kunna bemyndiga en kommun, en samkommun eller ett landskap att för egen del ingå kollektivavtal inom de gränser som styrelsen eller dess sektioner bestämmer.

1.15 Lagen om kommunala tjänstekollektivavtal

Det föreslås att lagens rubrik ändras samtidigt som det föreslås att tillämpningsområdet utvidgas till att omfatta inte bara kommuner utan också landskap.

1 §. I paragrafen föreskrivs det om lagens tillämpningsområde. Det föreslås att 1 mom. ändras så att kommunala tjänsteinnehavare ersätts med tjänsteinnehavare hos kommuner, samkommuner och landskap.

Det föreslås att 2 mom. upphävs. Hänvisningen till sådana tillfälliga offentligrättsliga anställningsförhållanden som avses i 98 § i kommunallagen behövs inte eftersom det inte längre finns något sådant omnämmande i den nya kommunallagen. I övrigt regleras begreppet tjänsteinnehavare på ett tillräckligt allomfattande sätt redan i det föreslagna 1 mom.

2 §. I paragrafen anges vad man inte får ingå tjänstekollektivavtal om. Det föreslås att 3 mom. 2 punkten ändras så att kommunalförbund ersätts med samkommun och bestämmelsen kompletteras med ett omnämmande av landskap.

I 4 mom. föreskrivs det att i angelägenheter gäller utöver vad som bestäms i tjänstekollektivavtalet också vad som med kommunala avtalsdelegationens samtycke med tjänsteinnehavare med avtalslön är överenskommet i varje enskilt fall. Det föreslås att momentet ändras så att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT. Genom lag 254/1993 ändrades kommunala avtalsdelegationen till kommunala arbetsmarknadsverket. I en annan regeringsproposition som nu överlämnas samtidigt föreslås det en lag som gäller Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som ska ha hand om intressebevakningen för arbetsgivare i kommunerna, samkommunerna, och landskapen samt i vissa kommunsammanslutningar. Med anledning av detta föreslås det att 4 mom. ändras analogt så att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

3 §. I 1 mom. fastställs kommunala avtalsdelegationen som part i tjänstekollektivavtal, dvs. kommunala avtalsdelegationen berättigas att ingå tjänstekollektivavtal som gäller kommunala anställningsförhållanden. Det föreslås att momentet ändras i enlighet med det som anförts

RP 15/2017 rd

ovan så att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som föreslås vara avtalspart.

På grund av slopandet av ordet kommunala föreslås det också att ordalydelsen i 1 mom. ändras så att samkommun för tydlighetens skull tas in jämsides med kommun för att bestämmelsen ska omfatta anställningsförhållandena hos båda dessa. Utöver det föreslås det att momentet kompletteras med anställningsförhållanden hos landskapen.

Enligt 2 mom. kan kommunala avtalsdelegationen bemyndiga en kommun eller ett kommunalförbund att för egen del ingå tjänstekollektivavtal inom de gränser som avtalsdelegationen bestämmer. Det föreslås att momentet ändras i enlighet med vad som anförts ovan så att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som föreslås kunna bemyndiga en kommun, en samkommun eller ett landskap att för egen del ingå tjänstekollektivavtal inom de gränser som Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT bestämmer. Också i detta moment ersätts kommunalförbund enligt förslaget med samkommun.

Även 3 mom. ändras enligt förslaget så att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT nämns i stället för kommunala avtalsdelegationen.

Vidare föreslås det i 4 mom. ett omnämnande av landskap jämsides med kommun och samkommun.

5 §. I paragrafen anges vem som är bundna av tjänstekollektivavtal och fastställs vissa rättigheter för kommunala avtalsdelegationen. Avsikten är inte att ändra innehållet i paragrafen, men eftersom det i en annan regeringsproposition som nu överlämnas samtidigt föreslås bestämmelser om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som ska ha hand om intressebevakningen för arbetsgivare i kommunerna, samkommunerna och landskapen samt i vissa kommunsammanslutningar, föreslås det att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT i varje moment i paragrafen. Samtidigt föreslås det att landskap fogas till förteckningen över dem som är bundna av tjänstekollektivavtal och att landskap fogas till alla moment där också kommuner nämns. Vidare ändras ordalydelsen i paragrafen så att samkommun tas in i stället för kommunalförbund i alla moment där det ordet förekommer.

5 a §. I paragrafen föreskrivs det om överföring av beslutanderätt i ärenden som gäller tillämpningen av ett tjänstekollektivavtal eller tjänsteinnehavares lön eller andra anställningsvillkor och som får prövas av kommunen eller kommunalförbundet. Det föreslås att ordalydelsen ändras så att kommunalförbund ersätts med samkommun, förbundsfullmäktige med samkommunsfullmäktige och instruktion med förvaltningsstadga. Även hänvisningen till kommunallagen ändras så att det hänvisas till den gällande kommunallagen.

Det föreslås att ett nytt 2 mom. fogas till paragrafen. Enligt momentet ska landskapet på **motsvarande** sätt som kommunen och samkommunen ha rätt att enligt ett tjänstekollektivavtal besluta om tillämpningen av tjänstekollektivavtalet eller tjänsteinnehavares lön eller andra anställningsvillkor. Även landskapsfullmäktige föreslås kunna överföra sin beslutanderätt till någon annan myndighet i landskapet på motsvarande sätt som kommunfullmäktige eller samkommunsfullmäktige.

8 §. I 2 mom. definieras lockout och strejk. Det föreslås att momentet ändras så att kommunalförbund ersätts med samkommun och så att landskap tas in jämsides med kommun och samkommun.

Enligt 3 mom. beslutar kommunala avtalsdelegationen om att lockout utlyses. Med de motiveringar som anförts ovan föreslås det att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT. Det föreslås likaså att momentet ändras så att kommunalförbund ersätts med samkommun och så att landskap tas in jämsides med kommun och samkommun.

11 §. Enligt paragrafen åligger det kommunala avtalsdelegationen att övervaka att kommunerna och kommunalförbunden iakttar bestämmelserna i den aktuella lagen och i tjänstekollektivavtal. På samma sätt som ovan föreslås det att paragrafen ändras så att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och kommunalförbund med samkommuner. Vidare föreslås det att landskap nämns jämsides med kommuner och samkommuner.

13 §. Enligt 1 mom. har kommunala avtalsdelegationen eller en tjänsteinnehavarförening rätt att till tjänstetvistsnämnden hänskjuta en stridsåtgärd som någondera anser kunna åstadkomma allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner och det vid förhandlingar inte har kunnat nå enighet om att avstå från eller begränsa stridsåtgärden. Det föreslås att momentet ändras i enlighet med det som anförts ovan så att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

Eftersom 14 §, som gäller kommunala tjänstetvistsnämnden, ändras så att det inrättas två tjänstetvistsnämnder, föreslås det att ordet berörda fogas till 13 § 1 och 2 mom. för att de två föreslagna tjänstetvistsnämnderna ska kunna åtskiljas.

14 §. I 1 mom. föreskrivs det om kommunala tjänstetvistsnämnden, dess sammansättning, dess mandattid och den som utser nämnden, nämligen riksförlikningsmannen. Eftersom kommunernas och landskapens uppgifter avviker från varandra krävs det olika slags sakkunskap hos dem som ska sätta sig in i arbetsförhållandena. Det är således befogat att föreslå att det vid sidan om kommunala tjänstetvistsnämnden inrättas en egen tjänstetvistsnämnd för landskapen. För att förenhetliga terminologin föreslås det samtidigt att kommunala tjänstetvistsnämnden ändras till kommunernas tjänstetvistsnämnd.

I 2 mom. föreslås omnämmandet av kommunala avtalsdelegationen bli ändrat till Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

15 §. I paragrafen föreskrivs det om hur tjänstetvistsnämnden konstituerar sig själv. Det föreslås att paragrafen ändras till pluralform för att de båda tjänstetvistsnämnderna enligt lagen ska bli beaktade.

Även 2 mom., enligt vilket utgifterna för nämnden betalas av statens medel, ändras enligt förslaget till pluralform för att de båda tjänstetvistsnämnderna ska bli beaktade.

19 §. Paragrafen innebär att kommunala avtalsdelegationen och vederbörande tjänsteinnehavarförening har möjlighet att sinsemellan komma överens om annat än vad som föreskrivs i 13–18 §. Det föreslås att paragrafen ändras så att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

20 §. I paragrafen föreskrivs det om påföljder när någon som är bunden av ett tjänstekollektivavtal bryter mot bestämmelserna. Det föreslås att 2 mom. ändras i enlighet med den modell som anförts ovan så att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och kommunalförbund med samkommun samt så att landskap fogas till momentet.

RP 15/2017 rd

Även 4 mom. ändras i enlighet med den modell som anförts ovan så att kommunala avtalsdelegationen ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och kommunalförbund med samkommun samt så att landskap fogas till momentet. I samma moment anges också beloppen för plikt. Det föreslås att beloppen ändras i överensstämmelse med statsrådets gällande förordning (1241/2014).

21 §. I paragrafen anges vad som ska beaktas när plikt ådöms. Det föreslås att 1 mom. ändras så att kommunalförbund ersätts med samkommun och så att landskap fogas till momentet.

25 §. I paragrafen föreskrivs det om lön och andra ekonomiska förmåner för tjänsteinnehavare som omfattas av arbetsstrid. Det föreslås att paragrafen ändras så att kommunalförbund ersätts med samkommun och så att landskap fogas till momentet.

28 §. I paragrafen föreskrivs det en tidsfrist på en månad efter att ett tjänstekollektivavtal har undertecknats inom vilken kommunala arbetsmarknadsverket ska tillställa det ministerium som ansvarar för arbetarskyddet och tillsynen över det en kopia eller teknisk upptagning av avtalet. Det föreslås att paragrafen ändras så att kommunala arbetsmarknadsverket ersätts med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

29 §. Det föreslås att paragrafen upphävs som obehövlig. Det har aldrig utfärdats någon förordning med stöd av paragrafen. Paragrafen uppfyller inte heller de krav på exakthet och noggrann avgränsning som enligt gällande ordalydelse 80 § i grundlagen (731/1999) gäller i fråga om förordningar.

1.16 Lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare

Det föreslås att lagens rubrik ändras samtidigt som det föreslås att tillämpningsområdet utvidgas till att förutom samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare i kommuner och samkommuner också omfatta motsvarande samarbete i landskap.

1 §. Lagens syfte. Det föreslås att lagens syfte utvidgas till att gälla samarbete även i landskapen. Det föreslås att syftet med samarbetet utvidgas till att gälla verksamheten även i landskapen och främjandet av ett gott resultat också i fråga om landskapens serviceproduktion och kvaliteten på arbetslivet för personalen i landskapen.

2 §. Tillämpningsområde. Lagens tillämpningsområde ändras enligt förslaget så att lagen ska tillämpas också på samarbetet i landskapen. Med arbetstagare avses enligt förslaget även de som står i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till ett landskap.

3 § 1 mom., 4 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom., 4 a § 1 och 2 mom., 6 § 2 och 3 mom., 10 § 4 mom., 14 §, 15 § 1 mom., 19 § och 24 § 1 mom. Enligt gällande ordalydelse föreskrivs det i var och en av paragraferna om kommunens rätt eller skyldighet gentemot kommunens personal i egenskap av samarbetspart. Eftersom lagens tillämpningsområde enligt förslaget utvidgas till att gälla även landskapet som samarbetspart föreslås det att bestämmelserna ska tillämpas även på landskapet som samarbetspart.

Till 3 § 4 mom. och 4 a § 3 mom. fogas en hänvisning till lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och landskap, och med anledning av det föreslagna ändrade tillämpningsområdet för lagen fogas till 4 § 2 mom. ett omnämnande av landskapet som den som lämnar budgetförslag och ett omnämnande av landskapsstyrelsen eller landskapsfullmäktige som det organ som ger det slutliga budgetförslaget.

Till 18 § fogas enligt förslaget en hänvisning till lagen om kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal.

Till 19 § 1 mom. fogas enligt förslaget en hänvisning till Kommun- och landskapsarbetsgivar-
na KT, och till dess 2 mom. fogas en hänvisning till lagen om kommunernas och landskapens
tjänstekollektivavtal (669/1970). Endast Kommun- och landskapsarbetsgivar-
na KT och be-
rörda arbetstagares och tjänsteinnehavares riksomfattande föreningar har avtalsrätt. I detta
sammanhang utfärdas en ny lag med bestämmelser om intressebevakning för arbetsgivare i
kommuner och landskap. Genom lagen inrättas det offentlighetsrättsliga samfundet Kommun- och
landskapsarbetsgivar-
na KT med behörighet att företräda kommuner, samkommuner och land-
skap som avses i lagskapslagen i frågor som gäller intressebevakning för arbetsgivarparten i
arbetsmarknadsfrågor. Avtalsparter i tjänstekollektivavtal är enligt 3 § i lagen om kommuner-
nas och landskapens tjänstekollektivavtal Kommun- och landskapsarbetsgivar-
na KT och en
sådan registrerad förening till vars egentliga ändamål det hör att bevaka tjänsteinnehavarnas
intressen i anställningsförhållanden hos kommuner, samkommuner och landskapet (tjänstein-
nehavarförening) och med vilken Kommun- och landskapsarbetsgivar-
na KT prövar det vara
ändamålsenligt att ingå tjänstekollektivavtal. Med berörda tjänsteinnehavares riksomfattande
föreningar avses de föreningar som Kommun- och landskapsarbetsgivar-
na KT har erkänt och
ingått huvudavtal med.

1.17 Lagen om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och land- skap

1 §. Tillämpningsområde. I paragrafen definieras lagens tillämpningsområde. Lagen föreslås
gälla intressebevakning för arbetsgivare förutom i kommuner och samkommuner enligt kom-
munallagen även i landskap enligt landskapslagen samt i medlemssamfunden enligt 4 § 2
mom. När det gäller att ordna intressebevakning förändras inte nuläget för kommunerna och
samkommunerna. Enligt den gällande lagen om kommunala arbetsmarknadsverket (254/1993)
bevakar kommunala arbetsmarknadsverket kommunernas och samkommunernas intressen i
arbetsmarknadsfrågor. Den föreslagna lagen ersätter lagen om kommunala arbetsmarknads-
verket, som samtidigt upphävs.

Landskapen enligt landskapslagen blir nya arbetsgivarenheter. Landskapens huvudsakliga
uppgifter kommer att utgöras av uppgifter som kommunerna och samkommunerna för närva-
rande har hand om. Med hänsyn till landskapens uppgiftsområde, kontinuiteten i intressebe-
vakningen för arbetsgivare, samordningen av verksamheten med arbets- och tjänstekollektiv-
avtal, hanteringen av arbetskraftskostnader samt möjligheterna att undvika lönekonkurrens
och trygga arbetsfreden är det motiverat att intressebevakningen för arbetsgivare i landskapen
ordnas inom samma organisation som för arbetsgivar-
na i kommunerna och samkommunerna. Bolag som ägs av landskapen och som frivilligt har anslutit sig till Kommun- och landskaps-
arbetsgivar-
na KT som medlemssamfund kommer att bli betydande parallellaktörer till land-
skapen när det gäller produktionen av social- och hälsotjänster.

2 §. Intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap. Enligt den föreslagna para-
grafén ska organisationen Kommun- och landskapsarbetsgivar-
na KT bevaka intressena för ar-
betsgivare i de sammanslutningar som avses i 1 §. Kommun- och landskapsarbetsgivar-
na KT föreslås ersätta det nuvarande kommunala arbetsmarknadsverket. Det nya namnet beskriver på
ett bättre sätt den förändrade medlemssamfundsstrukturen.

Enligt den gällande lagen om kommunala arbetsmarknadsverket utgör kommunala arbets-
marknadsverket en del av Finlands Kommunförbund rf. Enligt förslaget ska Kommun- och
landskapsarbetsgivar-
na KT inte längre utgöra en del av Finlands Kommunförbund rf utan vara
ett självständigt offentlighetsrättsligt samfund. Ändringen understryker Kommun- och landskaps-

arbetsgivarna KT:s självständiga ställning som intressebevakare för sina medlemssamfund. Via normala avtalsarrangemang kan Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT även i fortsättningen samarbeta med bl.a. Finlands Kommunförbund rf.

Den föreslagna 2 § innebär att den nya arbetsgivarorganisationen har behörighet att företräda inte bara kommunerna och samkommunerna utan också landskapen enligt landskapslagen i frågor som gäller intressebevakning för arbetsgivare. Enligt den föreslagna 4 § är kommunerna, samkommunerna och landskapen medlemmar i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT direkt med stöd av lagen. Kommunernas och samkommunernas situation förändras inte från det som gäller enligt det nuvarande systemet.

För tydlighetens skull anges det i den föreslagna 2 § uttryckligen att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT är ett offentligrättsligt samfund. Det här förändrar inte i och för sig nuläget, eftersom kommunala arbetsmarknadsverket också utan någon särskild reglering har ansetts vara en offentligrättslig inrättning.

3 §. Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s uppgifter. I paragrafen föreslås bestämmelser om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s uppgifter. I 1 § i den gällande lagen om kommunala arbetsmarknadsverket föreskrivs det kortfattat om arbetsmarknadsverkets uppgifter. Enligt bestämmelsen ska kommunala arbetsmarknadsverket bevaka kommunernas och samkommunernas intressen i arbetsmarknadsfrågor. Till denna del motsvarar den föreslagna 2 § den nuvarande regleringen. Enligt gällande lag förhandlar kommunala arbetsmarknadsverket på kommunernas och samkommunernas vägnar om tjänste- och arbetskollektivavtalen och utför andra uppgifter som enligt lag ankommer på verket. Arbetsmarknadsverket kan också ge rekommendationer om allmänna anställningsfrågor, om resultatriktningen i serviceproduktionen och om arbetslivskvaliteten.

Det är motiverat att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s uppgifter fastställs på ett mer utvidgat sätt för att de ska motsvara de uppgifter som kommunala arbetsmarknadsverket i praktiken fullgör redan nu. Detta har betydelse dels för att skapa större klarhet i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s behörighet, dels med tanke på grunderna för medlemsavgifter.

Den föreslagna bestämmelsen i 1 mom. 1 punkten motsvarar det som i 1 § i den gällande lagen om kommunala arbetsmarknadsverket föreskrivs om arbetsmarknadsverkets uppgifter. I den föreslagna punkten beaktas dessutom att den verksamhet som gäller landskapens arbets- och tjänstekollektivavtal ingår i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s uppgifter.

Uppgifterna enligt de föreslagna bestämmelserna i 2 och 3 punkten gäller Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s ställning och verksamhet som arbetsmarknadscentralorganisation såväl inom förhandlingsverksamheten på centralorganisationsnivå som vid beredningen av arbetslivslagstiftningen. Uppgifterna är inte nya i jämförelse med de uppgifter som kommunala arbetsmarknadsverket fullgör i praktiken, eftersom arbetsmarknadsverket redan för närvarande tar del i verksamheten i fråga.

Enligt den föreslagna 4 punkten ska Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT företräda sina medlemssamfund vid beredningen av lagstiftning om pensioner och annan social trygghet. Förslaget motsvarar nuläget.

I 174 § i pensionslagen för den offentliga sektorn sägs att vid social- och hälsovårdsministeriet finns kommunernas pensionsdelegation, som ska behandla frågor med anknytning till utvecklandet av lagstiftningen om det kommunala pensionskyddet. Delegationen är ett berednings-, förhandlings- och remissorgan. Social- och hälsovårdsministeriet förordnar medlemmarna för fyra år i sänder. Tre av medlemmarna förordnas bland personer som föreslagits av kommunala

RP 15/2017 rd

arbetsmarknadsverket och tre bland personer som föreslagits av de huvudavtalsorganisationer som avses i det kommunala huvudavtalet. Till delegationen utses dessutom en sakkunnigmedlem och en personlig suppleant för denna bland personer som föreslagits av Keva.

Eftersom en betydande del av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s medlemssamfund omfattas av pensionslagen för den offentliga sektorn, kommer pensionsintressebevakningen att koncentreras till beredning som gäller den lagen. Beredning och reformer av pensionslagstiftningen gäller dock i typiska fall det samlade pensionssystemet, så som t.ex. avtalet om 2017 års arbetspensionsreform där kommunala arbetsmarknadsverket har varit avtalspart. Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska således på bred basis delta i beredningen av lagstiftning om pensionssystemet.

Lagstiftningen om social trygghet har delvis betydande konsekvenser för arbetsgivarnas personalkostnader. Arbetsgivarcentralorganisationerna har en viktig ställning vid beredningen av lagstiftningen. Denna proposition innebär att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s ställning som arbetsmarknadscentralorganisation accentueras, och därför är det motiverat att påpeka att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT har uppgifter också vid beredningen av lagstiftningen.

Även de föreslagna bestämmelserna i 5, 6, 8 och 9 punkten gäller uppgifter som kommunala arbetsmarknadsverket redan nu fullgör som en uppenbar och väsentlig del av arbetsmarknadsverksamheten. Arbetsmarknadsundersökningar och informationshantering i anslutning till dem, bl.a. kostnadsberäkning i anslutning till avtalsverksamheten, utgör en väsentlig och nödvändig del av verksamheten. Forskning och utveckling som gäller personalledning, resultatintention och arbetslivets kvalitet gagnar insatserna för att utveckla medlemssamfundens verksamhet och hantera kostnaderna. I enlighet med den gällande lagen om kommunala arbetsmarknadsverket har kommunsektorn sådana gällande rekommendationer om arbetslivet som det kan vara motiverat att utforma även i fortsättningen när det gäller sådant som det inte är möjligt eller ändamålsenligt att ingå kollektivavtal om. I enlighet med detta föreslås det i 8 punkten bli bestämt att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT på samma sätt som kommunala arbetsmarknadsverket ska kunna ge rekommendationer om allmänna frågor som gäller anställningsförhållanden och utveckling av arbetslivet. Rekommendationerna kommer att gälla frågor om vilka det inte ingås arbets- och tjänstekollektivavtal som är bindande för medlemssamfundet. Rekommendationerna utformas i regel tillsammans med personalorganisationerna. Arbetsgivarkommunikation enligt den föreslagna 9 punkten utgör en viktig del av intressebevakningen för arbetsgivare och av servicen för medlemssamfundet.

I den föreslagna 7 punkten föreskrivs i analogi med gällande praxis att organisationen ska sköta den internationella intressebevakningen för sina medlemssamfund. I representation enligt den föreslagna bestämmelsen ingår också att utanför den egentliga organisationsverksamheten påverka i internationella frågor som hänför sig till intressebevakning för arbetsgivare.

Enligt den föreslagna 10 punkten ska Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT fullgöra andra uppgifter som enligt lag ingår i dess uppgifter. Förslaget motsvarar den nuvarande regleringen. Enligt en övergångsbestämmelse i lagförslaget ska vad som i någon annan lagstiftning föreskrivs om kommunala arbetsmarknadsverket gälla Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT efter ikraftträdandet av den nya lagen. De uppgifter som i någon annan lag föreskrivs för kommunala arbetsmarknadsverket förs direkt över till Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT. Sådana uppgifter föreskrivs bl.a. i lagen om arbetsdomstolen, lagen om arbetsrådet och om vissa tillstånd till undantag inom arbetarskyddet (400/2004) och pensionslagen för den offentliga sektorn (81/2016). Lagförslaget innehåller förhållandevis övergripande bestämmelser om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s uppgifter. Eftersom det är omöjligt att förteckna alla uppgifter på ett uttömmande sätt är det motiverat att nämna generell behörighet

också i fråga om andra uppgifter inom Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s verksamhetsområde relaterade till intressebevakning för arbetsgivare.

4 §. Medlemssamfund. I det föreslagna 1 mom. föreskrivs det om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s medlemssamfund. Bestämmelsen innebär att kommunernas, landskapens och samkommunernas medlemskap i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT blir lagstadgat. För kommunernas och samkommunernas del motsvarar bestämmelsen den nuvarande regleringen om kommunala arbetsmarknadsverket. Alla landskaps medlemskap i samma organisation som ansvarar för intressebevakningen för arbetsgivare är motiverat med tanke på en likartad verksamhet och en enhetlig avtalsverksamhet. Bland andra de offentliga enheterna inom primärvården, socialvården och den specialiserade sjukvården omfattas också i dagsläget av kommunala arbetsmarknadsverkets intressebevakning för arbetsgivare.

Enligt den föreslagna 1 § ska Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT i egenskap av arbetsgivarorganisation företräda även vissa privaträttsliga sammanslutningar. Enligt förslaget kan sammanslutningar som nämns i 4 § 2 mom. ansluta sig medlemssamfund till Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT. Likadana sammanslutningar som de som enligt pensionslagen för den offentliga sektorn kan bli medlemssamfund i Keva föreslås kunna bli medlemssamfund i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

I motsats till andra medlemssamfund i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska det vara frivilligt att ansluta sig för de sammanslutningar som avses i 2 mom. Dessa kan enligt egen prövning ordna sin intressebevakning för arbetsgivare också på något annat sätt.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om villkoren för ett medlemskap för privaträttsliga sammanslutningar. Medlemskapet i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska enligt förslaget godkännas av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s styrelse. Om det sker sådana förändringar i ett medlemssamfund som innebär att det inte längre uppfyller villkoren ska medlemssamfundet enligt förslaget underrätta Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT om detta. Enligt förslaget är det Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s styrelse som ska konstatera att medlemskapet upphört. Enligt det föreslagna 5 mom. ska medlemssamfundet kunna utträda ur medlemskapet i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT med iakttagande av sex månaders uppsägningstid. Utrådet behöver inte motiveras. På motsvarande sätt ska ett medlemssamfund kunna uteslutas ur medlemskapet i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT. Uteslutning kan bli möjlig exempelvis i en situation där medlemssamfundet inte längre uppfyller villkoren enligt 2 mom., inte betalar sin andel av medlemsavgiften eller handlar i strid med kollektivavtal som är bindande för det.

5 §. Organ. I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om organiseringen av beslutsfattandet inom Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT när det gäller beslutsorganen. Beslutsfattandet föreslås vara fördelat på två nivåer, där styrelsen är det högsta organet. För att säkerställa ett självständigt beslutsfattande för olika medlemssamfundsgrupper föreslås Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ha en sektion för var och en av grupperna. Ett självständigt beslutsfattande hör i väsentlig grad samman med den föreslagna 8 §, där det föreskrivs om styrelsens och sektionernas behörighet i de uppgifter som i den föreslagna 3 § föreskrivs för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

6 §. Styrelsen. Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT föreslås ha en styrelse med 15 ledamöter. Styrelsen föreslås vara Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s högsta beslutande organ. Bestämmelser om styrelsens och sektionernas beslutanderätt föreslås i 8 §.

Styrelsens sammansättning bestäms så att ordförandena för sektionerna är styrelseledamöter på basis av sin ställning. Sektionerna ska välja de övriga styrelseledamöterna inom sig så att

varje sektion har rätt att utnämna ledamöter till styrelsen till ett antal som bestäms utifrån den sammanräknade lönesumman i det senast fastställda bokslutet för de arbetsgivare som sektionen företräder i förhållande till hela lönesumman för de arbetsgivare som Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT företräder. På så sätt tryggas sektionernas betydelse i styrelsens beslutsfattande. Eftersom proportionerna för sektionernas lönesummor kan förändras under styrelsens mandatperiod är det motiverat att föreskriva att styrelsens sammansättning ska ses över under pågående mandatperiod, om förändringarna är betydande.

Styrelsen föreslås bli vald för en fyraårsperiod. Det är ändamålsenligt att styrelseledamöterna utses bland sektionsmedlemmarna för att det ska kunna säkerställas att styrelsens och sektionernas verksamhet är enhetlig, att informationsgången fungerar och att verksamheten samordnas.

7 §. Sektionerna. I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om sektionernas sammansättning och om utnämningförfarandet. Varje sektion föreslås ha nio medlemmar. För en effektiv verksamhet är det ändamålsenligt med ett relativt litet antal medlemmar. Varje sektion ska inom sig välja en ordförande och en vice ordförande.

Medlemmarna och suppleanterna i kommunsektionen och landskapssektionen förordnas enligt förslaget av finansministeriet, som också för närvarande förordnar medlemmarna i kommunala arbetsmarknadsverkets delegation. Kommunernas centralorganisation föreslås göra en framställning om medlemmarna i kommunsektionen. Landskapen föreslås göra en framställning om medlemmarna i landskapssektionen.

Medlemmarna i kommunsektionen och landskapssektionen ska förordnas i enlighet med de politiska styrkeförhållanden som kommunal- och landskapsvalet visat och så att regionala synpunkter beaktas och opartiskhet även i övrigt iaktas. Medlemmarna ska företräda förtroendevalda eller personer i arbetsavtals- eller tjänsteförhållande som representerar arbetsgivaren. Eftersom sektionerna kommer att företräda olika medlemsgruppsgrupper ska det till varje sektion kunna förordnas bara sådana medlemmar som representerar arbetsgivare inom den aktuella gruppen.

På grund av karaktären hos Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s verksamhet och för att intressekonflikter ska undvikas bör det föreskrivas att det inte går att förordna sådana personer till sektionsmedlemmar som innehar förtroendeuppdrag hos eller är anställda hos organisationer som undertecknat tjänste- eller arbetskollektivavtalen.

Medlemmarna i företagssektionen föreslås bli valda vid företagets representantmöte. I den arbetsordning som avses i den föreslagna 9 § kommer det att finnas bestämmelser om ordnande av representantmöte och om dess uppgifter, exempelvis närmare bestämmelser om valet av sektionsmedlemmar.

8 §. Organens beslutanderätt. I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om styrelsens och sektionernas befogenheter. Bestämmelser om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s uppgifter föreslås i 3 §. Största delen av uppgifterna är sådana som berör alla medlemsamfund. Enligt förslaget ska styrelsen i egenskap av högsta organ ha allmän behörighet och beslutanderätt i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT. En bestämmelse om detta föreslås i 1 mom.

En väsentlig del av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s syfte och verksamhet går ut på att förhandla och avtala om arbets- och tjänstekollektivavtal. Avtalen har betydande inverkan på verksamheten och ekonomin för de arbetsgivare som sektionerna företräder. För att verksamhetens karaktär, den finansiella ställningen och oavhängigheten för de olika medlems-

samfundsgrupperna ska kunna säkerställas är det motiverat av varje sektion beslutar självständigt om uppgifterna enligt arbets- och tjänstekollektivlagarna. Sektionerna ska således godkänna arbets- och tjänstekollektivavtal som är bindande för medlemssamfunden. Sektionerna ska också uppställa mål för förhandlingarna om arbets- och tjänstekollektivavtalen och för sin del besluta om bl.a. stridsåtgärder. En bestämmelse om detta föreslås i 4 mom.

Styrelsens beslutsfattande kommer i huvudsak att beröra alla medlemssektorer, vilket innebär att perspektivet är bredare än en enskild sektors perspektiv. Det är då naturligt att en stor del av besluten är enhälliga. I vilket fall som helst föreslås huvudregeln vara att besluten ska kunna fattas som majoritetsbeslut.

Trots att sektionerna ska ingå arbets- och tjänstekollektivavtal kan de avtal och rekommendationer på centralorganisationsnivå som avses i 3 § 2 punkten i betydande grad påverka förutsättningarna för att ingå arbets- och tjänstekollektivavtal. Det gäller att trygga varje medlemsamfundssektors möjligheter att påverka i dessa ärenden, trots att de olika sektorernas intressen avviker från varandra, och att säkerställa att alla sektorer deltar i beslutsfattandet i dessa betydelsefulla frågor.

I dessa fall följs den särskilda beslutsordning som föreslås i 3 mom. och som innebär att styrelsens ståndpunkt kan bildas på två alternativa sätt. Detta förbättrar styrelsens beslutsförmåga i situationer där besluten inte fattas med enkel majoritet. Enligt den föreslagna bestämmelsen i 3 mom. a-punkten ska ett beslut kunna fattas om beslutet förordas av en majoritet av styrelseledamöterna och minst hälften av de styrelseledamöter som företräder den sektor som beslutet berör. Enligt den föreslagna b-punkten ska ett beslut kunna fattas också när det förordas av två tredjedelar av styrelseledamöterna och minst en tredjedel av de styrelseledamöter som företräder den sektion som beslutet berör. Styrelsens kvalificerade majoritet ska räknas utgående från det totala antalet styrelseledamöter på samma sätt som antalet styrelseledamöter som företräder sektionerna. Styrelsens beslut kan uppkomma på vilket som helst av de två sätt som beskrivs ovan.

I det föreslagna 5 mom. föreskrivs det om styrelsens och sektionernas möjlighet att föra över sin beslutanderätt på någon annan.

Styrelsen och sektionerna ska ha beslutanderätt i ärenden som omfattas av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s behörighet. I praktiken är det inte alltid tidsmässigt eller på grund av ärendenas betydelse ändamålsenligt att sammankalla styrelsen eller en sektion. I 5 mom. föreslås en bestämmelse i analogi med det som i den gällande lagen om kommunala arbetsmarknadsverket föreskrivs om att arbetsmarknadsverkets beslutanderätt kan överföras till ett av delegationen tillsatt organ eller till en funktionär vid arbetsmarknadsverket. När det handlar om att ingå arbets- och tjänstekollektivavtal som avses i 3 § 1 mom. 1 punkten och om andra frågor som avses i den punkten kan det bli aktuellt att föra över beslutanderätten bara när ärendet gäller ett enskilt medlemssamfund och inte kan anses ha någon mera omfattande principiell betydelse. Vidare föreslås det bli bestämt att om överföringen av beslutanderätt gäller ärenden som avses i 3 mom., ska beslut om överföringen fattas i den särskilda ordning som anges i momentet.

9 §. Arbetsordning, beredning och verkställighet. Enligt det föreslagna 1 mom. ska styrelsen besluta om sin arbetsordning och fastställa sektionernas arbetsordningar. I 10 § föreslås bestämmelser bara om de viktigaste ärenden som gäller Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s ekonomi och förvaltning, exempelvis godkännande av budgeten och bokslutet samt beviljande av ansvarsfrihet.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska bestämmelser om verksamheten för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s styrelse och sektioner finnas i arbetsordningarna, som ska godkännas av styrelsen. Arbetsordningarna kommer att innehålla bestämmelser om organens sammanträden, beslutförhet och beslutsordning samt andra behövliga frågor som gäller verksamheten. Företagssektionens arbetsordning kommer också att innehålla bestämmelser om ordnande av representantmöte och representantmötets uppgifter.

Det föreskrivs också om ställningen för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s byrå. Personer anställda hos Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska ha hand om beredningen och verkställigheten av beslut, förhandlingsverksamheten samt Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s övriga uppgifter. Personalen kommer att vara i direkt anställning hos Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, medan personalen för närvarande är i anställning hos Finlands Kommunförbund rf. Ändringen har beaktats i en av de föreslagna övergångsbestämmelserna genom att det föreskrivs att personalen kommer att förflyttas till anställning hos den nya organisationen så som vid överlåtelse av rörelse.

10 §. Förvaltning och ekonomi. Enligt gällande lagstiftning är det kommunernas centralorganisation som godkänner kommunala arbetsmarknadsverkets budget, utser revisorerna och beviljar ansvarsfrihet. Eftersom Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT enligt förslaget inte ska utgöra en del av Finlands Kommunförbund rf, kommer Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s styrelse i fortsättningen att fastställa budgeten och utse revisorerna. Finansministeriet kommer i fortsättningen att besluta om beviljande av ansvarsfrihet. Bestämmelser om detta föreslås i 1 mom.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska styrelsen godkänna en instruktion som kommer att innehålla bestämmelser om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s verksamhet, förvaltning och ekonomi. Den detaljerade organiseringen av förvaltningen och verksamheten kommer att ingå i uppgifterna för arbetsmarknadsverkets direktör och hans ställföreträdare.

11 §. Medlemssamfundens betalningsandelar. Enligt den gällande lagen tas utgifterna för kommunala arbetsmarknadsverket ut som betalningsandelar endast hos kommunerna. Enligt det föreslagna 1 mom. ska betalningsandelar tas ut hos alla medlemssamfund. Ändringen är rättvis och bygger på reviderade grunder för fastställande av betalningsandelen.

Enligt gällande lydelse i 6 § i lagen om kommunala arbetsmarknadsverket tas utgifterna för arbetsmarknadsverket ut hos kommunerna ”till hälften enligt det antal skatteören som i kommunen har påförts vid kommunalbeskattningen det föregående året och till hälften i proportion till invånarantalet den 1 januari samma år.” Förskott kan tas ut på kommunernas betalningsandelar. Förskotten tas ut under varje år i början av året. När bokslutet för året blir klart beräknas de slutliga betalningsandelarna. De betalningsandelar som har betalats till för högt belopp betalas då tillbaka eller det belopp som ytterligare behövs tas ut. Kommunala arbetsmarknadsverket får inte vinst eller förlust genom medlemsavgifterna, utan det totala beloppet motsvarar det faktiska bokslutet.

Enligt den föreslagna 4 § ska kommuner, samkommuner och landskap samt de organisationer som avses i 2 mom. i samma paragraf vara medlemssamfund i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT. För alla medlemssamfund går det inte att bestämma betalningsandelarna i enlighet med gällande lag, dvs. enligt invånarantal och skatteören (beskattningsbara inkomster). Det föreslås att betalningsandelarna bestäms så att utgifterna för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT tas ut hos medlemssamfunden enligt lönesumman i deras senast fastställda bokslut. Den proportionella andel som ett medlemssamfunds lönesumma utgör av hela lönesumman för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s medlemssamfund föreslås bestämma medlemssamfundets betalningsandel av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s utgifter

enligt bokslutet. Ändringen av medlemsavgiftsgrunden från det invånarantals- och skattöresbaserade beräknings sättet så att den baserar sig på lönesumman kan ha rentav stora konsekvenser för de enskilda kommunernas betalningsandelar, trots att det totala beloppet av insamlade medlemsavgifter kvarstår oförändrat.

Enligt det föreslagna 4 mom. ska Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, på samma sätt som kommunala arbetsmarknadsverket för närvarande, hos sina medlemssamfund kunna ta ut ersättning för en tjänst som Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT har utfört särskilt åt en ett enskilt medlemssamfund. Tjänster för medlemmar kan bestå av t.ex. bistånd vid rättegångar eller mera omfattande konsultationer vid tillämpning av arbets- och tjänstekollektivavtal, exempelvis när det gäller att utforma lönesystem. Styrelsen ska besluta om grunderna för den ersättning som tas ut.

12 §. Ändringssökande. I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om medlemssamfundens rätt att söka ändring när det gäller den betalningsandel som påförts dem enligt 11 § 1 mom. Eftersom medlemssamfunden är skyldiga att ta del i betalningen av kostnaderna för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT är det motiverat att de har möjlighet att få riktigheten i sin betalningsandel prövad av domstol. Förslaget motsvarar i huvudsak den reglering som för närvarande gäller i fråga om kommunala arbetsmarknadsverket. Eftersom Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT enligt förslaget inte längre ska utgöra en del av Finlands Kommunförbund rf föreslås det att omprövning ska begäras hos styrelsen för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT i stället för, så som tidigare, hos styrelsen för kommunernas centralorganisation.

13 §. Jäv och tjänsteansvar. I den gällande lagen om kommunala arbetsmarknadsverket sägs att förvaltningslagen gäller i fråga om jäv för förtroendevalda och funktionärer vid arbetsmarknadsverket. Förtroendevalda och funktionärer vid arbetsmarknadsverket utför under tjänsteansvar de uppgifter som nämns i lagen om kommunala arbetsmarknadsverket.

Förslaget motsvarar i sak den reglering som för närvarande gäller i fråga om kommunala arbetsmarknadsverket. Med anledning av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s nya organisation behövs det ändringar av teknisk natur i bestämmelserna och preciseringar som gäller definieringen av tjänsteansvaret.

14 §. Offentlighet och rätt till upplysningar. För att kunna fullgöra uppgifterna enligt 3 § och kunna bestämma betalningsandelarna enligt 11 § måste Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT få olika slags upplysningar av medlemssamfunden. En del av den information som behövs kan vara sådan att lagstiftningen eventuellt begränsar utlämnandet. För att möjligheten att få upplysningar ska kunna tryggas bör det föreskrivas att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT har rätt att få upplysningar trots lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Förslaget motsvarar den reglering som för närvarande gäller i fråga om kommunala arbetsmarknadsverket.

Olika statliga myndigheter kan samla sådan information om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s medlemssamfund som Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT behöver för att fullgöra sina uppgifter. Det här gäller i synnerhet Statistikcentralen, men även andra myndigheter kan ha information av detta slag. Det framtida nationella inkomstregistret är också en behövlig informationskälla. För att säkerställa Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s rätt att få information föreslås det bli bestämt att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska ha rätt att av statliga myndigheter få information som dess medlemssamfund har gett in till dessa myndigheter. Rätten att få upplysningar genomför principen om att uppgifter som en gång meddelats en myndighet inte ska behöva samlas in på nytt, utan också andra offentligt rättsliga aktörer som behöver information ska kunna använda samma upplysningar.

Enligt den föreslagna 6 § ska en företrädare för finansministeriet ha rätt att yttra sig och närvara vid landskapssektionens sammanträden. För det uppdraget är det motiverat att föreskriva att finansministeriet trots bestämmelserna i offentlighetslagen ska ha rätt att av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och av landskapen få de upplysningar som behövs för uppdraget.

15 §. Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft den 201 .

Avsikten är att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska inleda sin verksamhet (den 1 juli 2017) vid samma tidpunkt som den temporära landskapsförvaltningen. Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT kan således agera för landskapssektorn med framförhållning. Så snart Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT har bildats kommer organisationen att börja bevaka intressena för arbetsgivare inom kommunsektorn.

Genom den nya lagen upphävs lagen av den 12 mars 1993 om kommunala arbetsmarknadsverket med ändringar.

16 §. Övergångsbestämmelser. Enligt 6 § 7 mom. i lagförslaget ska företagssektionens medlemmar utses vid företagets representantmöte i den ordning som anges i företagssektionens arbetsordning. När verksamheten för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT inleds finns det inte någon arbetsordning som godkänts av sektionen, och därför behövs det bestämmelser om förfarandena för företagets första representantmöte. Det första representantmötet ske utse företagssektionens medlemmar och fastställa sektionens arbetsordning. När sektionens verksamhet har inletts kan arbetsordningen ändras enligt behov.

Med hänsyn till bl.a. tidpunkterna för kommunal- och landskapsval kan Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s förvaltning inte genast i samband med ikraftträdandet av den föreslagna lagen organiseras på det sätt som förvaltningen föreslås vara organiserad. För säkerställande av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s beslutsfattande bör det föreskrivas att den delegation som avses i 2 § i lagen om kommunala arbetsmarknadsverket ska utöva Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s beslutanderätt under övergångsfasen. Delegationens mandatperiod fortsätter enligt förslaget tills de nya sektionerna vid Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT har förordnats och den nya styrelsen har utsetts.

Med stöd av gällande lagstiftning är personalen vid kommunala arbetsmarknadsverket i anställning hos Finlands Kommunförbund rf. Enligt den föreslagna lagen ska Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT inte utgöra en del av Finlands Kommunförbund rf, och det innebär att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT i fortsättningen är arbetsgivare för de anställda. När det gäller ordnandet av personalens ställning föreslås det bli bestämt att personalen övergår till anställning hos Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT med iakttagande av bestämmelserna om överlåtelse av rörelse i 1 kap. 10 § i arbetsavtalslagen.

De ärenden som är anhängiga vid kommunala arbetsmarknadsverket när den nya lagen träder i kraft, gällande förbindelser och avtal samt rättigheter och skyldigheter som följer av dem överförs enligt förslaget till Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, dock bara om inte något annat följer av deras innehåll. Det föreslås att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ersätter kommunala arbetsmarknadsverket som part i arbets- och tjänstekollektivavtal och andra motsvarande arbetsmarknadsavtal.

1.18 Lagen om Keva

2 §. Kevas uppgifter. Enligt 1 mom. 1 punkten sköter Keva verkställigheten av pensionsskyddet för kommunsektorns personal, de statsanställda, evangelisk-lutherska kyrkans personal och Folkpensionsanstaltens personal. Det föreslås att Kevas uppgifter kompletteras med upp-

giften att sköta verkställigheten av pensionsskyddet för landskapens personal, eftersom landskapen föreslås vara medlemssamfund i Keva. Det föreslås att även Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska vara medlemssamfund i Keva. Den nya arbetsgivarorganisation, Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som ska grundas är en självständig offentligrättslig sammanslutning, i vars tjänst dess personal är anställd och vars pensionsskydd måste ordnas särskilt. För närvarande ingår det kommunala arbetsmarknadsverket i Finlands Kommunförbund, som är medlemssamfund i Keva.

3 §. Kevas medlemssamfund. Paragrafen innehåller bestämmelser om Kevas lagstadgade medlemssamfund och om sammanslutningar som kan välja att Keva sköter deras pensionsskydd.

I 1 mom. föreskrivs det om Kevas lagstadgade medlemssamfund, som utgörs av kommuner och samkommuner samt Keva och Kommunernas garanticentral. Det föreslås att landskapen fogas till förteckningen över Kevas lagstadgade medlemssamfund. Avsikten med ändringen är att trygga ett eventuellt tilläggs-pensionsskydd och bevara de tidigare pensionsåldrarna för de anställda som övergår till anställning hos landskapen samt att trygga hållbarheten för finansieringen av det pensionssystem som Kevas medlemssamfund finansierar.

I 2 mom. föreskrivs det om de föreningar, aktiebolag och stiftelser som kan bli medlemssamfund i Keva, om de så önskar. Eftersom landskapen enligt den föreslagna ändringen av 1 mom. ska vara Kevas lagstadgade medlemssamfund, kan med stöd av 2 mom. 1, 2 och 4 punkten de sammanslutningar som de äger och har bestämmande inflytande i samt de föreningar som består eller har bildats av dem ansluta sig som medlemssamfund till Keva på samma sätt som de sammanslutningar som kommunerna och samkommunerna äger och har bestämmande inflytande i och de kommunala föreningarna kan ansluta sig.

Enligt 2 mom. 3 punkten kan till Keva som medlemssamfund ansluta sig ett sådant aktiebolag eller en sådan stiftelse som lagstadgade medlemssamfund har bestämmande inflytande i och som bistår vid produktionen av tjänster som kommunerna sköter med stöd av lag eller funktioner som direkt betjänar de lagstadgade tjänsterna.

Som definition av bestämmande inflytande används definitionen i 1 kap. 5 § i bokföringslagen, enligt vilken en bokföringsskyldig anses ha bestämmande inflytande i en annan bokföringsskyldig då den bokföringsskyldige innehar mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar i målföretaget eller då den bokföringsskyldige innehar rätt att utse eller avsätta flertalet av ledamöterna i målföretagets styrelse eller motsvarande organ. Stiftelser ägs inte av någon, men Kevas lagstadgade medlemssamfund har ansetts ha bestämmande inflytande i en stiftelse om medlemssamfundet har rätt att utse majoriteten av ledamöterna i stiftelsens styrelse eller motsvarande organ eller av ledamöterna i ett sådant organ som utser styrelsen.

Med kommunernas lagstadgade uppgifter avses både sådana uppgifter som kommunerna är skyldiga att sköta och sådana uppgifter som kommunerna enligt lag kan sköta om de vill. Genom lag är det för närvarande föreskrivet att t.ex. ordnandet av grundläggande utbildning och barndagvård samt sjukvård och planläggning ingår i kommunernas skyldigheter. Utbildning på andra stadiet och kulturtjänster är däremot tjänster som en enskild kommun inte har skyldighet att ordna. Tjänster av detta slag ska dock skötas på det sätt som föreskrivs i lag, om kommunen går in för att sköta dessa uppgifter.

Ett aktiebolag eller en stiftelse kan också utöva sådana funktioner som inte egentligen är tjänster som skötseln av de lagstadgade uppgifterna kräver, men som direkt betjänar dessa. Med detta avses för närvarande exempelvis sjukhusens tvätterverksamhet, matförsörjning inom dagvården och fastighetsskötsel av fastigheter där exempelvis grundläggande utbildning eller sjukvård ordnas.

Det föreslås att 2 mom. 3 punkten ändras så att även ett sådant aktiebolag eller en sådan stiftelse som bistår vid produktionen av tjänster som skötseln av landskapens lagstadgade uppgifter förutsätter eller funktioner som direkt betjänar dessa kan ansluta sig som medlemssamfund till Keva, om de övriga villkoren enligt momentet är uppfyllda.

Uppgifter som betjänar landskapens lagstadgade uppgifter utgörs av uppgifter som motsvarar de som har ansetts vara tjänster som krävs för skötseln av kommunernas lagstadgade uppgifter, exempelvis sjukhusens tvätteriverksamhet och fastighetsskötsel av fastigheter där exempelvis sjukvård ordnas. Även fastighetsägande föreslås vara en sådan i paragrafen avsedd uppgift som direkt betjänar landskapens lagstadgade uppgifter, om det i bolagets verksamhetsområde ingår att äga fastigheter där det ordnas sjukvård, social- och hälso-tjänster eller andra lagstadgade uppgifter för landskapen.

19 §. Medlemssamfundens betalningsandelar. Enligt det föreslagna 1 mom. ska Kevas medlemssamfund vara skyldiga att betala Keva en avgift för skötseln av pensionskyddet. Den föreslagna ändringen av 3 § innebär att från ingången av 2019 kan förutom kommunarbetsgivarna också landskapen vara medlemssamfund i Keva och kan även sådana bolag och stiftelser som landskapen äger eller har bestämmande inflytande i samt de föreningar som landskapen bildar ansluta sig som medlemssamfund. Det föreslås att strukturen för medlemssamfundens pensionsavgifter och sättet att bestämma avgifterna ändras i överensstämmelse med den ändrade medlemssamfundsstrukturen.

Pensionsavgiftsdelarna föreslås bestå av en arbetsinkomstbaserad pensionsavgift och en invalidpensionsavgift. De motsvarar den nuvarande lönebaserade pensionsavgiften och den förtidspensionsutgiftsbaserade avgiften. Det föreslås dessutom att kommunerna och landskapen ska betala en utjämningsavgift. Finansministeriet ska fastställa utjämningsavgiftens totalbelopp på framställning av Keva. Vid förfarandet för fastställande ska finansministeriet endast kunna godkänna Kevas framställning eller begära en ny framställning. Förslaget om finansministeriets fastställelse baserar sig på att staten i fortsättningen kommer att medfinansiera det kommunala pensionssystemet med en stor andel, och påförandet av avgiften kan således inte ingå enbart i Kevas beslutanderätt.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska Keva besluta om beloppet av de pensionsavgifter som samlas in hos medlemssamfunden och om utjämningsavgiftens belopp samt meddela närmare föreskrifter om grunderna för betalningen av avgifterna. Utjämningsavgiften ingår i grunderna för statsandelar till kommunerna. För medlemssamfunden bör pensionsavgifterna i genomsnitt vara på samma nivå som arbetsgivares genomsnittliga pensionsavgift enligt lagen om pension för arbetstagare. I praktiken har man också hittills förfarit på detta sätt. Inom det kommunala pensionssystemet har den lönebaserade pensionsavgiften och den förtidspensionsutgiftsbaserade avgiften tillsammans fastställts till en nivå där kommunarbetsgivarens genomsnittliga pensionsavgift motsvarar den genomsnittliga arbetspensionsförsäkringsavgiften för en arbetsgivare inom den privata sektorn.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska förskott på avgifterna kunna tas ut hos medlemssamfunden. Det här motsvarar nuläget.

19 a §. Arbetsinkomstbaserad pensionsavgift. Det föreslås att avgiften bestäms utifrån det sammanlagda beloppet av arbetsinkomsterna för respektive medlemssamfunds personal, på samma sätt som betalningsandelarna bestäms för närvarande. Den arbetsinkomstbaserade pensionsavgiften motsvarar den nuvarande lönebaserade avgiften. Den nuvarande lönebaserade avgiften har i praktiken fastställts till en nivå som motsvarar den genomsnittliga pensionsavgiften för arbetsgivare inom den privata sektorn minskad med den genomsnittliga invalidpensionsavgiften. Den arbetsinkomstbaserade pensionsavgiften bestäms enligt förslaget för

varje medlemssamfund utifrån dess anställdas i pensionslagen för den offentliga sektorn avsedda arbetsinkomster som berättigar till pension. Avgiftens storlek föreslås följa den privata sektorns genomsnittliga avgifter på motsvarande sätt som medlemssamfundens nuvarande lönebaserade pensionsavgift.

19 b §. Invalidpensionsavgift. I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om en pensionsavgift som baserar sig på utgiften för invalidpensions- och rehabiliteringspenningssättningar och motsvarar den nuvarande förtidspensionsutgiftsbaserade avgiften inom det kommunala pensionssystemet. Den föreslagna ordalydelsen gör det möjligt att beakta enbart medlemssamfundets lönesumma eller lönesumman och pensionsutgiften eller enbart pensionsutgiften när avgiften bestäms. En avgift uppkommer av fulla invalidpensioner och rehabiliteringsstöd.

Beloppet av den förtidspensionsutgiftsbaserade avgiften fördelas på arbetsgivarna så att en arbetsgivares egna förtidspensionsfall påverkar arbetsgivarens betalningsandel av hela beloppet av den förtidspensionsutgiftsbaserade avgiften. För närvarande är arbetsgivarna indelade i tre kategorier enligt lönesummans storlek när avgifterna bestäms. För småarbetsgivare bestäms den förtidspensionsutgiftsbaserade avgiften som en procentuell andel av den betalda lönesumma som omfattas av det kommunala pensionssystemet. De medelstora arbetsgivarnas förtidspensionsutgiftsbaserade avgift bestäms delvis utifrån arbetsgivarens egna pensionsfall och delvis utifrån arbetsgivarens lönesumma. Stora arbetsgivares förtidspensionsutgiftsbaserade avgift bildas helt utifrån de egna pensionsfallen.

19 c §. Utjämningsavgift. Enligt det föreslagna 1 mom. ska en utjämningsavgift bestämmas för landskapen och kommunerna. Utjämningsavgiftens storlek föreslås vara sådan att utjämningsavgiften utöver pensionsavgifterna enligt 19 a och 19 b § bedöms täcka pensionsutgifterna på lång sikt.

För närvarande betalar Kevas medlemssamfund en pensionsutgiftsbaserad avgift. Som pensionsutgiftsbaserad avgift tas hos medlemssamfunden ut ett belopp som utöver den lönebase-erade och förtidspensionsutgiftsbaserade avgiften samt placeringsavkastningarna och kapitalen behövs för att finansiera det kommunala pensionssystemet. Det är meningen att avgiften ska täcka de pensionsutgifter som hos Keva överstiger det privata arbetspensionssystemets nivå. Sådana utgifter utgörs av kostnaderna för det gamla tilläggs-pensionsskydd för personalen som överstiger det privata arbetspensionssystemets nivå och av övriga stora kostnader. De övriga stora kostnaderna orsakas av personalstrukturen hos Kevas medlemssamfund och beror på bl.a. personalens kvinnodominans, utbildning och åldersstruktur. Eftersom de kostnader som nämns senare är permanenta inom systemet behövs det även i fortsättningen en avgift i stil med den pensionsutgiftsbaserade avgiften. Det föreslås att den pensionsutgiftsbaserade avgiften ersätts med en utjämningsavgift. Förslaget om att avgiften ska betalas av kommunerna och landskapen innebär dock en avvikelse från det som gäller för den nuvarande pensionsutgiftsbaserade avgiften.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska utjämningsavgiften fördelas mellan landskapen och kommunerna i förhållande till landskapens och kommunernas andel av lönesumman för den personal som är arbetspensionsförsäkrad hos Keva. Som lönesumma används enligt förslaget den slutliga lönesumman för 2017. Fördelningen utifrån lönesumman återspeglar beloppet av det pensionsansvar som uppkommer, eftersom också personalens pensionsskydd bestäms utifrån lönesumman. Som landskapens arbetsinkomster räknas enligt förslaget arbetsinkomsterna för den personal som övergår till landskapen enligt lagen om införande av landskapslagen. Vidare inräknas de hos Keva arbetspensionsförsäkrade arbetsinkomster för anställda i de bolag som producerar social- och hälsovårdstjänster där aktieinnehavet övergår från en kommun eller samkommun till ett landskap i samband med inrättandet av landskapen. Som kommunernas arbetsinkomster räknas enligt förslaget sådana arbetsinkomster för den personal som blir kvar

hos kommunerna, samkommunerna och bolagen vilka omfattas av arbetspensionsförsäkring i Keva.

Utjämningsavgiften kommer att fördelas på landskapens och kommunernas andel för åren 2019–2028 före ikraftträdandet av den föreslagna lagen. Utvecklingen av landskapens och kommunernas verksamhet kan inte förutspås speciellt långt in i framtiden. Utjämningsavgiften bör därför bedömas på nytt efter tio år med hänsyn till de rådande förhållandena.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska landskapens andel fördelas mellan landskapen i förhållande till den statliga finansiering som de får enligt det beslut som fattats med stöd av 12 § i lagen om landskapens finansiering. Detta beskriver den inkomstbas för de självstyrande områdena som står till förfogande för landskapsfullmäktige. Det kommer inte att göras någon ny fördelning, om den statliga finansiering som beviljats landskapet ändras senare med anledning av begäran om omprövning.

Kommunernas andel föreslås under varje år bli fördelad mellan kommunerna i förhållande till kommunens skattefinansiering. Fördelningen utifrån skattefinansieringen innebär att avgifterna fördelas enligt kommunernas bärkraft. Kommunens skattefinansiering består av skatteinkomster och statsandelar. I skatteinkomsterna ingår kommunalskatt, fastighetsskatt och kommunens andel av samfundsskatten. I statsandelen ingår de statsandelar som beviljas kommunen med stöd av lagen om statsandel för kommunal basservice, lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete. När kommunens andel beräknas ska dock inte höjningen av statsandelen enligt prövning beaktas, eftersom den kan förvränga situationen för ett enskilt år. Vid beräkningen av utjämningsavgiften för 2019 används de fastställda uppgifterna i boksluten för 2016 och vid beräkningen av landskapens andelar används de statsandelar för landskapen för 2019 som det har fattats beslut om.

1.19 Vallagen

1 §. Lagens tillämpningsområde. Det föreslås att landskapsval nämns i 1 mom. Dessutom kompletteras 2 mom. genom att man nämner landskapsval och kommunalval i landskapet Åland.

2 §. Rösträtt. Till paragrafen fogas en bestämmelse om rösträtt i landskapsval.

3 §. Valbarhet. Till paragrafen fogas en bestämmelse om valbarhet vid landskapsval.

5 §. Valkretsar vid riksdagsval. På ett annat ställe i denna proposition föreslås fyra ändringar i den gällande landskapsindelningen: Heinävesi överförs från landskapet Södra Savolax till landskapet Norra Karelen, Jorois från landskapet Södra Savolax till landskapet Norra Savolax, Iitti från landskapet Södra Savolax till landskapet Päijänne-Tavastland och Kuhmois från landskapet Mellersta Finland till landskapet Birkaland. Eftersom indelningen i valkretsar i enlighet med bestämmelserna i denna paragraf baserar sig på landskapsindelningen, föreslås följande ändringar i de punkter i paragrafen det gäller: Heinävesi och Jorois överförs från Sydöstra Finlands valkrets till Savolax-Karelen valkrets, Iitti överförs från Sydöstra Finlands valkrets till Tavastlands valkrets och Kuhmois överförs från Mellersta Finlands valkrets till Birkalands valkrets. Till följd av de föreslagna ändringarna minskar antalet finländska medborgare som bor i Finland (enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet den 30.11.2016) med 15 258 personer (3,4 %) i Sydöstra Finlands valkrets och med 2 282 personer (0,8 %) i Mellersta Finlands valkrets. På motsvarande sätt ökar antalet finländska medborgare med 8 441 personer (2,1 %) i Savolax-Karelen valkrets, med 6 817 personer (1,9 %) i Tavastlands valkrets och med 2 282 personer (0,5 %) i Birkalands valkrets. Ändringarna kan leda till att anta-

let riksdagsledamöter i Sydöstra Finlands valkrets minskar från nuvarande 17 till 16 i riksdagsvalet 2019.

7 §. Valkretsar vid övriga val. I 2 mom. skrivs det in att landskapet är valkrets vid landskapsval. Bestämmelser om landskapen och de kommuner som hör till dem föreslås ingå i 5 § i lagen om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård.

9 §. Förhandsröstningsställen och röstningsställen på valdagen. Det föreslås att landskapsval nämns i 1 mom.

12 a §. Landskapsvalnämnd. Landskapsfullmäktige ska för sin mandatperiod tillsätta en landskapsvalnämnd med fem medlemmar och minst fem ersättare, som ska ställas i inträdesordning. Både medlemmarna och ersättarna ska i den utsträckning det är möjligt företräda de grupper av röstande som vid föregående landskapsval ställt upp kandidater i landskapet. En medlem eller ersättare som ställer upp som kandidat i landskapsvalet kan enligt förslaget inte delta i landskapsvalnämndens arbete vid valet i fråga.

12 b §. Landskapsvalnämndens arbete. Bestämmelserna om landskapsvalnämndens arbete motsvarar kommunallagens bestämmelser om den kommunala centralvalnämnden.

18 §. Upprättande av och uppgifter i rösträttsregister. Bestämmelserna i 2 mom. 3 och 8 punkten föreslås bli preciserade, och i 3 punkten skrivs det in att en röstberättigads landskap vid landskapsval ska anges i rösträttsregistret. Det föreslås att landskapsval nämns i 3 mom.

19 §. Tilläggsuppgifter som ska införas i rösträttsregistret om respektive val. Det föreslås att rubriken för paragrafen preciseras och att landskapsval nämns i 1 mom.

21 §. Meddelandekort. Det föreslås att landskapsval nämns i 1 mom. 3 punkten.

22 §. Information till medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen. Det föreslås att rubriken för paragrafen preciseras och att landskapsval nämns i paragrafen.

31 §. Myndighet som behandlar kandidatansökningar. Paragrafen föreslås bli utökad med en bestämmelse om att kandidatansökningarna vid landskapsval behandlas av landskapsvalnämnden.

34 §. Beslut om och kungörelse av ingivning av handlingar. Till 2 mom. fogas en bestämmelse om landskapsval och om hur landskapens tillkännagivanden ska göras kända.

37 §. Fastställande av kandidaternas ordningsföljd. Det föreslås att landskapsval nämns i 1 mom.

43 §. Riksomfattande kandidatregister. I 4 mom. föreslås det bli nämnt att en eventuell utskrift ur kandidatregistret (en s.k. kandidatbok) också kan innehålla uppgifter om kandidaterna i landskapsval.

44 §. Distribution och tillkännagivande av sammanställningen av kandidatlistorna och av kandidatförteckningen för presidentval. I paragrafen föreslås ett nytt 2 mom. med bestämmelser om distribution av sammanställningen av kandidatlistorna för landskapsval och om skyldigheten att hålla sammanställningarna tillgängliga för allmänheten. Det är meningen att sammanställningen av kandidatlistorna ska distribueras bara inom respektive landskap. I övriga landskap och utomlands ska man använda den i 43 § 4 mom. avsedda utskrift ur kandidatregistret som innehåller samma uppgifter.

57 §. Inledande av förhandsröstning på förhandsröstningsställena. Det föreslås att landskapsval nämns i 3 mom.

58 §. Röstningen vid förhandsröstning. Det föreslås att landskapsval nämns i 1 mom.

64 §. Inlämnande av valkuverten till valkrets nämnden. Paragrafen föreslås bli preciserad genom en uppräknings av de val vid vilka valkuverten ska sändas till valkrets nämnden.

76 §. Röstning på valdagen. Det föreslås att landskapsval nämns i 1 mom.

81 §. Ingivande av röstsedlarna och valprotokollet från valnämnderna. Det föreslås att landskapsval nämns i 1 mom.

84 §. Myndigheter med ansvar för resultaträkningen. I 2 punkten föreslås ett tillägg enligt vilket den kommunala centralvalnämnden vid landskapsval ansvarar för räkningen av de röstsedlar som getts in vid förhandsröstningen och för kontrollräkningen av de röstsedlar som getts in vid röstningen på valdagen. I den nya 143 l § föreslås närmare bestämmelser om uträkning och fastställande av resultatet i landskapsval. Att röstningsräkningen uttryckligen påförs den kommunala centralvalnämnden kan motiveras med ändamålsenlighetsaspekter. Centralvalnämnderna har redan personal för räkning av röstsedlarna vid kommunalvalet. De godkända valkuverten från förhandsröstningen behöver inte längre sändas någon annanstans från kommunen under det veckoslut valet hålls. På valdagskvällen kan valnämnderna föra valdagens röstsedlar från såväl landskapsvalet som kommunalvalet till samma myndighet. Eftersom kommunerna då således har uppskattningsvis dubbelt så många röstsedlar som normalt att räkna, kan resultaträkningen gå långsammare än vad vi är vana vid. Enligt erfarenheterna från landskapsvalen i Kajanaland 2004 och 2008 är i princip inga betydande fördröjningar att vänta när det gäller hur snabbt valresultaten blir klara. Det är emellertid realistiskt att förutspå att det i större städer kommer att ta längre tid för det preliminära resultatet i såväl landskapsval som kommunalval att bli klart på valdagskvällen jämfört med nu.

93 §. Ersättare i fullmäktige. Det föreslås en teknisk ändring i paragrafen till följd av den nya kommunallagen.

96 §. Bestämmelser om presidentval, landskapsval och Europaparlamentsval. Det föreslås att landskapsval nämns i rubriken för paragrafen och i själva paragrafen.

101 §. Besvär rätt och besvär grunder. I 2 mom. skrivs det in att den som är röstberättigad och medlem i respektive landskap ska ha besvär rätt vid landskapsval.

103 §. Besvär myndighetens beslut. Det föreslås att landskap nämns i 1 mom. och landskapsvalnämnden i 2 mom.

104 §. Delgivning av beslut. I paragrafen föreslås ett nytt 2 mom. med en bestämmelse om delgivning av förvaltningsdomstolens beslut vid landskapsval. Samtidigt görs en liten modernisering av 3 mom., som innehåller bestämmelser om motsvarande delgivning vid kommunalval.

105 §. Fortsatta besvär. I 2 mom. föreslås ett tillägg enligt vilket vid landskapsval även landskapsstyrelsen ska ha rätt att överklaga ett beslut av förvaltningsdomstolen i vilket det har bestämts att valresultatet ska rättas eller nyval utlysas. Slutet av paragrafen ändras så att det hänvisas till delgivning enligt 104 §.

106 §. Nyval på grund av besvär. I 1 mom. 2 punkten föreslås det för det första bli nämnt att valdagen för nyval vid landskapsval bestäms av landskapsvalnämnden och för det andra, även i fråga om kommunalval, att valdagen ska hållas senast den första söndagen sedan 90 dagar förflutit från det att besvärmyndighetens beslut har vunnit laga kraft. Den senare ändringen motiveras med att nyval ska förrättas så snabbt som möjligt för att den normala verksamheten i kommunen eller landskapet ska störas så lite som möjligt. Det föreslås att landskapsvalnämnden nämns i 2 mom., landskap i 3 mom. och landskapsfullmäktige i 5 mom.

10 a kap. Landskapsval. I lagen föreslås ett eget kapitel om landskapsval där de specifika bestämmelserna om detta val samlas på motsvarande sätt som bestämmelserna om riksdagsval (9 kap.), presidentval (10 kap.), kommunalval (11 kap.) och Europaparlamentsval (12 kap.).

143 a §. Valdag. Enligt förslaget ska landskapsval från och med 2021 förrättas valårets tredje söndag i april, samtidigt med kommunalvalet. Bestämmelser om förrättandet av det första landskapsvalet finns i övergångsbestämmelserna.

143 b §. Kungörande av antalet fullmäktigeledamöter som ska väljas. Landskapsvalnämnden ska utarbeta en kungörelse om hur många fullmäktigeledamöter som ska väljas i landskapet. Paragrafen innehåller också en bestämmelse om hur kungörelsen ska tillkännages.

143 c §. Rätt att ställa upp kandidater. Vid landskapsval får kandidater ställas upp både av partier och av valmansföreningar bildade av röstberättigade. Partierna kan ingå valförbund sinsemellan och valmansföreningarna kan bilda gemensamma listor. Ett parti, ett valförbund eller en gemensam lista får ställa upp ett antal kandidater som är högst en och en halv gång så stort som det antal fullmäktigeledamöter som ska utses vid valet. En och samma person får ställa upp som kandidat endast för ett parti eller en valmansförening.

143 d §. Partiernas kandidatuppställning. Ett partis kandidater i landskapet ställs upp av en förening som företräder partiets personmedlemmar i landskapet och som partiets centralorganisation har anmält till landskapsvalnämnden. En sådan förening kan t.ex. vara partiets kretsorganisation eller någon annan lokal organisation som är verksam i landskapet.

143 e §. Bildande av valmansförening. En valmansförening får bildas av 100 röstberättigade personer som har sin hemkommun i landskapet. Kravet i fråga om antal är således detsamma som vid riksdagsval. Många landskap är lika stora som valdistrikten.

143 f §. Valombud. Bestämmelserna om valombud vid landskapsval föreslås vara av samma slag som vid andra val (120, 131, 151 och 170 §). Skyldigheten vid statliga val att i förväg meddela den myndighet som behandlar kandidatansökningarna namnet på ombudet behöver inte tillämpas vid landskapsval.

143 g §. Ingivning av kandidatansökningar. Ett partis, en gemensam listas eller en valmansförenings valombud ska ge in kandidatansökan till landskapsvalnämnden vid samma tidpunkt som vid övriga val, dvs. senast den 40 dagen före valdagen före klockan 16.

143 h §. Partiers kandidatansökningar. Paragrafen innehåller liknande bestämmelser om innehållet i partiernas kandidatansökningar som i fråga om andra val.

143 i §. Anmälan om valförbund. Paragrafen innehåller liknande bestämmelser om anmälan om valförbund som i fråga om andra val.

143 j §. Valmansföreningars kandidatansökningar. Paragrafen innehåller liknande bestämmelser om innehållet i valmansföreningars kandidatansökningar som i fråga om andra val.

143 k §. Anmälan om gemensam lista. Paragrafen innehåller liknande bestämmelser om anmälan om gemensam lista som i fråga om andra val.

143 l §. Fastställande av valresultatet. I paragrafen föreslås bestämmelser om förfarandet i anslutning till fastställandet av valresultatet. Centralvalnämnden i varje kommun i landskapet ska räkna de förhandsröster som i kommunen har avgetts i landskapsvalet och kontrollräkna de röster som har avgetts på valdagen i landskapsvalet (se förslagen i motiveringen till 84 §). Centralvalnämnden ska fastställa de röster som respektive kandidat, parti, valförbund och gemensamma lista har fått i kommunen och utan dröjsmål på det sätt som justitieministeriet bestämmer meddela landskapsvalnämnden rösterna samt det totala antalet röster och antalet ogiltiga röster.

När landskapsvalnämnden har fått de fastställda röstetalen av alla centralvalnämnder ska den utan dröjsmål fastställa hela landskapets resultat i landskapsvalet med iakttagande av vad som i 88–91 § föreskrivs om uträkning av jämförelsetal, användning av lottning och bestämmande av valresultatet. Resultatet i landskapsval bestäms enligt samma grunder som resultaten i riksdagsval, kommunalval och Europaparlamentsval.

När landskapsvalnämnden har fastställt resultatet ska den utan dröjsmål offentliggöra protokollet med valresultatet tillsammans med besvärsanvisning för en tid av sju dagar på det sätt som landskapets tillkännagivanden görs kända, lämna landskapsfullmäktige en förteckning över dem som blivit valda till fullmäktige och dem som förordnats till ersättare och tillkännage förteckningen på det sätt som landskapets tillkännagivanden görs kända, samt underrätta justitieministeriet om valresultatet på det sätt som ministeriet bestämmer.

143 m §. Ersättare i fullmäktige. För ledamöterna i landskapsfullmäktige väljs ersättare på det sätt som föreslås bli föreskrivet i 19 § i landskapslagen. Om antalet ersättare under landskapsfullmäktiges mandatperiod blir ofullständigt, ska landskapsvalnämnden på begäran av fullmäktiges ordförande förordna nya ersättare. Om alla ersättarplatser inte kan besättas förblir antalet ersättare ofullständigt.

144 §. Valdag. Eftersom det i 143 a §, som gäller valdagen vid landskapsval, föreslås bli föreskrivet att landskapsval förrättas i samband med kommunalval, föreslås det för enhetlighetens skull att motsvarande bestämmelse tas in också i den paragraf som gäller valdagen vid kommunalval.

184 §. Närvarorätt för valombud och valobservatörer. Det föreslås att landskapsval nämns i paragrafen.

185 §. En valmyndighets straffrättsliga ansvar. Enligt förslaget ska en valmyndighets straffrättsliga ansvar även omfatta landskapsvalnämndens medlemmar och personal.

188 §. Kostnadsfördelningen mellan valmyndigheterna. I paragrafen föreslås ett nytt 2 mom. enligt vilket landskapet svarar för kostnaderna för landskapsvalnämnden. Dessutom preciseras 3 mom. – utan att den gällande regleringen ändras – genom att de val nämns för vilka justitieministeriet betalar kommunerna ersättning. I slutet av momentet föreslås det också bli nämnt att landskapet betalar kommunen ersättning för de kostnader som landskapsvalet eventuellt orsakat. Sådana kostnader kan uppkomma t.ex. om den kommunala centralvalnämnden i betydande utsträckning anställer extra personal för räkningen av röstsedlarna i landskapsvalet. I praktiken kommer de merkostnader som landskapsvalen orsakar kommunerna dock antagligen att vara ringa. Ersättningen betalas till kommunerna enligt de fakturor som de visar upp.

198 §. Det första landskapsvalet. Landskapsval ska enligt förslaget förrättas första gången i samband med presidentvalet 2018. Valdag är således söndagen den 28 januari 2018. Enligt 2 mom. ska ett temporärt beredningsorgan inom landskapsförvaltningen i god tid före valet tillsätta en landskapsvalnämnd. Dess medlemmar ska företräda de grupper av röstande som vid föregående kommunalval, dvs. valet 2017, ställt upp kandidater i landskapets kommuner. Dessa landskapsvalnämnders mandat varar tills de landskapsfullmäktige som väljs i valet tillsätter nya landskapsvalnämnder i landskapen i enlighet med den föreslagna 12 a §.

Enligt det föreslagna 3 mom. är tidtabellen för kandidatuppställningen vid det första landskapsvalet densamma som vid det presidentval som förrättas samtidigt, dvs. den sker en vecka tidigare än vid andra val. Kandidatansökningarna ska ges in till landskapsvalnämnden senast den 47 dagen före valdagen, dvs. senast tisdagen den 12 december 2017 före klockan 16. Landskapsvalnämnden utarbetar en sammanställning av kandidatlistorna den 38 dagen före valdagen, dvs. torsdagen den 21 december. Dessutom föreslås det, i syfte att minimera risken för att kandidatnumren för kandidaterna i de olika valen ska blandas samman, att numreringen av kandidaterna i landskapsvalet i sammanställningen av kandidatlistorna börjar med 22 som första nummer. Kandidaterna i presidentvalet ska på normalt sätt i kandidatförteckningen för presidentvalet numreras med 2 som första nummer.

Räkningen av de röstsedlar som getts in i det första landskapsvalet ska skötas av valkrets-nämnderna, som redan har den behövliga personalen för räkning av röstsedlarna vid presidentvalet. Med tanke på räkningen av rösterna föreskrivs det i 4 mom. att de kommunala centralvalnämnderna ska sända de godkända valkuverten och valnämnderna ge in valdagens röstsedlar till respektive valkrets-nämnd. Varje valkrets-nämnd räknar röstsedlarna i landskapen i det egna valdistriktet i enlighet med arbetsfördelningen i 5 mom. De flesta valkrets-nämnder får röstsedlarna i ett enda landskap att räkna, men Tavastlands valkrets-nämnd, Savolax-Karelen valkrets-nämnd och Uleåborgs valkrets-nämnd räknar röstsedlarna i två landskap och Sydöstra Finlands valkrets-nämnd och Vasa valkrets-nämnd räknar vardera röstsedlarna i tre landskap. Arbetet med att räkna röstsedlarna för landskapet Nyland delas mellan Helsingfors och Nylands valkrets-nämnder. Dessutom föreslås det att 5 mom. ska innehålla en bestämmelse om att valkrets-nämnden, med avvikelse från den normala tidtabellen, får inleda räkningen av förhandsrösterna i landskapsvalet tidigast klockan 12 på valdagen. Av särskilda skäl, närmast om det är ett stort antal röstsedlar som ska räknas, kan räkningen också få inledas ännu tidigare, men dock tidigast klockan 9.

I det föreslagna 6 mom. föreskrivs det vidare att varje valkrets-nämnd vid ett sammanträde som börjar senast klockan 18 den tredje dagen efter valdagen ska fastställa de röstetal som den har räknat ut och meddela dem till landskapsvalnämnden, som fastställer resultatet i landskapsvalet med iakttagande av vad som i 88–91 § föreskrivs om uträkning av jämförelsetal, användning av lottning och bestämmande av valresultatet.

Enligt den gällande vallagen betalar justitieministeriet vid presidentval varje kommun en engångsersättning till ett belopp som baserar sig på antalet röstberättigade kommuninvånare. Om det förrättas två omgångar vid presidentvalet betalas ersättning till dubbelt belopp. Kommunerna föreslås inte få någon ersättning för eventuella kostnader för landskapsval som förrättas samtidigt med presidentval. Det är dock troligt att kommunerna inte ens orsakas några nämnvärda kostnader enbart för landskapsvalet eftersom t.ex. räkningen av förhandsröster och kontrollräkningen sker i valkrets-nämnderna.

1.20 Lagen om kandidaters valfinansiering

1 §. Lagens tillämpningsområde och syfte. Det föreslås att landskapsval nämns i 1 mom.

4 §. Begränsningar i fråga om kandidaters valfinansiering. Det föreslås att landskapsval och landskap nämns i 2, 4 och 5 mom. Kandidater i landskapsval ska inte få ta emot bidrag på mer än 6 000 euro från samma givare. Gränsen föreslås vara densamma som vid riksdagsval. Enligt förslaget får kandidater inte ta emot bidrag från landskapen eller landskapens affärsverk eller från bolag som ett landskap har bestämmande inflytande i. En enskild person får inte utan sitt samtycke uppges som betalare av avgiftsbelagd reklam som ingår i valkampanjen, om värdet av den reklam som personen betalat för är mindre än 1 500 euro vid landskapsval.

5 §. Redovisningsskyldighet. I 1 mom. 3 punkten föreslås det bli föreskrivet att de som vid landskapsval valts till fullmäktigeledamöter eller ersättare är skyldiga att redovisa sin valfinansiering. I paragrafen föreslås också ett nytt 3 mom. enligt vilket en kandidat som samtidigt är uppställd i både landskapsval och kommunalval men blir vald endast i det ena, är redovisningsskyldig i fråga om valfinansieringen för bägge valen. Således måste t.ex. en kandidat som blivit vald till ersättare i kommunfullmäktige och som har varit kandidat också i landskapsvalet men där inte blivit vald, redovisa sin valfinansiering i fråga om både kommunalvalskampanjen och landskapsvalskampanjen.

6 §. Uppgifter som ska redovisas. Det föreslås att landskapsval och landskap nämns i 1 och 2 mom. Varje enskilt bidrag och dess givare ska redovisas separat, om bidragets värde vid landskapsval är minst 1 500 euro. Dessutom föreslås det, för att systemet ska vara tydligt, att det till paragrafen fogas ett nytt 6 mom. enligt vilket en redovisningsskyldig som samtidigt varit kandidat i både landskapsval och kommunalval ska lämna en enda redovisning för valfinansieringen i fråga om bägge valen. Då ska minimigränsen för ett enskilt bidrag som ska redovisas separat vara motsvarande gräns vid kommunalval. Således ska den som har varit kandidat i båda dessa val separat redovisa varje enskilt bidrag vars värde är minst 800 euro, oavsett vilketdera valet stödet har getts för. Statens revisionsverk kan med stöd av 8 § 2 mom. fastställa en redovisningsblankett på vilken det är möjligt att samtidigt lämna uppgifter om valfinansieringen i fråga om vartdera valet.

9 §. Justitieministeriets uppdrag att lämna information. Det föreslås att landskapsval nämns i paragrafen.

11 a §. Efterhandsredovisning. Det föreslås att landskapsval nämns i paragrafen.

12 §. Redovisningsregistret och tillgången till uppgifter. Det föreslås att landskapsval nämns i 2 mom.

1.21 Partilagen

8 §. Bidrag till partier och partiföreningar. Det föreslås att landskap nämns i 2 mom. Som bidrag som avses i lagen ska inte betraktas sådana understöd till partier eller partiföreningar som baserar sig på ett landskaps budget.

8 a §. Bidrag till partinära sammanslutningar. Det föreslås att landskap nämns i 2 mom. Som bidrag som avses i lagen ska inte betraktas sådana understöd till partinära sammanslutningar som baserar sig på ett landskaps budget.

8 b §. Begränsningar i fråga om bidrag. Det föreslås att landskap nämns i 4 mom. Enligt förslaget får partier, partiföreningar och partinära sammanslutningar inte ta emot bidrag från landskap eller landskapens affärsverk eller från bolag som ett landskap har bestämmande inflytande i.

9 b §. Uppgifter som ska redovisas om kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen. Till 1 mom. fogas ett omnämmande av att när landskapsval och kommunalval förrättas samtidigt ska partiet lämna en redovisning om kostnaderna och finansieringen som gäller bägge valen. Till momentet fogas också ett omnämmande av understöd som baserar sig på ett landskaps budget som en uppgift som ska redovisas och specificeras.

10 §. Krav på opartiskhet. Det föreslås att landskap nämns i 1 mom. Myndigheter i landskap samt sammanslutningar och inrättningar som dessa myndigheter har bestämmande inflytande i ska behandla alla partier lika och enligt enhanda grunder.

1.22 Lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar

Lagens rubrik. Det föreslås att lagens rubrik ändras så att lagen gäller rådgivande folkomröstningar i såväl landskap som kommuner.

1 §. Lagens tillämpningsområde. Paragrafen föreslås bli ändrad på så sätt att lagen tillämpas inte bara på kommunala folkomröstningar utan också på folkomröstningar i landskapen.

2 §. Tidpunkten för folkomröstning. I 1 mom. föreslås ett tillägg enligt vilket en folkomröstning i landskapet anordnas den söndag som landskapsfullmäktige bestämmer. Vidare ändras momentet så att folkomröstningar i såväl landskap som kommuner kan anordnas i samband med landskapsval och kommunalval. Detta kan bidra till att sänka tröskeln för folkomröstningar eftersom landskapets eller kommunens kostnader för en folkomröstning som anordnas i samband med ett val blir något lägre än om folkomröstningen anordnades separat.

En strukturell ändring som föreslås i lagen är att endast det gällande 1 mom. om tidpunkten för folkomröstning hålls kvar i 2 § och att de gällande 2 och 3 mom. flyttas till en ny 2 a §.

2 a §. Hur en folkomröstning anordnas. Till 1 mom. flyttas innehållet i gällande 2 § 2 mom., och bestämmelsen utvidgas till att också gälla folkomröstning i ett landskap. Folkomröstningar i landskap ska anordnas kommunvis och röstningsområdesvis. Kommunala folkomröstningar ska anordnas röstningsområdesvis. I vardera folkomröstningen kan kommunfullmäktige dock besluta att flera röstningsområden kan ha ett gemensamt röstningsställe.

Bestämmelsen i gällande 2 § 3 mom. om tillämpning av brevröstning föreslås bli 2 mom. i denna paragraf.

I enlighet med gällande lag anordnas en kommunal folkomröstning alltid som omröstning på valdagen (kl. 9–20) och före det som brevröstning. I de kommunala folkomröstningar som hittills har anordnats har i genomsnitt ca 80 procent av alla som röstat brevröstat. Eftersom brevröstning således redan nu är ett mycket populärt sätt att rösta på föreslås det bli föreskrivet i 3 mom. att landskapsfullmäktige vid en folkomröstning i landskapet och kommunfullmäktige vid en kommunal folkomröstning kan besluta att folkomröstningen i landskapet (i dess samtliga kommuner) eller kommunen ska anordnas endast som brevröstning. Då anordnas ingen omröstning på en viss röstningsdag. För att systemet ska vara tydligt vore det emellertid motiverat att också en folkomröstning som anordnas enbart som brevröstning avslutas vid samma tidpunkt som en röstningsdag (valdag) i regel slutar, dvs. söndag klockan 20. Därför föreslås det i momentet en bestämmelse om att brevröstningshandlingarna i enlighet med 10 § kan återsändas till den kommunala centralvalnämnden fram till klockan 20 den söndag som har bestämts som röstningsdag.

Enligt det föreslagna 4 mom. tillämpas inte 1–3 mom. om det har bestämts att en omröstning ska anordnas i samband med landskapsval och kommunalval, utan omröstningen anordnas på

de allmänna kommunala förhandsröstningsställen och röstningsställen på valdagen som avses i vallagen. Då kan fullmäktige således inte besluta om gemensamma röstningsställen för röstningsområdena och brevröstning inte tillämpas. I paragrafen föreslås dessutom en separat bestämmelse om att förhandsröstning vid folkomröstning i ett landskap endast kan ske på respektive landskaps område och vid folkomröstning i en kommun endast på respektive kommuns område. På detta sätt försöker man minska risken för mänskliga misstag vid det tekniska genomförandet av val och folkomröstningar. Det kan gå fel, bl.a. genom att röstsedlar blandas ihop, t.ex. om 10 kommuner samtidigt anordnar folkomröstning i samband med landskapsval och kommunalval och de röstsedlar som de har utarbetat delas ut på alla allmänna förhandsröstningsställen i Finland och utomlands. Felen kan leda till att landskapsvalet och kommunalvalet inte blir felfritt förrättade. Förslaget medför också lägre kostnader för landskapen och kommunerna i och med att de behöver distribuera röstsedlar bara inom det egna landskapet eller den egna kommunen. Förslaget begränsar givetvis möjligheterna att delta i omröstningen för de röstberättigade som är borta från sitt eget landskap eller sin egen hemkommun under hela förhandsröstningsperioden och även på röstningsdagen. Till skillnad från val är folkomröstningar dock rådgivande, så till denna del kan förslaget knappast ses som en avsevärd försämring av medborgarnas rätt till inflytande.

3 §. Beslut om att anordna folkomröstning. I 1 mom. föreskrivs det om tidpunkten för beslutet att anordna en folkomröstning. Landskapsfullmäktige eller kommunfullmäktige ska enligt förslaget fatta sitt beslut att anordna en folkomröstning senast den 60 dagen före röstningsdagen. Om en folkomröstning emellertid anordnas i samband med landskapsval och kommunalval, ska beslutet fattas senast den 90 dagen före röstningsdagen (valdagen). I 2 mom. föreskrivs, precis som för närvarande, att fullmäktige i sitt beslut att anordna en folkomröstning samtidigt ska besluta om föremålet och tidpunkten för omröstningen (röstningsdagen) samt om de alternativ som ska föreläggas väljarna och om röstsedeln. Enligt det föreslagna 3 mom. ska fullmäktige utan dröjsmål underrätta justitieministeriet och Befolkningsregistercentralen samt vid en folkomröstning i landskapet dessutom de kommuner som hör till landskapet om sitt beslut, så att dessa omedelbart kan börja förbereda uppgifter i anslutning till genomförandet av omröstningen.

4 §. Initiativ till folkomröstning. I paragrafen föreslås bestämmelser om initiativ till folkomröstning enligt 25 § i landskapslagen och 25 § i kommunallagen. I initiativet ska den fråga individualiseras i vilken folkomröstning önskas. Initiativtagarna ska genom sina underskrifter i initiativet försäkra att de har fyllt 15 år och är invånare i landskapet eller kommunen. Underskrifterna kan samlas in antingen på papper eller på elektronisk väg i ett datanät. Underskrifter som samlas in på papper ska vara egenhändiga och innehålla uppgift om initiativtagarens namn (namnförtydligande) och födelsetid samt i fråga om folkomröstning i landskapet också hemkommun. Om underskrifter samlas in på elektronisk väg i ett datanät ska det ske genom s.k. stark autentisering. Det innebär att initiativtagaren loggar in sig i datasystemet i fråga med hjälp av antingen ett chippföretsett identitetskort, nätbankskoder eller ett mobilcertifikat. Ett datasystem som har sådan här stark autentisering är t.ex. den del av justitieministeriets webbtjänst Invånarinitiativ.fi som gäller initiativ till kommunala folkomröstningar.

5 §. Röstningsmyndigheter. I 1 mom. föreslås det ett tillägg om att röstningsmyndighet vid folkomröstning i ett landskap är landskapsvalnämnden, vid sidan av den kommunala röstningsmyndigheten. Om det har bestämts att en omröstning ska anordnas i samband med landskapsval och kommunalval är, enligt det föreslagna 2 mom., röstningsmyndigheter i kommunen de myndigheter som avses i 13, 15 och 17 § i vallagen (centralvalnämnden, valnämnden, valbestyrelsen och valförrättarna).

6 §. Röstningsmyndighetens sammanträden. Det föreslås en sådan förenkling av paragrafen att den bara innehåller en bestämmelse om tidpunkten för röstningsmyndighetens första samman-

träde, som ska hållas senast en månad före röstningsdagen, och om att övriga sammanträden ska hållas när behandlingen av ärendena kräver det. Ändringen har ingen praktisk inverkan på nuläget eftersom myndigheten i vilket fall som helst måste sammanträda bl.a. för att sända brevröstningshandlingarna och räkna och fastställa resultatet. Det föreslagna 1 mom. gäller landskapsvalnämnden och den kommunala centralvalnämnden vid folkomröstning i ett landskap och 2 mom. enbart den kommunala centralvalnämnden vid folkomröstning i en kommun.

7 §. Information om folkomröstningar. Paragrafen ändras så att landskapsvalnämnden och de kommunala centralvalnämnderna vid folkomröstning i ett landskap ska komma överens om ett ändamålsenligt sätt att i god tid före omröstningen tillkännage föremålet och tiden för folkomröstningen, förfarandet vid omröstningen och de alternativ som omröstningen gäller. Sådana tillkännagivanden ska i kommunerna göras på det sätt som kommunala tillkännagivanden görs kända. Vid kommunala folkomröstningar är det den kommunala centralvalnämnden som har informationsansvaret. Det föreslås att skyldigheten för kommunstyrelsen att underrätta justitieministeriet om att en folkomröstning kommer att anordnas blir struken ur paragrafen eftersom bestämmelser om ministeriets rätt till information enligt förslaget redan ingår i 3 § 3 mom.

8 §. Rösträttsregister. Kommunstyrelsens skyldighet att göra anmälan till Befolkningsregistercentralen om folkomröstningen föreslås bli struken ur 2 mom. eftersom bestämmelser om Befolkningsregistercentralens rätt till information enligt förslaget redan ingår i 3 § 3 mom. Samtidigt föreslås det att meddelandet till Befolkningsregistercentralen om rösträttsregistret ska lämnas av den kommunala centralvalnämnden i stället för av kommunstyrelsen. I övrigt ska gällande 1–3 mom. tillämpas på folkomröstningar i såväl landskap som kommuner. Vid folkomröstning i ett landskap ska centralvalnämnden i varje kommun meddela Befolkningsregistercentralen om den önskar få rösträttsregistret i maskinläsbar form eller som pappersutskrift. Vid folkomröstning i ett landskap kan de olika kommunerna således ha rösträttsregister i olika form. Som 4 mom. föreslås ett förtydligande tillägg om att man som rösträttsregister för en folkomröstning i ett landskap eller en kommun som anordnas i samband med landskapsval och kommunalval ska använda rösträttsregistret för respektive val. Till det registret fogas röst-rätterna i fråga.

8 a §. Utarbetande och sändande av röstningshandlingar. Enligt det föreslagna 1 mom. är det landskapsvalnämnden som vid en folkomröstning i landskapet ska låta tillverka röstsedlarna och utarbeta röstningsanvisningarna. På så sätt försäkras man sig om att röstsedlarna och röstningsanvisningarna är desamma för alla röstberättigade i landskapet. I röstningsanvisningarna ska det redogöras för föremålet för omröstningen och omröstningens tekniska genomförande enligt det som fullmäktige har beslutat med stöd av 3 §. Röstsedlarna och röstningsanvisningarna föreslås bli distribuerade genom att landskapsvalnämnden sänder dem (t.ex. direkt från det tryckeri som anlitas) till de kommunala centralvalnämnderna, som sedan lägger till övriga brevröstningshandlingar (följebrev, valkuvert och ytterkuvert) och eventuella egna röstningsanvisningar och sänder alla handlingar till de röstberättigade i enlighet med 9 §. Det är också möjligt att landskapsvalnämnden och de kommunala centralvalnämnderna kommer överens om att det tryckeri som landskapsvalnämnden anlitar ska sända alla brevröstningshandlingar direkt till de röstberättigade, men att den kommunala centralvalnämnden ska stå som avsändare. De röstberättigades adressuppgifter fås från Befolkningsregistercentralen. Om brevröstningshandlingarna sänds centraliserat vid folkomröstningar i landskapen, kan den kommunala centralvalnämnden dessutom vid behov också separat sända egna anvisningar till de röstberättigade i sin egen kommun. Om en folkomröstning i landskapet anordnas i samband med landskapsval och kommunalval, ska landskapsvalnämnden sända röstsedlarna till de kommunala centralvalnämnderna för utdelning till de röstberättigade på röstningsställena.

Det föreslås att det huvudsakliga innehållet i 16 § 1 mom. i den gällande lagen flyttas till 2 och 3 mom. i denna paragraf, eftersom detta är en naturligare plats för de bestämmelserna. Vid

en kommunal folkomröstning är det den kommunala centralvalnämnden som utarbetar och låter tillverka handlingarna.

9 §. Sändande av brevröstningshandlingar. I 1 mom. föreslås en sådan komplettering att paragrafen kan tillämpas också på folkomröstningar i landskapen. I motiveringen till 8 a § redogörs för alternativa sätt att sända handlingarna vid folkomröstningar i landskapen. I det nya 3 mom. föreslås det bli nämnt att om en folkomröstning anordnas i samband med landskapsval och kommunalval behöver landskapsvalnämnden eller den kommunala centralvalnämnden sända endast röstningsanvisningarna direkt till väljarna. Det finns inget som hindrar att även de sänds till de röstberättigade tillsammans med det meddelandekort som avses i 21 § i vallagen. Detta förutsätter dock samarbete mellan landskapet eller kommunen och Befolkningsregistercentralen.

10 §. Röstning och återsändande av brevröstningshandlingarna. I 2 mom. föreslås en sådan ändring att kommunerna får prövningsrätt i fråga om när de brevröstningshandlingar som väljarna återsänder senast ska finns hos den kommunala centralvalnämnden. Kommunen ska bestämma denna tidpunkt och ange den i sina röstningsanvisningar. Tidpunkten kan vara tidigast klockan 18 onsdagen före röstningsdagen och senast klockan 18 fredagen före röstningsdagen. Enligt den gällande lagen ska handlingarna alltid ha kommit in senast klockan 19 fredagen före röstningsdagen (enligt vallagen). Den tidpunkten har emellertid i praktiken visat sig vara mycket utmanande särskilt för stora kommuner eftersom det bara återstår 37 timmar tills röstningen på röstningsdagen inleds. För att röstningen på röstningsdagen ska kunna anordnas med uppdaterade röstlängder måste alla som har brevröstat strykas ur röstlängderna på denna tid, vilket är synnerligen utmanande i stora kommuner med många som brevröstar. Strävan med förslaget är att ge kommunerna mer tid att göra anteckningar i löstlängderna. Anteckningarna i röstlängderna behöver ändå inte göras med samma brådska om folkomröstningen anordnas enbart som brevröstning i enlighet med det föreslagna 2 a § 3 mom. Då behöver ju röstlängden inte göras upp för röstningsdagen, utan de som har brevröstat kan antecknas i röstlängden i takt med att brevröstningshandlingarna kontrolleras. I det föreslagna 2 a § 3 mom. föreskrivs det att brevröstningshandlingarna vid folkomröstningar som anordnas enbart som brevröstning kan återsändas till den kommunala centralvalnämnden fram till klockan 20 den söndag som har bestämts som röstningsdag. En hänvisning till detta föreslås i 2 mom. i denna paragraf.

11 §. Stämpling av röstsedlarna vid brevröstning. De röstsedlar som vid en folkomröstning har getts på röstningsdagen ska stämplas på samma sätt som vid val. De röstsedlar som har getts vid brevröstningen ska enligt 11 § i den gällande lagen stämplas genast när de har tagits ur valkuverten. Stämplingen behövs för att alla röstsedlar som har getts vid folkomröstningen ska vara likadana när det gäller stämpeln, vilket stärker valhemligheten. I paragrafen föreslås ett nytt 2 mom. enligt vilket röstsedlarna inte längre behöver stämplas i efterhand om folkomröstningen i landskapet eller kommunen anordnas enbart som brevröstning i enlighet med det föreslagna 2 a § 3 mom. I det fallet är ju alla röstsedlar ostämplade och ser således likadana ut.

12 §. Ogiltiga röstsedlar. I 1 mom. 3 punkten föreslås landskapet bli nämnt, och i 4 punkten föreslås det bli nämnt att en ostämplad röstsedel inte är ogiltig om folkomröstningen har anordnats enbart som brevröstning och röstsedeln därför inte har stämplats (se motiveringen till 11 §).

13 §. Räkning av rösterna och fastställande av resultatet. Det föreslagna 1 mom. innehåller bestämmelser om förfarandet vid uträkning och fastställande av resultatet vid en folkomröstning i landskapet. Centralvalnämnden i varje kommun ska fastställa kommunens resultat i folkomröstningen utifrån antalet avgivna röster och på det sätt landskapsvalnämnden bestämmer meddela landskapsvalnämnden resultatet utan dröjsmål och senast onsdagen efter röstnings-

dagen. När landskapsvalnämnden har fått resultaten från alla centralvalnämnder ska den sammanställa landskapets resultat och fastställa detta. I 2 mom. sägs det att resultatet av en kommunal folkomröstning fastställs av den kommunala centralvalnämnden.

14 §. Tillkännagivande av resultatet. Det föreslås att landskap nämns i 1 mom.

16 §. Försegling. Innehållet i 1 mom. föreslås bli flyttat till 8 a §. I den återstående paragrafen korrigeras ordet valnämnd till röstningsnämnd, som enligt 5 § är den rätta benämningen på myndigheten vid folkomröstningar.

17 §. Kostnader. En rättvis utgångspunkt när det gäller fördelningen av kostnaderna kan anses vara att den som beslutar att en folkomröstning ska anordnas svarar för alla kostnader. Enligt det föreslagna 1 mom. svarar landskapet för kostnaderna för en folkomröstning i landskapet. Landskapet ska också ersätta kommunerna för de utgifter som folkomröstningen orsakar dem, t.ex. enligt de fakturor som de visar upp. I 2 mom. anges nuläget i fråga om kommunala folkomröstningar, dvs. att kommunen står för kostnaderna.

19 §. Närmare bestämmelser och anvisningar. Paragrafen föreslås bli ändrad i enlighet med rådande lagberedningspraxis.

1.23 Förvaltningslagen

I 2, 45, 58 och 60 § i förvaltningslagen föreslås ändringar som är nödvändiga på grund av den nya landskapslagen. Genom de föreslagna ändringarna säkerställs det att förvaltningslagen tillämpas också på de självstyrande landskapen, och den ska därför också tillämpas på landskapens affärsverk utan någon separat bestämmelse om detta.

1.24 Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet

I 1, 4, 11, 14, 24 och 34 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, nedan offentlighetslagen, föreslås ändringar som är nödvändiga på grund av den nya landskapslagen. Genom de föreslagna ändringarna säkerställs det att offentlighetslagen tillämpas också på de självstyrande landskapen.

1.25 Förvaltningsprocesslagen

I 8, 38 och 70 § i förvaltningsprocesslagen föreslås ändringar som är nödvändiga på grund av den nya landskapslagen. Genom de föreslagna ändringarna säkerställs det att förvaltningsprocesslagen tillämpas också på de självstyrande landskapen.

1.26 Språklagen

I språklagen föreslås ändringar som är nödvändiga på grund av den nya landskapslagen. Det är meningen att de föreslagna ändringarna ska säkerställa att de språkliga rättigheterna kvarstår på samma nivå när uppgifter överförs från kommunerna till landskapen.

3 §. Lagens tillämpningsområde. I 1 mom. föreslås bli bestämt att lagen ska tillämpas på landskapens myndigheter. Ett nytt moment ska fogas till lagen enligt vilket samma bestämmelser som ska tillämpas vid landskapets myndigheter också ska gälla de affärsverk som det föreskrivs om i landskapslagen.

6 §. Enspråkiga och tvåspråkiga myndigheter. Enligt 1 mom. 1 punkten i förslaget ska landskapsmyndigheter vilkas ämbetsdistrikt omfattar enbart kommuner med samma språk vara enspråkiga myndigheter.

Enligt den föreslagna 2 punkten ska landskapsmyndigheter vilkas ämbetsdistrikt omfattar kommuner som har olika språk eller minst en tvåspråkig kommun vara tvåspråkiga myndigheter. Individens språkliga rättigheter är mer omfattande hos tvåspråkiga myndigheter. På motsvarande sätt har tvåspråkiga myndigheter mer omfattande skyldigheter att betjäna på finska och svenska än enspråkiga myndigheter.

10 §. Individens språkliga rättigheter hos myndigheterna. Enligt det föreslagna 1 mom. ska var och en ha rätt att använda finska eller svenska i kontakter med tvåspråkiga landskapsmyndigheter. Individens språkliga rättigheter i kontakter med tvåspråkiga landskapsmyndigheter föreslås motsvara rättigheterna i kontakter med andra tvåspråkiga myndigheter.

I 2 mom. föreslås bli bestämt om det språk som används hos enspråkiga landskapsmyndigheter. Hos enspråkiga landskapsmyndigheter används enligt förslaget landskapets språk, om inte myndigheten på begäran beslutar annorlunda eller något annat föreskrivs på något annat ställe i lag. På samma sätt som i kontakter med andra enspråkiga myndigheter föreslås var och en också i kontakter med landskapsmyndigheter ha rätt att använda sitt eget språk och att bli hörd på sitt eget språk i ärenden som väcks av en myndighet och som direkt gäller grundläggande rättigheter för hen eller någon som är i hens vård eller om myndigheten ålägger hen någon skyldighet.

Bestämmelser om språkliga rättigheter som kompletterar språklagen finns i speciallagstiftningen. I 4 § i språklagen ingår en förteckning med exempel på de viktigaste bestämmelserna om språk.

20 §. Rätt att få översättning av expeditioner och andra handlingar. Bestämmelserna i 1 och 3 mom. ändras så att de gäller också landskapen. I bestämmelserna fastställs i vilka situationer en part har rätt till en avgiftsfri översättning av expeditioner och myndighetshandlingar. Paragrafens 2 mom. följer 2 mom. i den gällande lagen.

24 §. Språklig service vid affärsverk samt statliga, landskapets och kommunala bolag. Till rubriken fogas enligt förslaget ett omnämnande av landskapet för att rubriken ska behålla sin informativa karaktär. Det föreslås att 1 mom. ändras så att momentet gäller bolag där ett tvåspråkigt landskap eller flera landskap av vilka åtminstone ett är tvåspråkigt har bestämmanderätt. Det föreslås att paragrafen tillämpas också på sådana bolag där landskap och kommuner tillsammans har bestämmanderätt, om minst ett landskap är tvåspråkigt eller minst en kommun är tvåspråkig. Sådana bolag ska betjäna och informera allmänheten på finska och svenska i den omfattning det behövs med tanke på verksamhetens art och saksammanhanget och på ett sätt som enligt en helhetsbedömning inte kan anses oskäligt för bolaget.

27 §. Skriftväxling mellan myndigheterna. Enligt det föreslagna 2 mom. ska en statlig myndighet använda landskapets språk när den skickar skrivelser till ett enspråkigt landskap och använda båda finska och svenska när den skickar skrivelser till ett tvåspråkigt landskap. Avsikten är att extra översättningskostnader ska kunna undvikas genom att översättningen av handlingarna koncentreras till en enda aktör. Enligt nuvarande lagstiftning har statliga myndigheter motsvarande skyldighet att skicka skrivelser på finska och svenska till tvåspråkiga kommuner, vilket bland annat har hjälpt tvåspråkiga kommuner att på det sätt som 29 § i språklagen förutsätter tillgodose de förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter och invånarnas behov av information.

Det föreslås att ett nytt 3 mom. fogas till paragrafen. När en landskapsmyndighet skickar skrivelser till en enspråkig kommun inom sitt ämbetsdistrikt ska den enligt momentet använda kommunens språk och när den skickar skrivelser till en tvåspråkig kommun inom sitt ämbetsdistrikt ska den använda båda språken. Den rätt att få information som invånarna i de kommuner som landskapet omfattar har tillgodoses då på lika grunder i och med att beslut om översättning av handlingarna inte beror av kommunens situation. När översättningarna koncentreras till en enda aktör kommer också översättningskostnaderna att minska.

Det föreslås att 4 mom. kompletteras med ett omnämnande av landskapsmyndighet. När en landskapsmyndighet begär och ger yttrande i ett ärende där en expedition eller någon annan handling utfärdas till parten, ska landskapsmyndigheten använda handläggningsspråket. Handläggningsspråket bestäms enligt 3 kap. i språklagen. Handläggningsspråket är finska eller svenska. Enligt momentet ska ett enspråkigt landskap dock få ge sitt yttrande på sitt språk.

28 §. Representativa organ. Till paragrafen fogas enligt förslaget en bestämmelse om förtroendevaldas rätt att använda det språk de väljer när de är ledamöter i landskapsorgan. Rätten att använda det språk de väljer omfattar både muntlig och skriftlig användning av språket. Rätten att använda det språk de väljer omfattar allt som ingår i verksamheten som ledamot i ett organ. Som exempel kan nämnas att hålla ett anförande vid ett sammanträde, att lämna in ett skriftligt ändringsförslag, att skriva promemorior och att hålla kontakt när det gäller organets ärenden. Bestämmelsen motsvarar de förtroendevaldas språkliga rättigheter i andra representativa organ.

29 §. Möteskallelser, protokoll och förvaltningsstadgor. Det föreslås att ordet ”kommunala” stryks i paragrafens rubrik. Paragrafen föreslås gälla även möteskallelser och protokoll för landskapsorgan samt landskapens förvaltningsstadgor.

Det föreslås att ett nytt 2 mom. fogas till paragrafen. Enligt momentet ska landskapsfullmäktiges och landskapsstyrelsens möteskallelser och protokoll skrivas på finska och svenska i tvåspråkiga landskap. Föredragningslistan och bilagorna ingår i protokollet och därför ska de skrivas på finska och svenska. För att trygga de finskspråkigas och de svenskspråkigas rätt till deltagande och information strävar man efter att föredragningslistan och dess bilagor ska offentliggöras samtidigt på finska och svenska.

Beslut om språket i möteskallelser och protokoll för andra landskapsorgan fattas enligt det föreslagna 2 mom. av landskapet med beaktande av att de förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter ska tryggas och landskapsinvånarnas behov av information tillgodoses. De förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter och invånarnas behov av information förutsätter i praktiken att landskapet Nyland, landskapet Egentliga Finland, landskapet Österbotten och landskapet Mellersta Österbotten i regel skriver möteskallelserna och protokollen för sina organ på finska och svenska. Uppmärksamhet bör speciellt fästas vid att möteshandlingarna för de organ som behandlar ärenden som omfattas av organiseringsansvaret för social- och hälsovård skrivs på finska och svenska.

Till 3 mom. fogas enligt förslaget en bestämmelse om att tvåspråkiga landskaps förvaltningsstadga ska utfärdas på finska och svenska.

32 §. Myndigheternas information. Till 1 mom. fogas enligt förslaget ett omnämnande av att information som landskapets myndigheter riktar till allmänheten ska ges på finska och svenska i tvåspråkiga kommuner. Språklagen gäller all information som myndigheterna ger, oavsett medium eller informationskanal. Strävan bör också vara att informationen offentliggörs samtidigt på båda språken. Paragrafen kompletteras av ett 2 mom., enligt vilket en tvåspråkig myndighets meddelanden, kungörelser och anslag samt annan information till allmänheten ska

finnas på finska och svenska. Det föreslås inte att 2 mom. ska ändras eftersom det i sin nuvarande form gäller tvåspråkiga landskap.

1.27 Lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda

1 §. Lagens tillämpningsområde. Till paragrafen fogas enligt förslaget en bestämmelse som innebär att lagen ska tillämpas på de språkkunskaper som krävs av de anställda vid landskapsmyndigheter och i fråga om hur språkkunskaperna ska visas.

5 §. Sättet att fastställa krav på språkkunskaper. Det föreslås att 2 mom. ändras så att behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper för anställda kan fastställas i den ordning som anges i landskapslagen (xx/xx) när det är fråga om landskapsmyndigheter, om det inte genom lag eller med stöd av lag föreskrivs om behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper. Bestämmelsen om sättet att fastställa behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper för anställda hos kommunala myndigheter ändras inte, utan behörighetsvillkoren kan alljämt fastställas i den ordning som anges i kommunallagen.

Med den ordning som föreskrivs särskilt i landskapslagen och kommunallagen avses att kraven på språkkunskaper kan anges antingen i en förvaltningsstadga eller när en tjänst inrättas eller tillsätts. När ett landskap eller en kommun beslutar om behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper för anställda ska landskapet eller kommunen se till att de anställda har tillräckliga språkkunskaper för att kunna sköta myndighetens uppgifter på det sätt som språklagen och andra lagar förutsätter.

1.28 Teckenspråklagen

3 §. Myndigheternas skyldighet att främja användningen av teckenspråk. Till 2 mom. fogas enligt förslaget en bestämmelse om att med myndigheter avses i teckenspråklagen även landskapsmyndigheter.

1.29 Bokföringslagen

Det föreslås att sådana ändringar som är nödvändiga på grund av landskapslagen görs i 8 kap. 2 § 6 mom. i bokföringslagen. I skötseln av sin ekonomi ska landskapen följa bokföringslagen. Landskapet ska beaktas i bokföringsnämndens kommunsektions uppgifter och namn.

2 §. Bokföringsnämnd. I 6 mom. föreskrivs det om bokföringsnämndens landskaps- och kommunsektion. Innehållet i momentet fortsätter i övrigt att motsvara den gällande lagen, men sektionens namn ändras i och med att dess uppgiftsområde ändras så att det också omfattar landskapet.

1.30 Lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män

4 a §. Sammansättningen av organ inom den offentliga förvaltningen och organ som utövar offentlig makt. Paragrafen innehåller bestämmelser om sammansättningen av statliga och kommunala organ samt organ för kommunal samverkan.

Det föreslås att 1 mom. ändras så att även landskapsorgan omfattas av dess tillämpningsområde. Detta gäller emellertid inte landskapsfullmäktige. Bestämmelser om landskapets organ finns i 29 § i landskapslagen. Med landskapsorgan avses även sådana gemensamma organ som inrättas för frivillig samverkan i landskapen. Det gemensamma organet omfattas av det system för hur organen i det landskap som ansvarar för uppgiften har organiserats.

RP 15/2017 rd

Det finns särskilda bestämmelser om andelen kvinnor och män i landskapens affärsverks styrelser. Affärsverkets styrelse är inte ett sådant förtroendeorgan som avses i 29 § i landskapslagen, eftersom det inte består av förtroendevalda, utan av sakkunniga inom affärsverksamhet och ledarskap från verkets olika sektorer. Styrelsen utövar sådan offentlig makt som ansluter sig till produktionen av landskapets tjänster.

I lagen om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård finns det särskilda bestämmelser om andelen kvinnor och män i landskapens temporära beredningsorgan.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att även bolag med landskapsbaserad majoritet omfattas av dess tillämpningsområde. Med bolag med landskapsbaserad majoritet avses landskapens och landskapens affärsverks dotterbolag och landskapens nationella servicecenter och deras dottersammanslutningar. En sådan majoritet som avses i bestämmelsen kan även uppstå på grundval av samägande mellan de myndigheter som nämns i momentet. Bestämmelsen ska tillämpas till exempel på bolag i vilka både en kommun och landskapet äger aktier, och de aktier som myndigheterna äger bildar majoritet. Bestämmelsen kommer i praktiken oftast att tillämpas på sammansättningen av styrelsen i landskapets dotterbolag.

Paragrafens 3 mom. följer 3 mom. i den gällande lagen.

1.31 Lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen

Det föreslås att de ändringar som landskapslagen ger upphov till fogas till lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen. Lagen ska efter inrättandet av landskapen tillämpas också på dem.

2 §. Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning. I 2 mom. föreskrivs om lagens tillämpningsområde. Momentet ändras inte innehållsmässigt annat än att landskapen fogas till förteckningen i 3 punkten. Landskapen beslutar om den egna myndighetens organisation med beaktande av vad som föreskrivs i landskapslagen och i bl.a. den lagstiftning som gäller landskapens uppgifter. Om landskapets organ föreskrivs i 29 § i landskapslagen och om landskapets affärsverk i 9 kap. i landskapslagen.

1.32 Lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster

Det föreslås att de ändringar som landskapslagen ger upphov till fogas till lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster. Lagen ska efter inrättandet av landskapen tillämpas också på dem.

5 §. Användning av stödtjänster vid offentliga uppdrag. I 1 mom. föreskrivs det om de myndigheter inom den offentliga förvaltningen som måste använda de stödtjänster som avses i paragrafen. Momentet förblir oförändrat i övrigt, men landskapens myndigheter fogas till de myndigheter som nämns i 2 punkten. Landskapen beslutar om den egna myndighetens organisation med beaktande av vad som föreskrivs i landskapslagen och i bl.a. den lagstiftning som gäller landskapens uppgifter. Om landskapets organ föreskrivs i 29 § i landskapslagen och om landskapets affärsverk i 9 kap. i landskapslagen.

1.33 Arkivlagen

Det föreslås att de ändringar som landskapslagen ger upphov till fogas till arkivlagen. Lagen ska efter inrättandet av landskapen tillämpas också på dem.

1 §. I 1 mom. föreskrivs det om lagens tillämpningsområde. Momentet förblir oförändrat i övrigt, men landskapens myndigheter och organ fogas till de myndigheter som nämns i 2 punkten och landskapens affärsverk fogas till de affärsverk som nämns i 4 punkten. Landskapen beslutar om den egna myndighetens organisation med beaktande av vad som föreskrivs i landskapslagen och i bl.a. den lagstiftning som gäller landskapens uppgifter. Om landskapets organ föreskrivs i 29 § i landskapslagen och om landskapets affärsverk i 9 kap. i landskapslagen.

1.34 Lagen om ändring av avräkningsgrunden enligt självstyrelselagen för Åland

1 §. I den föreslagna paragrafen anges en avräkningsgrund som avviker från avräkningsgrunden enligt 47 § i självstyrelselagen för Åland och anges avräkningsgrundens storlek. Den ändring av tyngdpunkten i beskattningen som landskapsreformen och social- och hälsovårdsreformen medför kommer att påverka storleken på det avräkningsbelopp som avses i 45 § i självstyrelselagen för Åland. Enligt 47 § 2 mom. i självstyrelselagen ska avräkningsgrunden ändras, om grunderna för statsbokslutet genomgår ändringar som väsentligt inverkar på avräkningsbeloppets storlek. Landskaps- och social- och hälsovårdsreformen medför en så stor ökning av statens skatteinkomster att ökningen väsentligt inverkar på avräkningsbeloppets storlek. Därför bör avräkningsgrunden ändras. Enligt 47 § 5 mom. i självstyrelselagen föreskrivs det om ändring av avräkningsgrunden i rikslag med lagtingets bifall.

Eftersom social- och hälsovårdsreformen inte gäller Åland, föranleder den betydande ökningen av skatteinkomster till staten som reformen ger upphov till automatiskt till en ogrundad ökning av avräkningsgrunden. Därför bör avräkningsgrunden enligt 45 § i självstyrelselagen sänkas.

Eftersom den statliga beskattningen på förvärvsinkomster i fortsättningen kommer att vara mindre än i resten av Finland, kommer skattegottgörelsen att få mindre betydelse efter reformen och den kommer i praktiken inte längre att betalas ut efter 2020. Övergångstiden beror på att skattegottgörelsen betalas ut två år efter skatteåret. För att reformen ska vara neutral med avseende på Ålands finansiella ställning ska den minskade skattegottgörelsens inverkan beaktas i dimensioneringen av avräkningsgrunden.

Enligt en preliminär bedömning kommer statens ökade skatteinkomster höja avräkningsgrunden med ca 57 miljoner euro. År 2021 fastställs skattegottgörelsen för 2019. På grund av den föreslagna ändringen i skattesystemet kommer skattegottgörelsen då sannolikt att bli närmare noll. Det föreslås därför att den uteblivna skattegottgörelsen ska beaktas i form av en höjning av avräkningsgrunden fr.o.m. 2021. Kalkylen utgår från den genomsnittliga skattegottgörelsen åren 2012–2015, som uppgick till ca 11,5 miljoner euro.

När de ovan nämnda omständigheterna beaktas vid dimensioneringen av avräkningsbeloppet, bör avräkningsgrunden sänkas med 0,11 procentenheter åren 2019 och 2020 och med 0,09 procentenheter fr.o.m. 2021 jämfört med den gällande avräkningsgrunden.

2 §. I 1 mom. anges tidpunkten för lagens ikraftträdande. Enligt det föreslagna 2 mom. ska lagen tillämpas första gången när avräkningen för 2019 verkställs och när förskottet på avräkningsbeloppet för det året bestäms.

När avräkningen för 2019 och 2020 görs kommer avräkningsgrunden att vara 0,34 procent. Detta beror på att skattegottgörelse fortfarande betalas ut för dessa år. Från och med år 2021 ska den uteblivna skattegottgörelsen beaktas i dimensioneringen av avräkningsgrunden.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Lagförslagen i regeringens proposition innehåller ett flertal bemyndiganden att utfärda förordning och även vissa bemyndiganden som ger de inrättningar som lyder under ministerierna rätt att meddela föreskrifter.

Enligt landskapslagen får närmare bestämmelser utfärdas genom förordning av statsrådet. Enligt 12 § i landskapslagen får det genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om när en investering ska betraktas som vittsyftande eller ekonomiskt och verksamhetsmässigt betydande inom landskapets olika uppgiftsområden. Enligt 14 § i landskapslagen får närmare bestämmelser om de uppgifter och den sammansättning som delegationen för landskapsekonomi ska ha utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet får det enligt 98 § 2 mom. i landskapslagen utfärdas närmare bestämmelser om i vilken form landskapet ska tillhandhålla de uppgifter som lagen förutsätter i fråga om landskapets bokslut och verksamhetsberättelse, bokslutsnoterna, resultaträkningen, finansieringsanalysen, balansräkningen, koncernbokslutet och dess noter, delårsbokslut och uppgifter om kostnaderna för enskilda tjänster. I 98 § 3 mom. i landskapslagen föreskrivs det i överensstämmelse med kommunallagen också om rätten för den av bokföringsnämndens sektioner som berörs att meddela anvisningar och avge utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen och landskapslagen samt den ovan nämnda förordningen av statsrådet.

I 16 kap. i landskapslagen finns det bestämmelser om landskapens nationella servicecenter, servicecentrens uppgifter och skyldigheten för landskapen, dottersammanslutningar till landskapskoncerner och landskapens affärsverk att använda de tjänster som servicecentren producerar. Enligt 119 § 2 mom. i landskapslagen får närmare bestämmelser om servicecentrens uppgifter och vilka tjänster som ska omfattas av den ovan nämnda skyldigheten utfärdas genom förordning av statsrådet.

Enligt lagen om ordnande av social- och hälsovård får närmare bestämmelser om lagens bestämmelser utfärdas genom förordningar av statsrådet och social- och hälsovårdsministeriet. En del av bemyndigandena att utfärda förordning motsvarar till innehållet de bemyndiganden att utfärda förordning som finns i hälso- och sjukvårdslagen.

Enligt 10 § i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård ska de landskap som ska höra till de olika samarbetsområdena fastställas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet utfärdas även bestämmelser om de tjänster som ska samlas till större helheter och de landskap till vilka tjänsterna samlas samt de tjänster som ska ingå i omfattande jour dygnet runt (11 §). Det får även utfärdas närmare bestämmelser om de saker som ska överenskommas i landskapens samarbetsavtal (16 § 4 mom.), närmare bestämmelser om de saker som ska beaktas vid beredningen av samarbetsavtal och om tidtabellen för upprättandet av samarbetsavtal (17 § 4 mom.), en definition av investeringar inom social- och hälsovården som är vittsyftande och ekonomiskt och verksamhetsmässigt betydande samt bestämmelser om de tekniska och ekonomiska kraven på informationssystem vid ändring av dem eller anskaffning av nya system (19 § 6 mom.) samt närmare bestämmelser om beredskap för störningar (56 § 4 mom.).

Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet utfärdas närmare bestämmelser om innehållet i och utarbetandet av landskapets program för egenkontroll (21 § 3 mom.), om de uppgifter som ska ingå i de rapporter som gäller landskapets verksamhet och om tidpunkten då uppgifterna ska lämnas (31 § 4 mom.), om grunderna för ersättning för kostnaderna då en invånare i ett landskap har använt sig av tjänster som har ordnats av ett annat landskap (38 § 2 mom.), om grunderna för ersättning för utbildning och forskning på universitetsnivå och om

tillsättandet av en utvärderingsgrupp för forskningen och om gruppens sammansättning och uppgifter (45 §) samt om innehållet i fortbildning för personalen (63 §).

Förutom det som redan nämnts får Institutet för hälsa och välfärd meddela närmare föreskrifter om minimidatainnehållet i uppföljningen av social- och hälsovården och hur uppföljningsuppgifterna ska lämnas till institutet (32 § 3 och 4 mom.).

Enligt 9 § 4 mom. i införandelagen kan närmare bestämmelser genom förordning av statsrådet utfärdas om de i paragrafen avsedda uppgifter som krävs för beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning samt om tidsfrister, formen och tillvägagångssätten för utlämnandet av uppgifter. Vidare får närmare bestämmelser genom förordning av finansministeriet utfärdas om innehållet i den sammanställning som samkommuner och specialomsorgsdistrikt enligt 19 § ska lägga fram över sin egendom och sina ansvarsförbindelser samt i den sammanställning som kommunen enligt 23 § 4 mom. ska lägga fram över egendom och avtal som överförs samt över lokaler som hyrs från kommunen. Närmare bestämmelser om den hyra som landskapet betalar för sina lokaler enligt 20 § i införandelagen får enligt 4 mom. i samma paragraf utfärdas genom förordning av statsrådet.

Lagen om landskapens finansiering innehåller särskilt bemyndiganden om att det genom förordning av statsrådet får utfärdas närmare bestämmelser om bestämningsgrunderna för de kalkylerade kostnader som ligger till grund för finansieringen. Genom förordning av statsrådet utfärdas med stöd av 9 § 4 mom. årligen närmare bestämmelser om det grundpris per invånare för social- och hälsovården som avses i paragrafens 1 mom. Med stöd av 10 § 2 mom. utfärdas närmare bestämmelser om de åldersgruppspecifika behovsfaktorerna för de uppgiftshelheter som avses i 9 § 3 mom., som ska användas vid fastställandet av de kalkylerade kostnaderna per åldersgrupp inom social- och hälsovården, samt om deras viktcoefficients, regelbunden justering av koefficienterna och grundpriserna per åldersgrupp för social- och hälsovården. Med stöd av 11 § 4 mom. utfärdas närmare bestämmelser om grundpriset för det behov som beskriver användningen av social- och hälsotjänster och om sådana behovsfaktorer som avses i paragrafens 1 mom. och som beskriver behovet av tjänster och kostnaderna för tjänsterna, behovsfaktorernas viktcoefficients och regelbunden justering av koefficienterna. Med stöd av 17 § 2 mom. utfärdas närmare bestämmelser om grundpriserna för sådana andra uppgifter för landskapet som avses i paragrafen. Genom förordning av statsrådet utfärdas det med stöd av 12 § 4 mom. också bestämmelser om grundpriset för främjande av hälsa och välfärd, bestämningsgrunderna för koefficienten för främjande av hälsa och välfärd och om beräkningen och de statistiska uppgifter som ska användas vid beräkningen av koefficienten. Genom förordning av statsrådet utfärdas det med stöd av 13 § 3 mom. även bestämmelser om grundpriset för befolkningstäthet enligt den paragrafen, med stöd av 14 § 3 mom. om grundpriset för inslaget av personer med främmande språk som modersmål enligt den paragrafen, med stöd av 15 § 3 mom. om grundpriset för tvåspråkighet enligt den paragrafen och med stöd av 16 § 2 mom. om grundpriset för karaktären av skärgård enligt den paragrafen. Genom förordning av statsrådet utfärdas det dessutom bestämmelser om beräkningen av det landskapsindex som avses i 6 § 4 mom.

3 Ikraftträdande

De föreslagna landskapen såsom offentligrättsliga sammanslutningar inrättas direkt med stöd av lag den dag de föreslagna lagarna träder i kraft. Avsikten är att landskapslagen och införandelagen ska träda i kraft den 1 juli 2017 eller så snart som möjligt efter det att lagarna har antagits och stadfästs. I det första skedet bereder landskapens temporära förvaltning och, när det landskapsfullmäktige som valts efter landskapsvalet inlett sin verksamhet, landskapen organisationen av verksamheten och personal- och egendomsöverföringarna tillsammans med kom-

RP 15/2017 rd

munerna och samkommunerna så att ansvaret för att ordna social- och hälsovård samt andra särskilt föreskrivna tjänster och uppgifter överförs på landskapen från ingången av 2019.

Lagen om ordnande av social- och hälsovård föreslås träda i kraft den 1 januari 2019, och då överförs ansvaret för att ordna social- och hälso-tjänster från kommunerna och samkommunerna till landskapen enligt landskapslagen. Det föreslås emellertid att vissa bestämmelser som krävs för att man ska kunna verkställa överföringen av organiseringsansvaret ska träda i kraft den 1 mars 2018. En närmare beskrivning av de bestämmelser som ska träda i kraft år 2018 finns i detaljmotiveringen till 2 § i införandelagen.

Lagen om landskapens finansiering föreslås träda i kraft vid ingången av 2019. Lagens 12 § om koefficienten för främjande av hälsa och välfärd ska emellertid inte börja tillämpas förrän vid ingången av 2022. Innan bestämmelsen träder i kraft fördelas den statliga finansieringen på ett sätt som avviker från de viktningar som föreslås i lagens 3 §.

Lagen om ändring av inkomstskattelagen föreslås träda i kraft samtidigt som den föreslagna landskapslagen. De föreslagna ändringarna i skattegrunderna för förvärvsinkomster föreslås dock träda i kraft först vid ingången av 2019, och de förslag till ändring av 97 a §, 100 § 2 och 3 mom., 101 § 2 mom., 104 §, 105 § 106 §, 108 §, 124 § 3 mom., 125 § 2 mom., 125 a §, 126 §, 132 § 1 mom. och 143 § 4 mom. föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2019. Lagen om ändring och temporär ändring av beskattningsförfarande ska träda i kraft samtidigt som den föreslagna landskapslagen. Det föreslås att 91 b § i lagen om beskattningsförfarande, som gäller noggrannheten på kommunernas inkomstskattesatser år 2019, ska gälla till utgången av 2020. Det föreslås däremot att 91 a § 1 mom. i samma lag ska träda i kraft först vid ingången av 2019. Det föreslås att lagen om ändring av 12 och § 13 § i lagen om skatteredovisning och lagen om ändring av 30 § i lagen om Skattestyrelsen ska träda i kraft vid ingången av 2019. Enligt förslaget ska 13 § 3 mom. tillämpas första gången då uppgifterna för skatteåret 2019 används som grund för beräkning av de enskilda kommunernas utdelning av samfundsskatt. Det 13 § 3 mom. som gällde vid lagens ikraftträdande ska tillämpas sista gången då uppgifterna för skatteåret 2018 används som grund för beräkning av utdelningen.

Ändringarna som föreslås i skattegrunderna för förvärvsinkomster har beräknats med 2015 års data uppdaterat till 2017 års nivå. Eftersom skattebasen för 2019 samt beloppet skatteinkomster som ska överföras från kommunerna till staten kommer att uppdateras före bestämmelsernas ikraftträdande, kommer det under 2018 att avges en ny proposition där man föreslår ändringar i de skattegrunder för förvärvsinkomstbeskattningen samt i fördelningen av beskattningskostnader som föreslås i denna proposition. I samma proposition föreslås det vid behov en ändring av lagen om ändring av avräkningsgrunden enligt självstyrelselagen för Åland.

De ändringar som föreslås i fråga om mervärdesbeskattningen är till den del det i propositionen är fråga om allmänna bestämmelser om skattskyldighet vad gäller landskapets och dess affärsverks verksamhet avsedda att träda i kraft samtidigt som landskapen inrättas. Till den del det i propositionen är fråga om landskapets anskaffningsneutralitet är avsikten att de föreslagna ändringarna ska träda i kraft samtidigt som ansvaret att ordna tjänster överförs till landskapen.

Det föreslås att lagen om ändring av lagen om kommunala tjänsteinnehavare, lagen om ändring av lagen om kommunala arbetskollektivavtal, lagen om ändring av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal, lagen om ändring av lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare, lagen om ändring av lagen om Keva och lagen om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap ska träda i kraft den 1 juli 2017. I ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal föreslås det att tidigare lag ska tillämpas på sådana överträdelser av bestämmelser i tjänstekol-

lektivavtal som har inträffat innan den föreslagna lagen har trätt i kraft och på sådana stridsåtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet. Vidare bör det beaktas att justeringen vart tredje år av beloppen för plikt infaller samtidigt för staten och den evangelisk-lutherska kyrkan.

Det föreslås att 6 § 2 och 3 mom. i lagen om ändring av lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare ska tillämpas först år 2020, då det i praktiken är möjligt för landskapet och landskapets affärsverk att lämna uppgifter om det första verksamhetsåret. I övergångsbestämmelsen föreskrivs det också särskilt om inrättandet av det samarbetsorgan som ska verka under tiden för temporär förvaltning. Under tiden för temporär förvaltning har man ännu inte nödvändigtvis hunnit inrätta landskapets arbetsgivarorganisation och de anställda har ännu inte hunnit organisera sig. Därför är det nödvändigt att det föreskrivs att samarbetsorganet under tiden för temporär förvaltning i lämplig omfattning sätts samman i enlighet med samma principer som det kommunala samarbetsorganet.

Det föreslås emellertid att 19–19 c § i lagen om ändring av lagen om Keva ska träda i kraft först vid ingången av 2019.

Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Regeringens proposition bör bedömas med särskild hänsyn till hur de sociala rättigheterna enligt 19 § i grundlagen samt andra grundläggande fri- och rättigheter och jämlikheten tillgodoses, kommuninvånarnas självstyrelse enligt 121 § i grundlagen och de demokratiska grunderna för statskicket samt sättet att genomföra självstyrelse för invånarna på större områden än kommuner i enlighet med 121 § 4 punkten i grundlagen. I propositionen föreslås bestämmelser om självstyrelse för invånarna på större områden än kommuner, landskap, i enlighet med 121 § 4 mom. i grundlagen. Centrala frågor när propositionen bedöms är också det allmännas skyldighet enligt 22 § i grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses och det praktiska innehållet i den princip om jämlikhet som fastställs i 6 § i grundlagen samt hur de grundläggande fri- och rättigheterna ska beaktas när man föreskriver om områdesindelningar i enlighet med 122 § i grundlagen, den finansieringsprincip som ska tillämpas på förhållandet mellan staten och kommunerna liksom finansieringsprincipen när förutsättningarna att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna tryggas. I propositionen lyfts också den författningsrättsliga ändamålsenligheten hos landskapets myndighetsorganisation fram. Till propositionens förslag om att man i produktionen av social- och hälsojourer också ska kunna utnyttja privata producenter och producenter inom den tredje sektorn ansluter sig bestämmelserna i 124 § i grundlagen om överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Vid ordnandet av landskapens förvaltning och tjänster ska man också beakta den rätt som anges i 17 § i grundlagen för var och en att använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, och det allmännas skyldighet att tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällsliga behov enligt lika grunder.

Den centrala bestämmelsen med tanke på social- och hälsovården är grundlagens 19 § om rätt till social trygghet. Enligt 1 mom. har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Det som föreskrivs i momentet inbegriper även rätt till akut sjukvård och oundgängliga socialtjänster (RP 309/1993 rd). I 3 mom. föreskrivs om skyldighet för det allmänna att, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. I 6 § i grundlagen ingår ett krav på rättslig jämlikhet och förbud mot diskriminering. Invånarna i olika kommuner och områden får inte utan godtagbart skäl särbehandlas inom social- och hälsovården.

I 2 § 1 och 2 mom. föreskrivs om demokratiprincipen. Statsmakten i Finland tillkommer folket, som företräds av riksdagen. Till demokratin hör att den enskilde har rätt att ta del i och

påverka samhällets och livsmiljöns utveckling. I förarbetena till grundlagen har det konstaterats och grundlagsutskottets etablerade tolkning är att paragrafen utgår från att all offentlig maktutövning ska vila på en demokratisk grund. Bestämmelserna om rösträtt och rätt till inflytande i 14 § i grundlagen har att göra med tryggheten av demokratin. Den helhet som 2 och 14 § i grundlagen bildar fastställer också grunden för ordnandet av social- och hälsovårdsförvaltningen och i vidare bemärkelse landskapsförvaltningen. I 121 § i grundlagen föreskrivs om kommuninvånarnas självstyrelse, kommunal beskattningsrätt och möjligheten att genom lag bestämma om självstyrelse för invånarna på större områden än kommuner. Den finansieringsprincip som ska tillämpas på förhållandet mellan staten och kommunerna bygger på tolkning av 121 § i grundlagen.

I 22 § i grundlagen föreskrivs om skyldighet för det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses. Paragrafen ålägger också staten det slutliga finansieringsansvaret för förutsättningarna att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna.

Propositionen hänför sig i stor utsträckning till tillgodoseendet av flera grundläggande fri- och rättigheterna och i synnerhet rätten enligt 19 § i grundlagen till social trygghet och rätten till tillräckliga social- och hälso- och sjukvårdstjänster i anslutning därtill. Till dessa hänför sig också internationella människorättskonventioner, som ska beaktas i lagstiftningen och vid tolkningen av de grundläggande fri- och rättigheterna. Propositionen ändrar inte dessa rättigheter. Däremot är ett syfte med propositionen att förbättra förutsättningarna att tillgodose dessa rättigheter. De bestämmelser om och det finansieringssystem för ordnandet av social- och hälsovård som föreslås i propositionen bestämmer också de praktiska möjligheterna att fullgöra internationella människorättskonventioner.

Behovet av en reform för att trygga jämlika tjänster

Dagens splittrade servicesystem inom social- och hälsovården tryggar inte längre på det sätt som avses i 6 § i grundlagen lika tillgång till social- och hälso- och sjukvårdstjänster som avses i 19 § i grundlagen. Riksdagens grundlagsutskott har i ett utlåtande om en regeringsproposition som gällde kommunindelningens lag konstaterat att den pågående förändringen av befolkningsstrukturen och dess konsekvenser för finansieringsbasen för de offentliga finanserna förutsätter effektiva åtgärder för att trygga bland annat rätten till social trygghet enligt 19 § i grundlagen (GrUU 20/2013 rd). Både skillnaderna mellan befolkningsgrupper och de regionala skillnaderna i tillgången till social- och hälso- och sjukvårdstjänster har ökat och ojämlikheten har därmed blivit anmärkningsvärt stor. Detta syns som skillnader i välfärd och hälsa mellan såväl olika befolkningsgrupper som olika områden. Ojämlikheten ökar alltså kraftigt inom social- och hälsovården. Ur ett grundlagsperspektiv finns det juridiskt sett betydande skillnader i tillgången till välfärdstjänster. I en inhemsk rättsvetenskaplig undersökning har det konstaterats att det kommunala sättet att ordna social- och hälso- och sjukvårdstjänsterna på verkar hålla på att komma till vägs ände och att det för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska tryggas i praktiken är motiverat att ordnandet av social- och hälso- och sjukvårdstjänsterna anvisas till aktörer som är tillräckligt stora med avseende på befolkningsunderlaget. I undersökningen ansågs detta vara motiverat även i fråga om de kulturella rättigheterna enligt 16 § i grundlagen. (Se särskilt Juha Lavapuro, Tuomas Ojanen, Pauli Rautiainen och Virve Valtonen: Sivistykselliset ja sosiaalisen perusoikeuden syrjäkylissä. KAKS - Kunnallisalan kehittämissäätiö, tutkimusjulkaisu nro 97, 2016). Situationen har uppmärksammas även i flera internationella utvärderingar.

Det allmännas skyldighet att agera och vidta nödvändiga åtgärder för att ändra på den med tanke på jämlikheten och tillgången till tillräckliga tjänster problematiska utvecklingen baserar sig på 6 och 19 § i grundlagen samt skyldigheten i 22 § i grundlagen att främja och trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Särskilt problematiskt är alltså det att en del av de nuvarande kommunerna, med beaktande av den pågående utvecklingen i fråga om befolkning och ekonomi, inte klarar av att ordna social- och hälso- och sjukvårdstjänsterna på ett tillfredsställande sätt. Problematiken fördjupas av att riskerna i anknytning till utslagning, mental hälsa och sjukfrekvens ökar i de områden där det finns kommuner som är svagare än genomsnittet då det gäller förmågan att ordna tjänster.

En annan omständighet som har betraktats som särskilt problematisk är att den specialiserade sjukvården och basservicen är fördelade på olika ansvariga aktörer. Ur ekonomisk synvinkel leder detta till att de som ansvarar för primärvården och socialvården i själva verket försöker överföra kostnader på andra aktörer, i synnerhet den specialiserade nivån. Ur användarnas synvinkel leder situationen till att servicen och tjänsterna splittras och till att användarna får springa mellan olika aktörer. Individens rätt till service tillgodoses då inte på ett tillfredsställande och jämlikt sätt. I synnerhet tjänsterna på basal nivå har inte tilldelats tillräckliga resurser och de har inte heller utvecklats tillräckligt i förhållande till helheten.

Den definition av allmän nivå och specialiserad nivå som avses i hälso- och sjukvårdslagen har också i praktiken blivit alltför stel och konsultation på specialiserad nivå står ofta inte tillrätt tid med avseende på tjänstehelheten. Inom socialvården leder åter de olika arrangörernas varierande bärkraft till att även nivån på tjänsterna varierar mycket. Tudelningen har lett till att resurserna för och organiseringen av basservicen har blivit bristfälliga. I vissa områden är basservicen på sin höjd nöjaktig. Tillgången till vård inom primärvården är inte tillfredsställande. I vissa områden är det svårt att få personal. Även enskilda kommunernas ökade utläggningar av alla social- och hälso- och sjukvårdstjänster försvårar bland annat tillgången på personal i områden som är större än enskilda kommuner. Bakom utläggningarna ligger delvis kommunernas mycket varierande förmåga att ordna social- och hälso- och sjukvårdstjänster samt producera och skaffa tjänster som omfattas av deras organiseringsansvar. Genom vissa utläggningar har man emellertid eftersträvat och även åstadkommit en ur den enskilda kommunens synvinkel effektivare tjänstproduktion eller genomslags- och kvalitetsnivå.

Situationen när det gäller den regionala strukturen för ordnandet av social- och hälso- och sjukvårdstjänster har länge varit rörig. Nuläget har möjliggjort mycket varierande servicenivå i olika områden. I praktiken tycks KSSR-ramlagen, som reglerade kommun- och servicestrukturformen, ha splittrat situationen ytterligare särskilt för socialvårdens del. I och med de grunder för undantag som ingick i KSSR-ramlagen ställde den också en del sådana kommuner som har stora svårigheter att trygga social- och hälso- och sjukvårdstjänster för sin kommuninvånare utanför reformen. KSSR-lagen upphörde att gälla i slutet av 2013. KSSR-lagens social- och hälsovårdsskyldigheter gäller emellertid fortfarande, men de tillämpas i endast en del av de kommuner som ursprungligen berördes av skyldigheterna. Skyldigheterna riktar sig mot kommunerna på mycket olika sätt vilket de facto kan försätta serviceanvändarna i olika ställning utan någon godtagbar motivering med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna.

De varierande politiska linjerna i de många olika faserna i beredningen av social- och hälsovårdsreformen har skapat en osäkerhet som påverkat kommunernas och samkommunernas beslutsfattande på ett sätt som splittrat servicesystemet ytterligare. I en del områden har man infört olika egna strukturella lösningar, medan andra områden väntar på att situationen ska klarna lagstiftningsvägen. Nuläget i fråga om tjänsterna beskrivs mer ingående i avsnitt 2.5 i den allmänna motiveringen.

I samband med regeringens förfallna proposition om social- och hälsovårdsreformen (RP 324/2014 rd) konstaterade riksdagens grundlagsutskott att det finns ett behov av en reform eftersom det ”med beaktande av den nuvarande kommunstrukturen dock kan läggas fram tungt vägande grunder för regleringen med anknytning till framför allt tryggheten av de grundläggande rättigheterna” (GrUU 67/2014 rd, s 6/II) och ”det också med hänsyn till de grundläggande

RP 15/2017 rd

gande sociala rättigheterna finns ett akut behov av att effektivisera och integrera social- och hälsovårdstjänsterna och stärka anordnarnas ekonomiska bärkraft” (GrUU 75/2014 rd, s 8/II).

Grundlagsutskottet har tidigare konstaterat att det med avseende på systemet med de grundläggande rättigheterna finns tungt vägande skäl för att reformera ordnandet av social- och hälsovårdstjänsterna och överföra ansvaret för att ordna och producera tjänsterna från enskilda kommuner till större aktörer (se GrUU 30/2016 rd, GrUU 75/2014 rd och GrUU 67/2014 rd). Utskottet har också konstaterat att de förändringsfaktorer som påverkar finansieringsbasen för de offentliga finanserna, såsom förändringen av befolkningsstrukturen, förutsätter effektiva åtgärder för att i framtiden trygga bland annat den grundläggande rätten till social trygghet enligt 19 § i grundlagen (se GrUU 20/2013 rd). Grundlagsutskottet har upprepat sitt ställningstagande i sitt utlåtande GrUU 63/2016 rd om reformen av jourverksamheten inom den specialiserade sjukvården. Dessa synpunkter som har förts fram i grundlagsutskottets tidigare utlåtanden har betydelse för 19 § 1 och 3 mom. i grundlagen och det förslag som nu är under behandling.

Det nuvarande systemet, som grundar sig på kommunernas organiseringsansvar, tryggar inte de grundläggande fri- och rättigheterna tillräckligt. Det finns ett behov av en social- och hälsovårdsreform med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Den föreslagna regleringen, där ansvaret för att ordna och finansiera social- och hälsovården överförs från kommunerna till betydligt större landskap, skapar förutsättningar för jämlika tjänster och krymper på lång sikt välfärds- och hälsoskillnaderna mellan olika områden och befolkningsgrupper. Större anordnare stärker den ekonomiska bärkraften och den kompetens som behövs för att ordna social- och hälsovård. Den föreslagna modellen samlar också socialtjänster och hälso- och sjukvårdstjänster samt tjänster på basal nivå och specialiserad nivå till samma anordnare, så på organiserings- och finansieringsnivå sker den integration som har bedömts som central för att uppnå målen för reformen. Enligt förslaget ska integration också ske genom man ser till att kundens tjänstekedjor definieras och fungerar, och att patient- och klientuppgifter överförs på ett smidigt sätt till de personer som deltar i skötseln av kundens ärenden och som har rätt att använda uppgifterna (principen om att uppgifterna följer kunden).

Finansieringslösningen enligt regeringens proposition framhåller statens ansvar för att tillgoda de grundläggande fri- och rättigheterna i egenskap av finansierare av social- och hälso- och sjukvårdstjänsterna. Största delen av landskapens finansiering kommer från staten på basis av enhetliga kriterier som betonar behovet av social- och hälso- och sjukvårdstjänster. Som ytterligare kriterier beaktas bland annat tilläggskostnader till följd av tvåspråkighet och behov till följd av integrering av och särskilda tjänster för den del av befolkningen som har något annat språk än finska eller svenska som modersmål, liksom tilläggskostnader till följd av glesbebyggelse. I den föreslagna modellen tilldelas anordnarna resurser på ett avsevärt enhetligare sätt än nu och finansieringen är inte beroende av en enskild kommuns ekonomiska bärkraft. Sålunda kan den föreslagna modellen i princip antas väsentligt förbättra jämlikheten enligt 6 § i grundlagen när det gäller tillgången till de tjänster som avses i 19 § i grundlagen. Då anordnarnas bärkraft och kompetens förbättras, kan man anta att även tjänsternas kvalitet förbättras.

I det nya systemet är avsikten att delvis till skillnad från nuläget skilja åt ordnandet av tjänsterna från tjänsteproduktionen och bygga upp tjänsteproduktionen enligt en mångproducentmodell. För närvarande föreskrivs det visserligen separat i kommunallagen om organiseringsansvar och produktionsansvar för tjänsterna, men det förutsätts inte i lag att de ska separeras i verksamheten, utan lösningarna vad gäller produktionssättet faller under kommunens bestämmanderätt. Målet bakom det sätt att ordna och producera tjänster på som föreslås i denna regeringsproposition samt den regeringsproposition som kommer att överlämnas senare om utvidgad valfrihet är att utvidga människornas rätt att välja tjänsteproducent bland offentliga och privata tjänsteproducenter. Redan nu föreskrivs det i 47 och 48 § i hälso- och sjukvårdslagen

om en ganska omfattande rätt att välja enhet eller verksamhetsställe inom den offentliga hälso- och sjukvården. Lagbestämd valfrihet som också inbegriper möjlighet att välja mellan offentliga och privata tjänsteproducenter samt tjänsteproducenter som lyder under en organisation ska vara huvudregel inom social- och hälsotjänster på basal nivå och i tillämpliga delar även inom tjänster på specialiserad nivå. Genom propositionen eftersträvas en ny slags mångproducentmodell, som är mer omfattande än den nuvarande och där den privata sektorns och tredje sektorns, alltså olika organisationers, produktion används vid sidan av den offentliga tjänsteproduktionen. Syftet är att åstadkomma en konstellation där det är lättare än nu att jämföra verkningsfullheten och kostnadseffektiviteten hos olika sätt att producera tjänster.

Enligt 19 § i grundlagen krävs det inte att det allmänna producerar alla social- och hälsotjänster själv. Lagstiftningen innehåller redan relativt etablerade bestämmelser om mångproducentmodellen. Till exempel i 4 § 4 punkten i lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården (733/1992) föreskrivs det att en kommun kan ordna de uppgifter som hör till social- och hälsovården bland annat genom att anskaffa service från staten, en annan kommun, en samkommun eller någon annan offentlig eller privat serviceproducent. Bestämmelsen fanns med redan i den ursprungliga lagen som trädde i kraft 1992 och senare har det bara gjorts tekniska ändringar i den samt fogats bestämmelser om servicesedlar till 5 punkten i samma paragraf. Den bestämmelse där mångproducentmodellen har ingått har inte som sådan bedömts av grundlagsutskottet. Lagstiftningen om servicesedlar har däremot stiftats med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 10/2009 rd). Den centrala tanken i hälso- och sjukvårdslagen, folkhälsolagen och lagen om specialiserad sjukvård är emellertid att kommunerna och samkommunerna till många centrala delar också ska producera hälso- och sjukvårdstjänsterna själva. I socialvårdslagen föreskrivs det om myndighetsuppgifter som funktioner som hör till en kommuns eller samkommuns myndigheter och även om vissa kommunala socialtjänster. I övrigt utgår lagen från det att man för att möta det behov av service som har konstaterats hos kunden även kan använda tjänster som har producerats av privata aktörer samt servicesedlar.

Införandet av mångproducentmodellen och innehållet i valfrihetsbestämmelserna har en väsentlig inverkan på hur tillgången till tjänster de facto realiserar. Detaljerna i systemet med valfrihet ingår i den proposition om valfrihet som kommer att beredas separat. Av denna orsak är det fortfarande svårt att bedöma de sammantagna konsekvenserna av reformhelheten, som består av olika faser. Konsekvenserna beror också i hög grad på de lösningar som man går in för i landskapen vid införandet.

Med tanke på 19 § i grundlagen är det särskilt viktigt hur ordnandet av och tillgången till tjänster på basal nivå fungerar. En särskild utmaning för mångproducentmodellen är att samordna tjänsterna för kunder som behöver många olika tjänster och att trygga en enhetlig tjänstehelhet, liksom att trygga tjänsterna på områden där det inte uppstår en fungerande marknad. Utgångspunkten i propositionen är att landskapen genom sådana åtgärder som ingår i deras organiseringsansvar och behörighet som anordnare ska se till att individens rättigheter och möjligheter att få sådana social- och hälsotjänster som hen behöver tillgodoses. Landskapen har på så sätt enligt propositionen också skyldighet att producera tjänster.

Landskapsindelningen och tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna

Enligt 121 § 4 mom. i grundlagen bestäms genom lag om självstyrelse på större förvaltningsområden än kommuner. Enligt momentet är det således möjligt att i enlighet med självstyrelseprinciperna inrätta större förvaltningsområden än kommunerna, t.ex. landskap (RP 1/1998 rd, s. 176/II). Ur bestämmelsen kan inte i sig utläsas exakta ramvillkor för dessa förvaltningsområdets storlek. Genom regeringens proposition kommer man för första gången att genom-

föra självstyrelse för invånarna på områden som är större än kommuner, så det finns inte heller tidigare tolkningspraxis om regional självstyrelse från grundlagsutskottets sida.

Grundlagsutskottet har dock i sin tolkningspraxis ansett att 121 § 1 mom. ("Finland är indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare") utgör en helhet tillsammans med 121 § 4 mom. i grundlagen, som ställer vissa gränser för hurdan kommunstrukturen i Finland kan bli (GrUU 20/2013 rd, s. 9/II; GrUU 67/2014 rd, s. 6/I). Kommunerna avses allmänt taget vara mindre förvaltningsenheter än landskap, så ett landskap borde i princip bestå av flera kommuner än en.

Bedömningen av områdesindelningen påverkas också av demokratiprincipen i 2 § i grundlagen. Till demokratin hör att den enskilde har rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling. Demokratiprincipen förutsätter att det finns en så heltäckande demokratisk grund som möjligt för utövningen av offentlig makt och den offentliga förvaltningen. Det väsentliga är då att områdets invånare genom direkta val kan välja självstyrelseområdets högsta beslutsfattande organ, som har faktiska möjligheter att besluta om självstyrelseområdets ekonomi och verksamhet (GrUU 67/2014 rd.).

Ur demokratisynvinkel borde områdenas invånare ha möjlighet att påverka hur tjänsterna ordnas i deras område. Ett självstyrelseområde enligt 121 § 4 mom. i grundlagen borde alltså uppfylla de demokratikrav som ställs på det regionala självstyrelsesystemet. En fungerande demokrati baserad på val kräver att självstyrelseområdet bildar en ekonomiskt och funktionellt ändamålsenlig helhet. Invånarna i område borde också uppleva självstyrelseområdet som en meningsfull helhet med avseende på samhällsinflytandet för att beslutsfattande som bygger på val ska vara levande och fungerande på längre sikt.

Grundlagen har inga särskilda bestämmelser om indelningen i självstyrelseområden, utan på områdesindelningen tillämpas grundlagens allmänna bestämmelse om områdesindelningen (GL 122 §). Enligt den ska utgångspunkten för områdesindelningar vara en strävan efter sinsemellan förenliga områden så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder.

I princip kan lagstiftaren i ljuset av de ovan angivna ramvillkoren anses ha rätt stor prövningsrätt vad gäller antalet landskap och områdesindelningen. Enligt de föreslagna bestämmelserna ska det bildas 18 landskap i huvudsak utifrån den nuvarande landskapsindelningen. Sålunda kan de ovan angivna förutsättningarna anses föreligga, då de bildar områden som är större än kommuner och områdesindelningen i princip överensstämmer med en landskapsindelning som bygger på en lång tradition, varvid kravet på en ändamålsenlig och funktionell regional helhet kan anses vara uppfyllt. För att använda den nuvarande landskapsindelningen som grund för områdesindelningen talar också det faktum att den är förenligt med uppgifterna i anslutning till områdesutvecklingen och planeringen och styrningen av områdesanvändningen, som överförs från landskapsförbunden till självstyrelseområdena, de nya landskapen. Då kan de nya landskapen dessutom utnyttja befintliga kommunala samarbetsstrukturer och traditioner samt samarbetsrelationer lättare än helt nya områdesindelningar. Detta är av särskild betydelse när det gäller åtgärder för att främja välfärd och hälsa.

Med avseende på social- och hälsovårdssystemet samt lika tillgång till dessa tjänster kan grundlagssynpunkter anläggas särskilt på huruvida de framtida landskapen har förutsättningar att sköta om tillräckliga social- och hälso-tjänster (GL 19 §) på lika villkor (GL 6 §). Ju flera självstyrelseområdena är, desto svårare blir det att genomföra en jämlik servicestruktur. Skyldigheten enligt 22 § i grundlagen, att det allmänna ska se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses, begränsar lagstiftarens prövningsrätt vid områdesindelningen. Områdesindelningen ska i synnerhet erbjuda tillräckliga förutsättningar

för jämlikhet och rätt till tillräckliga social- och hälso-tjänster. När lagstiftaren väger frågor i anslutning till områdesindelningen måste man i synnerhet bedöma förutsättningarna för att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna, och sätta tillräcklig vikt vid de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet i förhållande till andra synpunkter. Områdesindelningens lösningarna måste för sin del trygga tillräcklig rätt till social- och hälso-tjänster på ett jämlikt sätt.

Lagstiftaren kan dock inte anses vara skyldig att bland olika alternativa lösningar välja den lösningsmodell som är bäst med tanke på en grundläggande rättighet, bara de omständigheter som hänför sig till olika grundläggande rättigheter och andra ur grundrättsystemets synvinkel godtagbara synpunkter har vägts tillräckligt mot varandra, och det är klart motiverat på konstitutionellt godtagbara grunder om lagstiftaren väljer en annan lösningsmodell än den som är minst problematisk med avseende på de grundläggande rättigheterna och demokratisk utövning av offentlig makt. Detta kan tolkas som ett viktigt juridiskt tolkningsställningstagande av grundlagsutskottet i dess utlåtande (GrUU 67/2014 rd) om den regeringsproposition om en reform av social- och hälsovården som överlämnades till riksdagen år 2014. Likaså har grundlagsutskottet i sitt utlåtande (GrUU 63/2016 rd) betonat att olika grundläggande fri- och rättigheter ska tillgodoses på bästa möjliga sätt vid prövningen av områdesindelningarna för social- och hälsovården och lösningarna för hur servicen ska ordnas.

Områdesindelningens lösningen enligt regeringens proposition minskar väsentligt antalet anordnare av social- och hälsovård och ökar bärkraften. Antalet anordnare förblir dock enligt Institutet för hälsa och välfärds expertbedömning och de bedömningar som gjorts i samband med lagberedningen fortfarande delvis för stort med tanke på en jämlikt ordnad social- och hälsovård. En del av landskapen är redan i den inledande reformfasen svaga vad gäller resurser och den kompetens som krävs för att ordna social- och hälsovård. I den föreslagna modellen är det nödvändigt att i rätt stor utsträckning samla tjänsterna över landskapsgränserna, och då uppstår det också situationer då enskilda tjänstekedjor överskrider landskapsgränserna. Detta gäller i synnerhet jour inom den specialiserade sjukvården samt snävare specialkompetens och tjänster som kräver dyrare ingrepp. Jourcen inom den specialiserade sjukvården samt dyrare och mera sällsynta åtgärder har redan genom en ändring som infördes i hälso- och sjukvårdslagen år 2016 koncentrerats till 12 sjukhusenheter med omfattande jour dygnet runt. I denna proposition är utgångspunkten att de mest krävande, ovanliga och dyrare vårdåtgärderna ska samlas till 12 centralsjukhusenheter med omfattande jour dygnet runt och att arbetsfördelningen ska utvecklas, vilket i sin tur stöder även de mindre landskapens möjligheter att sköta sin organiseringsuppgift.

Jämfört med nuläget ger den föreslagna lösningen upphov till en ny helhet, där anordnarna förutsätts behärska en omfattande helhet. Även för att genomföra och hantera den mångproducentmodell som regeringen linjerat krävs gedigen kompetens.

Eftersom en del av områdena har för svag bärkraft för att ordna social- och hälsovård, är en väsentlig faktor i den föreslagna modellen för att säkra lika tillgång till tjänster hur organiseringsansvaret för tjänster som kräver smalare specialkompetens och dyra investeringar samlas till områden med starkare bärkraft. Modellen i regeringens proposition förutsätter sålunda mer samarbete mellan landskapen än andra modeller.

I 11 § i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs om tjänster som samlas till större helheter. Enligt 1 mom. får en del av de tjänster och uppgifter som hör till socialvården och hälso- och sjukvården samlas till större helheter till ett eller flera landskap, om det är nödvändigt för att säkerställa tillgången till tjänster och tjänsternas kvalitet samt klienternas rättigheter på grund av att uppgifterna är krävande eller exceptionella eller på grund av stora kostnader till följd av uppgifterna. Bestämmelser om de tjänster som ska samlas till

RP 15/2017 rd

större helheter och om de landskap till vilka tjänsterna samlas utfärdas genom förordning av statsrådet. I 2 mom. föreskrivs om de 12 landskap till vilka samlas jour dygnet runt. Villka tjänster som ingår i den omfattande jouden dygnet runt bestäms med stöd av lagen mera detaljerat genom förordning av statsrådet.

Hälso- och sjukvårdslagen, som stiftats med riksdagens grundlagsutskotts medverkan, har en modell som baserar sig på samarbete mellan kommunerna för att samla tjänster som sköts av specialupptagningsområden eller för att annars samla vissa funktioner (GrUU 41/2010 rd). I sitt utlåtande fann grundlagsutskottet det inte problematiskt att vissa funktioner samlas till specialupptagningsområden eller att det föreskrivs närmare genom förordning av statsrådet om de funktioner som samlas. Regleringsmodellen enligt regeringens proposition motsvarar i en kontext på landskapsnivå den regleringsmodell som för närvarande ingår i hälso- och sjukvårdsmodellen. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 63/2016 rd) om den ovan nämnda ändringen av hälso- och sjukvårdslagen, där jouden samlades till 12 sjukhus med omfattande jour dygnet runt, uttryckligen godkänt att tjänsterna koncentreras.

Landskapens gemensamma tjänster stöder landskapens kompetens och förutsättningar att ordna tjänster.

Dessutom kan landskapen i enlighet med förslaget till 16 § komma överens om arbetsfördelningen i anslutning till ordnandet av tjänster inom respektive samarbetsområde. Statsrådet har getts bemyndigande att besluta om innehållet i avtalet, om ett område inte når samförstånd om samarbetsavtalets innehåll eller om avtalet inte uppfyller de villkor som föreskrivs i 16 § 1 och 3 mom. i lagen om ordnande av hälso- och sjukvård eller om invånarnas jämlikhet, tillgången till tjänster eller tjänsternas tillgänglighet, kvalitet, verkningfullhet eller produktivitet äventyras i samarbetsområdet. Ett avtal för varje samarbetsområde är delvis analogt med de avtal om ordnande av vård som med stöd av de nuvarande bestämmelserna ingås inom specialupptagningsområdena, en regleringsmodell som har tagits i bruk med grundlagsutskottets medverkan. I den föreslagna modellen föreskrivs dock genom lag om strängare villkor för samarbetsavtalet än enligt den nuvarande regleringen samt om befogenhet för statsrådet att ingripa i samarbetsavtalets innehåll på lagstadgade grunder. De lagstadgade strängare villkoren samt statsrådets befogenhet begränsar i sig invånarnas självstyrelse i landskapet. I den föreslagna modellen med 18 områden kan de emellertid betraktas som nödvändiga för att säkerställa jämlika social- och hälsovårdstjänster.

Det har visat sig i praktiken att det nuvarande förfarandet med avtal om ordnande av vård inte är en tillräckligt effektiv styr- och samarbetsmekanism och utan befogenheter att ingripa i samarbetsområdenas avtal finns det inte tillräckliga verktyg att förhindra ojämlikhet mellan olika områden. I lagen föreskrivs om grunder utifrån vilka statsrådet kan ingripa i landskapens avtal i ett samarbetsområde och dessutom är statsrådets befogenheter sekundära och begränsade i förhållande till landskapens avtal. Statsrådet är också ansvarigt inför riksdagen och således sker verksamheten under parlamentariskt ansvar. De avtal som ingås i ett samarbetsområde ska godkännas i landskapsfullmäktige i samtliga landskap i samarbetsområdet, vilket tryggar möjligheter att delta och påverka för alla invånare i landskapen. Statsrådets styrbefogenheter är inte mer omfattande än vad som regeringens proposition 324/2014 rd med förslag till lag om ordnandet av social- och hälsvården föreslog i fråga om beslutet om att ordna social- och hälsovård. I sitt utlåtande GrUU 67/2014 ansåg grundlagsutskottet det då föreslagna beslutsinnehållet vara godtagbart med tanke på grundlagen även då det gällde kommuninvånarnas självstyrelse.

I 11 § 3 mom. föreskrivs att det landskap som har fått i uppdrag att ordna samlade tjänster eller omfattande jour dygnet runt ansvarar för att det finns lika tillgång till tjänsterna och beslutar hur behovet, mängden och kvaliteten i fråga om tjänsterna fastställs, på vilket sätt tjänster-

na produceras och hur produktionen övervakas samt hur myndigheternas befogenheter ska utövas i fråga om dessa tjänster.

Att en del av tjänsterna samlas till endast vissa landskap krymper demokratin i de andra landskapen vad gäller dessa tjänster, eftersom de inte via direkt beslutsfattande i landskapsfullmäktige kan delta i tillhandahållandet av dessa tjänster. Å andra sidan föreskrivs det för närvarande om samlande (centralisering) av tjänster i 45 § och om jour i 50 § i hälso- och sjukvårdslagen. Att organiseringsansvaret samlas till starkare sjukvårdsdistrikt är således en metod som används redan nu för att begränsa svagare sjukvårdsdistrikts organiseringsansvar i fråga om vissa tjänster och koncentrera kompetens och resurser samt den kundvolym som är väsentlig för att upprätthålla kompetensen till vissa sjukvårdsdistrikt. Att samla vissa tjänster är en väsentlig metod att säkerställa inte bara jämlik tillgång till dessa tjänster utan också patientsäkerheten och tjänsternas kvalitet. Det måste anses nödvändigt att samla tjänsterna för att säkerställa patientsäkerheten och tjänster av lika kvalitet.

Språkliga rättigheter

Nationalspråken

Till propositionen hänför sig flera förslag som inverkar på invånarnas språkliga rättigheter. I propositionen föreslås för det första att en ny förvaltningsnivå, det vill säga landskapen, inrättas samt att landskapens språkliga ställning och deras områdesindelning fastställs samt att de språkliga rättigheterna beaktas inom förvaltningen. Reformens konsekvenser för de språkliga rättigheterna ska bedömas med hänsyn till bestämmelsen om språkliga rättigheter i 17 § 2 mom. i grundlagen samt bestämmelsen om den administrativa indelningen i 122 § i grundlagen. I samband med reformen bör man enligt grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 63/2016 rd) sträva efter att hitta de lösningar som på bästa sätt tillgodoser olika grundläggande fri- och rättigheter.

Enligt 17 § 1 mom. ska vars och ens rätt att hos domstol och andra myndigheter i egen sak använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, samt att få expeditioner på detta språk tryggas genom lag. Det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder. Den viktigaste lagen som gäller användning av nationalspråken är språklagen, men det föreskrivs om språkliga rättigheter även i sektorlagar, såsom i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård. Bestämmelser i de gällande lagarna om patientens ställning och rättigheter (785/1992) och om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) preciserar dessutom skyldigheten att ordna social- och hälsotjänster.

Enligt den föreslagna ändringen av språklagen ska den också tillämpas i landskapen och i självständiga offentligtrettsliga institutioner. Lagen gäller också landskapets bolag samt enskilda när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

Tillgodoseendet av de språkliga rättigheter avseende finska och svenska som tryggas i 17 § 1 mom. i grundlagen är i förslaget till ändring av språklagen och till 6 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård bunden till myndighetens språkliga ställning, som bestäms utifrån den språkliga ställningen för de kommuner som hör till dess område. I ett enspråkigt landskap kan man med vissa undantag använda och få tjänster endast på landskapets språk. Den enskildes rätt att använda sitt eget språk påverkas av om det är fråga om en enspråkig eller tvåspråkig myndighet och vilket som är landskapets majoritetsspråk. Bestämmelsen motsvarar nuläget och ändrar således inte de språkliga rättigheterna på lagnivå. Den föreslagna integration av social- och hälsovården på basal och specialiserad nivå innebär dock att även för kommuner som nu är tvåspråkiga överförs organiseringsansvaret för primärvårds- och socialvårdstjänster

till landskapet, där de svenskspråkiga är i minoritet. Landskapen, som befolkningsmässigt och geografiskt är större än kommunerna, har dock bättre förutsättningar än vad fallet är i dag att bedöma olika befolknings- och klientgruppers servicebehov och tillgodoseendet av deras språkliga rättigheter samt att styra resurserna utifrån de konstaterade behoven.

Enligt 122 § 1 mom. i grundlagen ska när förvaltningen organiseras en indelning i sinsemellan förenliga områden eftersträvas så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder. Dessutom föreskrivs det i 17 § i grundlagens kapitel 2 om grundläggande fri- och rättigheter om vars och ens rätt att hos domstol och andra myndigheter använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska.

I sitt utlåtande om grundlagspropositionen konstaterade grundlagsutskottet i samband med bedömningen av 122 § i grundlagen att de språkliga förhållandena kan vara ett sådant särskilt skäl som berättigar till avsteg från i och för sig förenliga områden (GrUB 10/1998 rd, s.35). Grundlagsutskottet har i samband med bedömningen av lagstiftningen om revidering av regionförvaltningen ansett att om en administrativt fungerande områdesindelning kan definieras på flera alternativa sätt, förutsätter skyldigheten att tillgodose de grundläggande rättigheterna att man väljer det alternativ som bäst tillgodoser de grundläggande språkliga rättigheterna (GrUU 21/2009 rd, s. 3/II). Dessutom har utskottet betraktat det som principiellt problematiskt om den språkliga minoriteten blir mycket liten. Utskottet har ansett att det inte i praktiken går att tillgodose den språkliga minoritetens faktiska möjligheter att få tillgång till tjänster på samma grunder som den språkliga majoriteten genom att inrätta till exempel serviceenheter för den språkliga minoriteten.

I den nu aktuella propositionen är det inte fråga om enbart områdesindelningar i anslutning till hur förvaltningen ska ordnas utan också om lösningar som i grunden hänför sig till sådan oundgänglig omsorg och sådana tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster som tryggas genom grundlagen. Grundlagsutskottet har också erinrat om att språket och patientens behov av att bli förstörd är viktigt för patientsäkerheten. Vid en prövning av denna typ behöver de språkliga rättigheterna inte ges exklusivt avgörande vikt på bekostnad av andra grundläggande rättigheter. (GrUU 63/2016 rd)

Av de föreslagna landskapen blir fem tvåspråkiga och med undantag av Österbotten är svenska minoritetsspråk i dem. I Kymmenedalen finns det endast en svenskspråkig kommun, det vill säga Pyttis i landskapets gränsområde. Det vore således möjligt för kommunen att höra även till Nyland, där andelen svenskspråkiga är större. Eftersom specialiserade sjukvårdstjänster för invånarna i Pyttis redan är ordnade i Kymmenedalen och kommuninvånarna också sköter sina ärenden i samma riktningar anses förslaget inte stå i strid med de språkliga rättigheterna i grundlagen.

De föreslagna ändringarna påverkar inte bara social- och hälsotjänsterna utan också landskapens förvaltning och i synnerhet förvaltningsspråket. Enligt de ändringar som föreslås i språklagen ska landskapsfullmäktiges och landskapsstyrelsens möteskallelser och protokoll i tvåspråkiga landskap upprättas på båda nationalspråken. Beslut om språket i möteskallelser och protokoll för andra landskapsorgan fattas av landskapet. Landskapet ska emellertid beakta att de förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter ska tryggas. De tvåspråkiga landskapen ska vidare se till att landskapsinvånarnas behov av information tillgodoses på både finska och svenska. I partsärenden tryggar språklagen också en parts rätt att använda och få beslut på sitt eget språk. Då organisationernas storlek ökar och den språkliga minoritetens relativa andel minskar kan propositionen leda till att användningen av svenska som förvaltningsspråk minskar och kan således i praktiken försämra tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna.

RP 15/2017 rd

I tre av de fem samarbetsområdena för landskapen enligt lagen om ordnande av social- och hälsovård finns tvåspråkiga landskap, så i dem måste man särskilt se till att det finns tillgång till tjänster på både finska och svenska. Även när sjukhusnätet för omfattande jour dygnet runt bildas måste de språkliga rättigheterna beaktas. I 11 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs om skyldighet för 12 landskap att ordna omfattande jourtjänster dygnet runt. Den övergripande bedömningen av sjukhusnätet med omfattande jour i 12 landskap har också påverkats av sjukhusens tillgängliga kompetens och resurser, befolkningsunderlaget, sjukhusnätets landsomfattande täckning och jourjukhusens placering så att befolkningens naturliga färdriktningar beaktas. Klient- och patientsäkerheten påverkas inte bara av det ovannämnda utan också av möjligheten att få tjänster på det egna språket.

För närvarande är svenska majoritetsspråk (51 %) endast i Vasa sjukvårdsdistrikt. I 11 § 2 mom. i förslaget till lag om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs det om de landskap som ska ansvara för omfattande jourtjänster dygnet runt. Bland dem finns inte landskapet Österbotten, till vilket det som i dag är Vasa sjukvårdsdistrikt hör. Till denna del motsvarar bestämmelserna ändringen i 50 § 3 mom. i hälso- och sjukvårdslagen (RP 224/2016 rd, ShUB 43/2016 rd, L x1516/2016). Det är viktigt att granska huruvida tjänster på svenska tryggas tillräckligt genom reformen, det vill säga finns det alternativ där rätten till tillgång till social- och hälso- och sjukvårdstjänster och beslutsfattandet gällande den skulle tillgodoses nästan likadant men de språkliga rättigheterna tillgodoses bättre. Syftet med 122 § i grundlagen är dock inte i första hand att säkerställa att det bildas enspråkiga enheter eller ett område där svenska är majoritetsspråk, utan framför allt att trygga tjänster på såväl finska som svenska.

Ändringen av hälso- och sjukvårdslagen och den 11 § som föreslås i denna proposition om att de uppgifter som är mest krävande, ovanligare eller särskilt dyra ska koncentreras försvagar enligt konsekvensbedömningen tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna för de svenskspråkiga invånarna i Österbotten. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 63/2016 rd) om ändringen av hälso- och sjukvårdslagen och socialvårdslagen och i anslutning till målet att koncentrera den omfattande juren till 12 sjukhus slagit fast att ”Grundlagsutskottet anser att propositionsmotiven och social- och hälsovårdsministeriets tilläggsutredning tillräckligt övertygande visar att den föreslagna lösningen är det bästa av de aktuella alternativen när det gäller befolkningens servicebehov, tillgången till tjänster och patientsäkerheten. Med beaktande av detta konstaterar grundlagsutskottet att det av grundlagen inte följer någon skyldighet att vid prövningar av denna typ ge de språkliga rättigheterna exklusivt avgörande vikt på bekostnad av andra grundläggande rättigheter.”

I samma utlåtande förutsatte grundlagsutskottet emellertid att ”Om social- och hälsovårdsutskottet godkänner den av regeringen föreslagna modellen för sjukhus med omfattande jour, måste de språkliga rättigheterna tryggas åtminstone genom att Seinäjoki centralsjukhus åläggs en uttryckligen lagfäst skyldighet att se till att de svenskspråkiga som överförs från Vasa till Seinäjoki i praktiken kan använda sitt eget språk. Ett sådant tillägg till hälso- och sjukvårdslagen är en förutsättning för att lagförslag 1 ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.” (GrUU 63/2016 rd) Med stöd av grundlagsutskottets utlåtande föreslog social- och hälsovårdsutskottet att hälso- och sjukvårdslagens 50 § 3 mom. om enheter för omfattande jour dygnet runt preciseras så att Syd-Österbottens sjukvårdsdistrikt för att trygga befolkningens språkliga rättigheter måste ordna jourtjänster på finska och svenska så att patienterna blir betjänade på det språk de väljer. Skyldigheten motsvarar för jurens del det som i 6 § i hälso- och sjukvårdslagen föreskrivs om tvåspråkiga kommuners skyldighet att ordna hälso- och sjukvård på finska och svenska så att klienterna eller patienterna blir betjänade på det språk de väljer (ShUB 43/2016 rd). Av denna anledning innehåller också 11 § 2 mom. i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård motsvarande bestämmelse.

RP 15/2017 rd

I förslaget till 27 § i landskapslagen föreskrivs att ett påverkansorgan för den språkliga minoriteten är obligatoriskt i tvåspråkiga landskap och landskap som omfattar en kommun som hör till samernas hembygdsområde. Påverkansorganet för den språkliga minoriteten ska ha till uppgift att bedöma den språkliga minoritetens tillgång till och behov av tjänster samt tjänsternas kvalitet och att lägga fram förslag för landskapsstyrelsen. Avsikten är att på detta sätt skapa förfaranden för kontinuerlig uppföljning och utvärdering av hur de språkliga rättigheterna de facto tillgodoses. Vid tillsynen över tjänsteproducenterna och tjänsteproducenternas egenkontroll enligt landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård ska landskapet fästa uppmärksamhet vid hur de språkliga rättigheterna tillgodoses. Enligt 84 § 2 mom. i landskapslagen ska det i förvaltningsstadgan eller när en tjänst inrättas eller tillsätts bestämmas om de språkkunskaper som krävs för att trygga de språkliga rättigheterna. För att trygga de språkliga rättigheterna är landskapens praktiska arrangemang och tillräckligt med personal som kan minoritetsspråket av avgörande betydelse. Genom samarbete mellan landskapen kan man konkret se till att de språkliga rättigheterna tillgodoses.

I 36 § i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs det också om utvecklingsverksamhet som gäller social- och hälsovården. För att trygga utvecklandet av tjänsterna på svenska ska landskapet Nyland enligt paragrafens 4 mom. stödja utvecklandet av tjänster på svenska i hela landet. På motsvarande sätt ska landskapet Lappland stödja utvecklandet av tjänster på samiska i hela landet. Genom den lag om landskapens finansiering som ingår i förslaget har man för avsikt att säkerställa landskapens finansiering för de uppgifter som ingår i förslaget. Finansieringslagen innehåller emellertid inga bestämmelser om den finansiering som ska anvisas landskapen Nyland och Lappland för uppgiften att stödja utvecklandet av tjänster på svenska och samiska i hela landet.

I lagen om landskapens finansiering föreskrivs det om en tvåspråkighetskoefficient genom vilken ett landskaps tvåspråkighet beaktas i landskapens finansiering med en viktning på 0,3 procent av den totala finansieringen. Genom tvåspråkighetskriteriet finansieras sådana administrativa kostnader som beror på tvåspråkighet. Denna bestämmelse hjälper till för att skapa förutsättningar för att de språkliga rättigheterna ska kunna tillgodoses också för de invånare som hör till en språklig minoritet.

Teckenspråk och övriga språkliga rättigheter

Enligt 17 § 2 mom. i grundlagen har samerna såsom urfolk samt romerna och andra grupper rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Bestämmelser om samernas rätt att använda samiska hos myndigheterna utfärdas genom lag. Rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp ska tryggas genom lag.

I 6 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs också om språkliga rättigheter för nordiska medborgare, samer och personer med funktionsnedsättning. Rättigheterna för exempelvis dem som använder teckenspråk samt som behöver tolknings- och översättningshjälp tryggas genom lag. Grundlagens 17 § 3 mom. innebär ett lagstiftningsuppdrag och möjliggör så kallad positiv särbehandling av de grupper som nämns i bestämmelsen. I 6 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård beaktas också behovet av att få använda sitt eget språk för dem som talar andra språk. Som sådana andra grupper som avses i 17 § 3 mom. i grundlagen kan dock inte betraktas till exempel grupper av människor som vistas tillfälligt i Finland och landskapet, utan det kan förutsättas att gruppen är fast och befinner sig permanent i landskapet.

Samernas rättigheter

Enligt 121 § 4 mom. i grundlagen har samerna inom sitt hembygdsområde språklig och kulturell autonomi enligt vad som bestäms i lag. I sametingslagen föreskrivs det om språklig och kulturell autonomi för samerna inom samernas hembygdsområde. Genom denna proposition ingriper man inte i samernas språkliga och kulturella autonomi, utan det handlar om att ansvaret för att ordna social- och hälsovård överförs från kommunerna till landskapen.

Enligt 17 § 3 mom. i grundlagen har samerna såsom urfolk rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Bestämmelser om samernas rätt att använda samiska hos myndigheter finns i samiska språklagen (1086/2003). Samiska språklagen tillämpas inom uppgifter som hör till den offentliga makten och som sköts av de myndigheter som avses i lagen. Lagen förpliktar dock inte de nuvarande kommunerna eller samkommunerna eller de föreslagna landskapen att ordna social- och hälsojänster på samiska, utan det är fråga om rätten att använda samiska i kommuner på samernas hembygdsområde och under vissa förutsättningar hos myndigheter som avses i lagen också utanför hembygdsområdet. Social- och hälsojänster kan därmed tillhandahållas t.ex. med hjälp av tolkning, om det inte finns någon yrkesutbildad person som kan samiska på servicestället. I 5 kap. i samiska språklagen föreskrivs dessutom om åtgärder som främjar de språkliga rättigheterna och som är förpliktande för myndigheterna. Bestämmelser om hembygdsområdet finns i 4 § i sametingslagen (974/1995). Till området hör kommunerna Enontekis, Enare och Utsjoki samt en del av Sodankylä.

Ansvaret för att ordna tjänster överförs enligt förslaget från kommunerna i hembygdsområdet och Lapplands sjukvårdsdistrikt, där kommunerna i hembygdsområdet är medlemmar, till landskapet Lappland. Eftersom landskapet Lappland (eller landskapen överlag) inte omfattas av tillämpningsområdet för samiska språklagen föreskrivs särskilt om att kunder har rätt att på det sätt som avses i samiska språklagen använda samiska i social- och hälsovårdstjänster som produceras i samernas hembygdsområde samt i sådana social- och hälsojänster i landskapet Lappland som endast produceras vid tjänsteproducenters verksamhetsställen utanför hembygdsområdet. Detta innebär att förpliktelserna i samiska språklagen ska iakttas t.ex. i en verksamhetsenhet för social- och hälsojänster inom hembygdsområdet för Enontekis, Enare, Utsjoki och Sodankylä. Förpliktelserna ska dessutom gälla t.ex. landskapets affärsverks verksamhetsenheter för specialiserad sjukvård i Rovaniemi. Regleringen omfattar med avseende på rättigheternas omfattning således de tjänster och det geografiska område som avses i nuläget. Rättigheterna utsträcks dessutom i fråga om andra tjänster än sådana som produceras i hembygdsområdet geografiskt till området för nuvarande Länsi-Pohja sjukvårdsdistrikt, eftersom det blir en del av landskapet Lappland. Detta kan anses vara motiverat, eftersom det nya landskapet Lappland om det så vill kan centralisera vissa tjänster t.ex. till Lapplands centralsjukhus i Rovaniemi och vissa tjänster t.ex. till Länsi-Pohja centralsjukhus i Kemi. Utan uttrycklig reglering gäller förpliktelserna i samiska språklagen inte längre landskapet Lappland som har ansvar för att ordna social- och hälsovården. Den föreslagna ändringen ändrar inte rättigheten enligt samiska språklagen att använda samiska hos andra myndigheter.

Enligt 27 § 3 mom. i den föreslagna landskapslagen ska landskapsstyrelsen i landskap där det ingår kommuner som hör till samernas hembygdsområde tillsätta ett påverkansorgan för samiskan. Till medlemmar i organet väljs personer som representerar de samiskspråkiga invånarna. Minst en tredjedel av organets medlemmar ska väljas bland de personer som sametinget föreslår. Genom dessa bestämmelser har man för avsikt att stärka samiskans ställning när servicen ska ordnas. I 36 § i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs det också om utvecklingsverksamhet som gäller social- och hälsovården. För att trygga utvecklandet av tjänsterna på samiska ska landskapet Lappland enligt paragrafens 4 mom. stödja utvecklandet av tjänster på samiska i hela landet.

Genom den lag om landskapens finansiering som ingår i förslaget har man för avsikt att säkerställa landskapens finansiering för de uppgifter som ingår i förslaget. Finansieringslagen innehåller inga bestämmelser om finansiering som ska anvisas landskapet Lappland för kostnader som beror på tryggandet av samernas språkliga rättigheter eller uppgiften att utveckla tjänsterna på samiska i hela landet. Inte heller de behovsfaktorer som ligger till grund för landskapens finansiering beaktar de tilläggskostnader som rättigheterna i anslutning till samiskan medför. För närvarande har det sedan 2002 och för ett budgetår i sänder i statsbudgeten beviljats ett separat statsunderstöd för tryggande och utveckling av tjänsterna på samiska, för att trygga tillgången till social- och hälso-tjänster på samiska inom samernas hembygdsområde. Statsunderstödet gäller kostnaderna för social- och hälso-tjänster som produceras på samtliga samiska språk. Statsunderstödet för social- och hälso-tjänster på samiska uppgår till 480 000 euro 2016. Den särskilda finansiering som staten anvisar för tjänster på samiska är emellertid även i fortsättningen beroende av det som riksdagen beslutar från år till år, även om uppgiften enligt den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård är en lagstadgad särskild uppgift.

Landskapsindelningen och ändringar i den

Grundlagen innehåller inga separata bestämmelser om områdesindelningen för sådana självstyrande enheter som avses i GL 121 § 4 mom. eller hur den ska fastställas eller ändras. Av denna anledning och eftersom det inte finns någon sådan självstyrelse i vårt land som avses i nämnda bestämmelse i grundlagen, måste områdesindelning för de landskap som inrättas granskas i ljuset av grundlagens övriga bestämmelser om ordnande av förvaltningen och områdesindelningen och lösningen sökas utifrån dem.

Den centrala bestämmelsen är GL 122 §, där det bestäms om administrativa indelningar. Enligt 1 mom. ska när förvaltningen organiseras en indelning i sinsemellan förenliga områden eftersträvas så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder. Enligt motiveringen till bestämmelsen (RP 1/1998, s. 177) innebär den i grundlagen uttryckta strävan efter sinsemellan förenliga områdesindelningar att man ska undvika att organisera den statliga regional- och lokalförvaltningen genom flera olika områdesindelningar. Enligt 2 mom. utfärdas bestämmelser om grunderna för kommunindelningen genom lag. Enligt motiveringen till bestämmelsen innebär kravet att bestämmelser om grunderna för kommunindelningen ska utfärdas genom lag uttryckligen att förutsättningarna för ändring av kommunindelningen och beslutsförfarandet i samband därmed fortsättningsvis ska regleras genom lag. Regleringen av grunderna för kommunindelningen kan således inte ske på förordningsnivå.

Bestämmelser om statsförvaltningen finns i GL 119 §. Enligt 2 mom. ska de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. Grunderna för statens regional- och lokalförvaltning ska likaså bestämmas genom lag. I övrigt kan bestämmelser om statsförvaltningens enheter utfärdas genom förordning. Enligt motiveringen till bestämmelsen (RP 1/1998, s. 175) avses med grunderna för förvaltningen bland annat grunderna för den administrativa indelningen av statens regional- och lokalförvaltning.

I den gällande lagen om landskapsindelning (1159/1997) föreskrivs om kriterierna för landskapsindelningen, statsrådets befogenhet att besluta om landskapsindelningen med iakttagande av dessa kriterier och om skyldighet att använda landskapsindelningen som grund för statens regionförvaltningsmyndigheters verksamhetsområden. I statsrådets beslut om landskapen (799/2009) föreskrivs om landskapens namn och områden. Områdena definieras utifrån de kommuner som hör till dem. Statsrådets beslut är ett överklagbart förvaltningsbeslut och ändring i det får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Landskapsindelningen används som grund för områdesindelningen för inte bara landskapsförbunden utan också

bland annat regionförvaltningsverkens och närings-, trafik- och miljöcentralernas områdesindelning, förvaltningsdomstolarnas domkretsindelning samt valdistriktsindelningen. Områdesindelningen bestämmer ofta även en myndighets regionala kompetens.

Andra bestämmelser om områdesindelning ingår i till exempel räddningslagen och statsrådets beslut om räddningsområden (174/2002), som utfärdats med stöd av den, samt i lagen om specialiserad sjukvård och statsrådets förordning om specialupptagningsområden inom den högspecialiserade sjukvården (812/2012), som utfärdats med stöd av den. Bestämmelser om ändring av kommunindelningen finns dessutom i kommunstrukturlagen (1698/2009), enligt vilken i fråga om ändring i kommunindelningen bestäms genom lag eller, enligt vad som bestäms i denna lag, genom beslut av statsrådet eller finansministeriet. Statsrådets eller finansministeriets beslut om ändring i kommunindelningen är ett överklagbart förvaltningsbeslut.

I fråga om de regleringslösningar som gäller författningsnivå kan det vidare konstateras att till exempel om regionförvaltningsverkens och närings-, trafik- och miljöcentralernas verksamhetsområden samt Skatteförvaltningens enheters verksamhetsområden bestäms genom förordning av statsrådet, om Lantmäteriverkets serviceställen bestäms genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet samt om Folkpensionsanstaltens försäkringsdistrikt bestämmer Folkpensionsanstalten. Valkretisindelningen fastställs däremot på ett uttömmande sätt i vallagen, men till grund för indelningen ligger enligt vallagen landskapsindelningen, om vilken det föreskrivs på ovan beskrivet sätt genom beslut av statsrådet.

Som slutsats kan man för det första konstatera att i den gällande lagstiftningen regleras inte frågor som gäller områdesindelningen på något enhetligt sätt, utan de valda regleringslösningarna avviker från varandra. Med beaktande av de nämnda grundlagsbestämmelserna och de beskrivna regleringslösningarna tycks å andra sidan den allmänna regleringsmodellen ändå vara att det på lagnivå föreskrivs om de allmänna förutsättningarna för offentliga förvaltningsmyndigheters områdesindelningar och om grunderna för ändringar i dem, medan de geografiska områdesindelningarna och ändringar i dem regleras på lägre nivå än lag.

I den 5 § i lagen om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård som ingår i propositionen finns det bestämmelser om de landskap som ska inrättas, deras namn och de kommuner som hör till dem. Den föreslagna landskapsindelningen och landskapens namn baserar sig i huvudsak på den landskapsindelning som föreskrivits med stöd av den gällande lagen om landskapsindelning. Landskapen ska vara 18 liksom för närvarande. Den nya landskapsindelning som fastställs genom den föreslagna bestämmelsen ska ligga till grund för landskapens områdesindelning. Bestämmelser om ändringar i den på detta vis föreskrivna landskapsindelningar föreslås ingå i den nya lag om landskapsindelningen som ingår i denna proposition. Lagen om landskapsindelning föreslås innehålla bestämmelser om bland annat förutsättningarna för att ändra indelningen och förfarandet därvid, om beaktande av de administrativa, ekonomiska och personella konsekvenserna av en ändring samt om ändringsökande. Enligt lagförslaget ska statsrådet besluta om ändring i landskapsindelningen på förredragning från finansministeriet. Beslutet ska kunna fattas om de förutsättningar är ändring i landskapsindelning som avses i lagen föreligger. I statsrådets beslut om sammanslagning av landskap ska ändring få sökas genom besvär.

I propositionen har beaktats grundlagens bestämmelser om organisering av förvaltningen, områdesindelning och rättsskydd (GL 21 §) samt också den områdesindelningsreglering som ingår i den gällande lagstiftningen. Den föreslagna regleringslösningen kan inte anses stå i strid med dessa bestämmelser eller den etablerade tolkningspraxis som gäller dem eller avvika från de regleringslösningar som ingår i den gällande lagstiftningen.

Demokrati

Med stöd av 2 § i grundlagen hör demokratiprincipen till grunderna för statsskicket. I enlighet med detta ska all offentlig maktutövning ha demokratisk grund (GrUU 67/2014 rd). I 121 § 4 mom. i grundlagen och i beredningsmaterialet till den specificeras inte desto noggrannare särdragen hos självstyrelse som ordnas i större områden än kommuner. Lagstiftaren har då relativt omfattande prövningsrätt att bestämma närmare om innehållet i regional självstyrelse.

Grundlagen känner till några olika former av självstyrelse som i viss mån avviker från varandra. I 120 § i grundlagen bestäms om Ålands självstyrelse, som regleras närmare i självstyrelselagen för Åland. I 123 § i grundlagen bestäms åter om självstyrelse för universiteten, som regleras närmare i universitetslagen (558/2009). Samerna har enligt 121 § 4 mom. i grundlagen inom samernas hembygdsområde språklig och kulturell autonomi, som regleras i samiska språklagen.

Ordnandet av social- och hälsotjänster bygger för närvarande på kommunal självstyrelse, som regleras i 121 § 1—3 mom. i grundlagen. Grundlagen känner till självstyrelse på större områden än kommuner, eftersom det i 4 mom. i samma paragraf som den kommunala självstyrelsen sägs att om självstyrelse på större förvaltningsområden än kommuner bestäms genom lag. Tills vidare finns det ingen gällande lagstiftning om denna form av självstyrelse. Enligt grundlagen är de centrala elementen i kommunal självstyrelse följande:

kommunernas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare,

bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning utfärdas genom lag,

bestämmelser om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lag, samt

kommunerna har beskattningsrätt

I grundlagsutskottets tolkningspraxis har centrala element i kommunal självstyrelse ansetts vara även kommunens allmänna kompetensområde samt finansieringsprincipen när kommunerna genom lag tilldelas nya uppgifter (GrUB 25/1994 rd).

I 121 § 4 mom. i grundlagen har det inte föreskrivits på samma sätt om de centrala elementen i självstyrelse på större områden än kommuner som i fråga om kommunal självstyrelse. Enligt grundlagen förutsätts det att det föreskrivs om de centrala elementen i självstyrelse genom lag. För förslaget del ingår centrala bestämmelser om självstyrelse i landskapslagen.

Eftersom den kommunala självstyrelsen är det närmaste jämförelseobjektet när det gäller landskapens självstyrelse, har landskapens självstyrelse nedan beskrivits och bedömts som en ny egen form av sådan självstyrelse som avses i 121 § 4 punkten i grundlagen som ska regleras genom lag, men den har också bedömts i förhållande till den kommunala självstyrelsen och grundlagsutskottets tolkningspraxis i fråga om den. Denna granskning kan anses motiverad också därför att genom propositionen överförs social- och hälsovårdsuppgifterna från den kommunala självstyrelsen till den nya landskapliga självstyrelsen.

Grundlagsutskottet har i samband med bedömningen av det tidigare förslaget till lag om ordnandet av social- och hälsovården sett det som ett tänkbart alternativ med avseende på grundlagen att överföra social- och hälsovårdsuppgifterna från kommunerna till sådana i 121 § 4 mom. i grundlagen avsedda större självstyrande områden än kommuner, där demokratin skulle genomföras genom direkta val och vilka dessutom skulle ha beskattningsrätt (GrUU 67/2014 rd).

RP 15/2017 rd

I den organiseringslösning som föreslås i regeringens proposition, och som grundar sig på avknoppning av social- och hälso-tjänsterna, är det emellertid fråga om att införa en helt ny form av självstyrelse och en organiseringsmodell för offentliga uppgifter som är av betydelse för de grundläggande fri- och rättigheterna och som det inte kan påvisas någon direkt jämförelsepunkt för. I fråga om den lösning som föreslås i propositionen hittas det alltså inte något direkt svar i grundlagsutskottets tidigare utlåtandep Praxis.

Med beaktande av 121 § i grundlagen kan man utgå från att det sätt på vilket social- och hälso-tjänsterna ordnas som helhet betraktat inte får strida mot den demokratiprincip som är en förutsättning för självstyrelsen eller finansieringsprincipen. Omständigheter som bör beaktas vid en författningsrättslig bedömning är särskilt den helhet som landskapets förvaltning, uppgifter och behörighet bildar, finansieringsarrangemangen och landskapets möjligheter att styra och påverka tjänsteproduktionen inbegripet rätten att få uppgifter, liksom fördelningen av olika typer av ansvar mellan landskapet, affärsverket och de övriga tjänsteproducenterna.

Landskapets högsta organ är fullmäktige, som utses av invånarna i landskapet genom allmänna och lika val. Landskapsfullmäktige har likadan behörighet som kommunfullmäktige. Enligt förslaget som gäller landskapslagen ankommer landskapets beslutanderätt på landskapsfullmäktige, som med stöd av en förvaltningsstadga kan överföra sina befogenheter på andra landskapsmyndigheter. Fullmäktige kan i regel också utse andra organ i landskapet och kan avsätta ett organ på grund av misstroende. Landskapsförvaltningen baserar sig således i princip på självstyrelse för invånarna.

Landskapslagens bestämmelser om förvaltning och ekonomi stämmer i stor utsträckning överens med motsvarande bestämmelser i kommunallagen. Bestämmelserna om landskapen är allmänna och överläter åt landskapsfullmäktige att besluta om landskapets organisationsstruktur utom när det gäller åtskiljande av produktionen samt centraliserade tjänster.

En central begränsning av landskapets behörighet att organisera förvaltningen och sköta uppgifter gäller åtskiljandet av ordnande och produktion. Bestämmelser om detta finns i 22 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Landskapet ska i sin egen verksamhet skilja av tjänsteproduktionen från ansvaret för att ordna social- och hälsovård i det affärsverk som det inrättar. Bestämmelser om landskapets affärsverk med ansvar för produktionen och om behörighetsfördelningen mellan landskapet och affärsverket finns i landskapslagen.

Syftet med att skilja åt organisering och produktion är att säkerställa att produktionen är genomskådlig och jämförbar med verksamheten inom den privata sektorn samt att säkerställa att produktionen leds separat av en professionell ledning. Syftet är att bättra kvaliteten på ledningen och därigenom verksamhetens effektivitet. När det gäller ledningen är syftet att det allmänna ordnandet av tjänsterna och produktionen av dem samt även den bedömning av verkningsfullheten, kvaliteten och effektiviteten som sträcker sig ända till kundnivå får tillräcklig uppmärksamhet och utförs tillräckligt oberoende i förhållande till de egna produktionsintressena. Syftet med åtskiljandet är att också offentliga producenter ska kunna bedöma sin produktion kritiskt ur kundsynvinkel och på ekonomiska grunder utan att synpunkter på den egna produktionen och den egna produktionsorganisationens intressen framhävs. Den som ordnar tjänster spelar här en annan roll än i den operativa produktionen. Genom åtskiljandet försöker man också säkerställa att det ska gå att jämföra olika producenter på ett bra sätt.

Genom att skilja åt organiseringsansvaret och produktionsansvaret, och i förlängningen anordnaren och produktionen, eftersträvas också en situation där olika synpunkter kan lyftas fram på ett tillräckligt klart sätt och ges tyngd samt beaktas i landskapets organisation. Anordnaren är en central strategisk aktör enligt den lagstiftning som föreslås. Beslutsfattandet om landskapets organiseringsuppgift lyder direkt under landskapsfullmäktige och organiseras

närmare genom landskapets förvaltningsstadga, som landskapsfullmäktige beslutar om. Landskapets uppgift som tjänsteanordnare är också att se till att individens grundläggande fri- och rättigheter tillgodoses. För produktionen av social- och hälso-tjänster ska det finnas ett eller flera affärsverk i landskapet. Affärsverket ska på samma sätt som det bestäms om kommunala affärsverk i kommunallagen utgöra en del av landskapets organisation och följaktligen lyda under landskapsfullmäktige. Affärsverket ska enligt den föreslagna landskapslagen ha en egen professionell ledning. Det är emellertid landskapsfullmäktige som ska besluta om centrala angelägenheter som gäller affärsverket, såsom dess budget. Med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna innebär detta att det är affärsverkets professionella ledning och övriga tjänstemän som i produktionen av social- och hälso-tjänster i huvudsak fattar sådana beslut som gäller individer och som är beroende av rättsprövning. Det som är avgörande med avseende på den rätt till oundgänglig omsorg och sådana social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster som är tillräckliga med hänsyn till en människas behov som avses i 19 § 1 och 3 mom. i grundlagen är den professionella bedömning och prövning som görs av yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården. Om den direkta ledningen av sådan verksamhet anförtros en professionell ledning kan det också ses som en omständighet som garanterar professionaliteten i de beslut som fattas inom produktionen.

Ur författningsrättslig synvinkel bör det med avseende på åtskiljandet av ordnandet och produktionen bedömas om detta försvagar landskapets beslutanderätt och tillhandahållandet av de social- och hälso-tjänster som föreskrivs i 19 § i grundlagen och om ett lagstadgat krav på detta följaktligen kan betraktas som en motiverad lösning. För närvarande inbegriper organiseringsansvaret även beslutanderätt om produktionssättet. Det allmänna ska i sista hand med egen produktion säkerställa att rätten till tillräckliga social- och hälso-tjänster tillgodoses. Ett åtskiljande fjärrar produktionen, som för närvarande utgör en kvantitativt och ekonomiskt stor helhet som i hög grad är knuten till ordnandet, och försvagar därigenom i någon mån landskapets möjligheter att styra verksamheten och bära sitt organiseringsansvar. För att säkra landskapets styrmöjligheter har åtskiljandet förutsatt bestämmelser om beslutsfattandet mellan landskapet och affärsverket. Syftet med bestämmelserna om affärsverkets beslutsfattande är att säkerställa att landskapet kan sköta det organisationsansvar som ålagts det även om produktionen är avskiljd till affärsverket. Genom regleringen försöker man dessutom säkerställa att viktiga beslut som gäller produktionsstrukturen och målsättningarna samt ekonomin fattas i landskapsfullmäktige och på så vis trygga demokratin. Enligt den föreslagna landskapslagen ska landskapsfullmäktige ha beslutanderätt i viktiga frågor som rör affärsverket. Landskapsfullmäktige beslutar om affärsverkets stiftelseurkund samt sätter även efter det årligen upp viktiga ekonomiska och funktionella ramvillkor för affärsverket, beslutar om bokslutet och beviljar ansvarsfrihet samt beslutar om investeringsplanen. I stiftelseurkunden fastställer man affärsverkets uppgifter och överför beslutsfattande i fråga om offentlig makt. Om affärsverket upplöses ansvarar landskapet för de skulder som inte täcks av serviceinrättningens egendom. Bestämmelserna motsvarar i stor utsträckning den kommunala affärsverksregleringen. Utöver stiftelseurkunden och specialbestämmelserna om affärsverk styrs affärsverkets verksamhet också med hjälp av koncernledning. Affärsverket kommer att ha beslutanderätt särskilt när det gäller det operativa ordnandet av produktionen och i frågor som gäller individen, där kraven på professionell ledning och bedömning samt lagens tillämpning framhävs.

I praktiken kan affärsverkets ställning bli mycket stark, framför allt om landskapet inte har tillräckliga resurser och tillräckliga kunskaper för att kunna fullgöra organiseringsuppgiften. I den föreslagna modellen överförs i praktiken en betydande del av den nuvarande beslutanderätt som ingår i organiseringsansvaret och samtidigt också av den kompetens som är nödvändig för att utöva rätten till det område som affärsverket får besluta om. Enligt den nuvarande regleringen ingår i kommunens och samkommunens ansvar att ordna social- och hälsovård även makt att besluta om produktionssätten. Kommunerna och samkommunerna har nästan utan undantag ordnat tjänsterna så att de i huvudsak producerar tjänstehelheten själva. I fråga

om många socialtjänster är produktionen av lagstadgade tjänster emellertid i betydande grad beroende av privata serviceproducenter. Genom den egna produktionen får anordnaren sådan kompetens och kunskap som gör det möjligt att bära organiseringsansvaret bättre än om produktionen är helt åtskild från organiseringsansvaret. Den modell med affärsverk som föreslås i propositionen förväntas emellertid göra det möjligt att i tillräcklig utsträckning kunna använda kompetensen gemensamt i landskapets organisation när beslut som gäller såväl ordnandet som produktionen ska fattas.

I vissa kommuner (bland annat Tavastehus, Tammerfors och Rovaniemi) har man tidigare tillämpat en så kallad beställar-producentmodell (Tiltu-modell). I modellerna är produktionen inom samma anordnare administrativt åtskild från den så kallade beställaren. Erfarenheterna av modellen kan i viss mån jämföras med den föreslagna regleringen till den del det är fråga om att separera produktionen till en egen verksamhet. Enligt erfarenheterna har en stor svaghet när ordnandet och produktionen åtskiljts varit att beställaren-anordnaren inte har haft tillräckliga kunskaper för att styra produktionsverksamheten. Alla kommuner som prövat modellen har avstått från den därför att anordnarens och producentens roller inte har gått att få tillräckligt tydliga och anordnarens kunskaper inte har gått att säkerställa. Modellen har också ansetts förorsaka merkostnader. På det praktiska planet finns det alltså inga bevis för att ändamålsenligheten i att anordnaren och producenten skiljs åt på lagstiftningsväg skulle vara motiverad med avseende på servicesystemet. Erfarenheterna från andra nordiska länder antyder samma sak.

I en nordisk jämförelse har fördelarna med beställar- och producentmodellerna varit små, men till dessa fördelar kan man räkna det att uppmärksamhet har ägnats åt de avtal som görs upp inom tjänsteproduktionen. När man inom tjänsteproduktionen använder sig av privata tjänsteproducenter i mer än ringa utsträckning blir de avtal som ingås med producenterna och avtalens ändamålsenlighet mycket viktiga frågor. Då blir det också viktigt att anordnaren har tillräcklig sakkunskap för att tjänsterna ska fungera i praktiken. Till denna del skiljer sig också den modell som föreslås i regeringens proposition från rent förvaltningsinterna beställar- och producentmodeller. Grundlagen kräver inte att det allmänna ska producera alla social- och hälso-tjänster själv. Grundlagen reglerar inte i detalj landskapets organisation på annat sätt än genom att kräva att förvaltningen ska grunda sig på självstyrelse för invånarna. Detta innebär att det är det landskapsfullmäktige som valts av landskapets invånare genom direkta val som har äkta makt att besluta om landskapets ekonomi och verksamhet. Författningsrättsligt kan man alltså bedöma att så länge som det säkerställs att landskapsfullmäktige har tillräckligt omfattande beslutanderätt och att det finns förutsättningar för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska tillgodoses på ett jämlikt sätt, är åtskiljandet av anordnaren och producenten långt en fråga som faller under lagstiftarens prövningsrätt.

I det skede då propositionen var ute på remiss grundade sig åtskiljandet av ordnandet och produktionen på en lösning där produktionen skulle ha överlåtits åt ett affärsverk som skulle ha varit en självständig juridisk person. Den modell med affärsverk som nu föreslås är mera problemfri med tanke på landskapets självstyrelse, eftersom ordnandet och produktionen åtskiljs administrativt inom landskapet.

Transparens och jämförbarhet i produktionen samt det att produktionen grundar sig på professionell ledning kan emellertid också uppnås om beslutsfattandet om produktionssättet får omfattas av landskapets beslutanderätt. De föreslagna bestämmelserna inskränker landskapets självstyrelse vad gäller ordnandet av förvaltningen, även om regleringssättet i princip motsvarar en längre tids lagstiftningspraxis. Det kan inte påvisas några särskilt starka grunder för åtskiljandet med hänvisning till systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna.

RP 15/2017 rd

Med tanke på demokratin är det också av väsentlig betydelse att de uppgifter och den behörighet som ansluter sig till produktionen är tillräckligt klara ur aktörernas perspektiv och att behörigheten tillämpas i enlighet med de randvillkor som ställts av det demokratiskt valda organet.

Åtskiljandet av tjänsteproduktionen från ordnandet berörs också av det system med valfrihet som bereds separat.

Med stöd av 11 § i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård får tjänster samlas till större helheter till ett flera landskap. I 2 mom. anges vilka landskap som ansvarar för omfattande jourtjänster dygnet runt, men bestämmelser om samlande av övriga tjänster och vilka landskap som ansvarar för dem utfärdas genom förordning av statsrådet. Propositionen inskränker således i viss mån landskapens självstyrelse till dessa delar. Det är dock nödvändigt att centralisera vissa tjänster till större enheter på grund av klient- och patientsäkerhetens och tjänsternas kvalitet, även om det innebär att landskap som producerar tjänster som samlas till större helheter utövar den beslutanderätt som ingår i organiseringsansvaret i fråga om dessa tjänster. När det gäller sjuk- och hälsovården har tjänsterna nu centraliserats med stöd av 45 i hälso- och sjukvårdslagen, som innehåller ett motsvarande bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda bestämmelser om vilka undersökningar, åtgärder och vård som ska samlas till större enheter. Innan hälso- och sjukvårdslagen stiftades ingick motsvarande bestämmelse i lagen om specialiserad sjukvård (11 § 3 mom. i lagen om specialiserad sjukvård 1062/1989, sådant det lyder i lag 122/2004). Den nu föreslagna bestämmelsen avviker från gällande reglering på den punkten att det i 11 § 3 mom. i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs om att övriga landskap inte har rätt att besluta om de aktuella tjänsterna och får inte producera tjänsterna eller skaffa dem från något annat ställe. Till dessa delar skulle regleringen klarare än för närvarande trygga bestämmelsens syfte att trygga patientsäkerheten och tillgången till tjänster. Om tjänster produceras eller skaffas från något annat ställe, kan syftet med centraliseringen äventyras. Dessutom utvidgas centraliseringen till större helheter till socialvården. Även inom socialvården är tryggandet av tjänsternas kvalitet en för patientsäkerheten vägande grund att inskränka självstyrelsen när det gäller sådana tjänster som t.ex. på grund av att uppgiften är krävande eller sällsynt kräver sådan yrkesskicklighet som inte finns i alla landskap eller i fråga om vilka en centralisering till vissa landskap på ett väsentligt sätt tryggar tjänsternas kvalitet och kundsäkerheten tack vare den samlade erfarenhetsbaserade kunskapen

Det föreslås att det inrättas tre nationella servicecenter för lokal-, ekonomi- och personalförvaltning samt IKT-tjänster. I landskapslagen föreskrivs att det är obligatoriskt att anlita deras tjänster. Syftet med de nationella servicecentren är att effektivisera verksamheten genom att samla tjänsterna under en förvaltning. Dessutom blir det lättare att skaffa och ta i bruk gemensamma system än med separata lösningar. Att det är obligatoriskt att anlita dessa servicecenter anses inte väsentligt krympa landskapets självstyrelse, eftersom deras ansvarsområde i första hand gäller verksamhet av typen stödtjänster.

Landskapets uppgifter och allmänna kompetens

Enligt propositionen begränsas landskapets kompetens i 6 § i landskapslagen till att omfatta de uppgiftsområden som föreskrivs för det. Det har dock rätt att åta sig skötseln av uppgifter som kommunerna överfört till det genom avtal, om uppgiften hänför sig till landskapets uppgiftsområde, täcker hela området och kommunerna anvisar den finansiering som krävs för att sköta uppgiften. Landskapet ska således inte ha likadan allmän kompetens som kommunerna, utan dess möjligheter att genom beslut åta sig uppgifter vore betydligt mer begränsade än kommunens. Linjen baserar sig på att landskapets finansiering baserar sig på statlig finansiering och någon annan linje skulle betyda att landskapet kunde utöka sina kostnader och å andra sidan

styra sin finansiering till skötseln av även andra uppgifter än de för vilka statsandel betalas. Förutom finansieringslösningen har man med avgränsningen av den allmänna kompetensen också velat undvika en konkurrenssituation med kommunernas allmänna kompetens. I fråga om de uppgifter som överförs från kommunerna har man också försökt betona att landskaps-självstyret kan åta sig att sköta uppgifter endast när det anvisas finansiering och skötseln av uppgifter berör landskapets hela område, det vill säga överföringen av uppgifter baserar sig på ett avtal som landskapet ingått med alla kommuner.

Utövning av offentlig makt och skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter

I 124 § i grundlagen föreskrivs om de villkor som ska iakttas när offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter. Enligt bestämmelsen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Enligt motiveringen till bestämmelsen (RP 1/1998 rd) är avsikten att begränsa överföringen av offentliga förvaltningsuppgifter utanför det egentliga myndighetsmaskineriet. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får endast ges myndigheter. Utgångspunkten är också att det ska föreskrivas genom lag om offentliga förvaltningsuppgifter som anförtros andra än myndigheter. Offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag och endast under de förutsättningar som nämns i 124 §. Också befogenheten att överföra uppgiften ska härvid grunda sig på lag. Att offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter är ett undantag och i regel sköts offentliga förvaltningsuppgifter av myndigheter. Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis och den juridiska litteraturen är ordnandet och produktionen av offentliga social- och hälsojänster enligt 19 § i grundlagen i princip offentliga förvaltningsuppgifter. Självständig produktion som anförtros andra än myndigheter är således en sak som behöver granskas utifrån 124 § i grundlagen. Åtminstone uppgifter som inbegriper självständig bedömning av patientens eller klientens servicebehov och planering av tjänster och verksamhet i anslutning därtill ska förstås som en offentlig förvaltningsuppgift och bedömning av servicebehovet inbegriper också utövning av offentlig makt. Det är också svårt att separera sådan verksamhet på vilken kraven i 124 § i grundlagen inte vore tillämpliga från den produktionshelhet som avser social- och hälsojänster.

I den föreslagna modellen åtskiljs ordnandet och produktionen så att landskapet svarar för ordnandet och landskapets affärsinrättning för produktionen. Affärsinrättningen är en myndighet så den kan sköta offentliga förvaltningsuppgifter och utöva offentlig makt enligt 124 § i grundlagen. Grundlagen reglerar inte landskapets myndighetsorganisation desto närmare. I regleringen är affärsverket avsett att utgöra en organisation som räknas som en landskapsmyndighet och som har personal i tjänsteförhållande och där de allmänna administrativ-juridiska normerna tillämpas på ett heltäckande sätt. Bestämmelserna i 124 § i grundlagen kan därmed anses vara förenliga med att produktionsuppgifter anförtros landskapets affärsverk.

Lösningarna beträffande den mångproducentmodell som regeringen linjerat och som utformas genom lagen om ordnande av social- och hälsovård och den lagstiftning om valfrihet som bereds särskilt kan dock inverka avsevärt på bedömningen av det nya systemet med avseende på 124 § i grundlagen, då produktionsuppgiften för den basala nivåns och delvis även för den specialiserade nivåns del i princip ska bygga på verksamhet som bedrivs på marknadsvillkor. Detta gäller särskilt den del av social- och hälsovården som inbegriper faktisk serviceverksamhet. Grundlagen innehåller inget krav på att tjänster till denna del ska produceras enbart av det allmänna och detta framgår också i lagstiftningen om social- och hälsovården av de be-

stämmelser som gäller användningen av andra, inbegripet privata, producenter. Det är emellertid i detta skede ännu inte möjligt att bedöma den tjänstehelhet som kommer att bildas i och med systemet med valfrihet. I 122 § i landskapslagen finns det bestämmelser om landskapets skyldighet att tillhandahålla tjänster. Enligt bestämmelserna har landskapet möjlighet att se till att tillgången till tjänster tryggas. Dessutom förutsätter lagen om ordnande av social- och hälsovård att landskapet producerar egna social- och hälsotjänster. I lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs det också om flera möjligheter för landskapet att utöva styrning och om skyldighet för producenterna att iaktta de tjänstehelheter och tjänstekedjor som landskapet har definierat. Utöver det är producenterna även förpliktade av de bestämmelser som är förpliktande för den verksamhet som bedrivs i social- och hälsovården och av yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården, vilket inbegriper centrala bestämmelser för att garantera att kunderna behandlas objektivt och jämlikt.

Landskapens finansiering

Enligt propositionen ska landskapens finansiering basera sig på statlig finansiering och landskapen ska inte ha egen beskattningsrätt. Landskapens inkomstkällor är den statliga finansieringen samt klient- och bruksavgifter. Landskapen ska inte ha några andra betydande inkomstkällor. Bestämmelser om landskapens finansiering ingår i lagen om landskapens finansiering.

I grundlagen förutsätts det inte att landskapen ska ha egen beskattningsrätt. Enligt artikel 9.3 i den europeiska stadgan om kommunal självstyrelse ska däremot åtminstone en del av kommunernas ekonomiska resurser komma från lokala skatter och avgifter vars nivå de har befogenhet att bestämma inom lagens gränser. I propositionen föreslås det emellertid att riksdagen ska godkänna att det lämnas en underrättelse som gäller stadgan och enligt vilken bland annat artikel 9.3 inte ska vara tillämplig på landskap.

När det gäller frågan om huruvida landskapens finansiering är tillräcklig finns det ingen tolkning från grundlagsutskottet som skulle vara i linje med den kommunala finansieringsprincipen och inte heller någon tolkning av den kommunala finansieringsprincipens tillämplighet på landskapen. Staten ansvarar emellertid för att landskapen får tillräcklig finansiering eftersom finansieringen av landskapen i huvudsak baserar sig på statlig finansiering och enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses och staten kan inte frigöra sig från detta särskilda ansvar. Dessutom föreskrivs det om finansieringsprincipen i den europeiska stadgan om kommunal självstyrelse (artikel 9). På denna grund gäller finansieringsprincipen även finansieringen av landskapen.

Med finansieringsprincipen avses att när landskapet anförtros uppgifter ska det också ses till att landskapet har tillräckliga ekonomiska förutsättningar att sköta uppgifterna. Genomförandet av finansieringsprincipen måste bedömas såväl genom en granskning av landskapens förhållanden att klara av sina lagstadgade uppgifter som i relation till landskapens styrsystem som helhet. Bedömningen måste göras såväl genom en övergripande granskning av landskapsekonomi som ur det enskilda landskapets synvinkel. En sådan övergripande granskning som beskrivits gör det möjligt att bedöma den ekonomiska grunden för landskapens självstyrelse.

Förutom genomförande av finansieringsprincipen förutsätter det att finansieringen baserar sig på statlig finansiering också att staten har möjligheter att påverka sådana beslut för vilka den i sista hand betalar kostnaderna. Strävan med bestämmelserna om statlig styrning har varit att dämpa landskapets utgiftsutveckling. Statens styrning inverkar på ett avgörande sätt på invånarnas möjligheter att påverka och fatta beslut och landskapens rätt att besluta själva om sin ekonomi. Bestämmelser om landskapens ekonomi föreslås i landskapslagen.

RP 15/2017 rd

Grunden för styrningen av landskapens ekonomi ska vara den plan för de offentliga finanserna som baserar sig på den finanspolitiska lagen och den statsrådsförordning (120/2014) som utfärdats med stöd av lagen och som samlar beslutsfattandet om de offentliga finanserna. Syftet med planen för de offentliga finanserna är att stöda beslutsfattandet om de offentliga finanserna samt iakttagandet av det medelfristiga mål som ställts upp för det strukturella saldot i de offentliga finanserna. I planen granskas de offentliga finanserna på ett övergripande sätt och den ligger till grund för senare beredning av lagstiftning och budget. I samband med planen för de offentliga finanserna granskas således både verksamheten och ekonomin och balansen mellan dem. Planen för de offentliga finanserna innehåller delar om statsfinanserna, den kommunala ekonomin, de lagstadgade arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder. Enligt 11 § i den föreslagna landskapslagen ska planen för de offentliga finanserna i fortsättningen också innehålla ett avsnitt om landskapens ekonomi.

Statsrådet gör upp planen för de offentliga finanserna för respektive valperiod och ser över den för de följande fyra åren före utgången av april varje år. Statsrådet vidtar nödvändiga åtgärder för att korrigera stabiliteten och hållbarheten i de offentliga finanserna, om det anser att det finns en betydande avvikelse som äventyrar uppnåendet av det medelfristiga målet för det strukturella saldot i de offentliga finanserna.

Rambeslutet för statsfinanserna skapar en bindande fyraårig ram för respektive regeringsperiod. Utgiftsregeln säkerställer en ansvarig och långsiktig utgiftspolitik som främjar ekonomisk stabilitet. Systemet baserar sig på en bindande och reell ram för valperioden, i vilken företas endast nödvändiga pris- och kostnadsnivåkorrigeringar samt strukturella korrigeringar varje år. Ramsystemet begränsar beloppet av utgifterna i statsbudgeten. Syftet med regeln är att begränsa det totala beloppet av de utgifter som skattebetalarna står för.

Den del som landskapen och deras bolag utgör av de offentliga finanserna kommer att granskas som en egen helhet i planen för de offentliga finanserna, och där samordnas finansieringens tillräcklighet för landskapens uppgifter och beaktas de ramvillkor som de offentliga finanserna ställer. Finansieringens tillräcklighet för skötseln av landskapens uppgifter bedöms såväl som en helhet som landskapsvis. Förslaget är i linje med grundlagsutskottets ståndpunkt i fråga om att granskningen av finansieringsprincipen entydigt ska ske på grundval av lag (GrUU 34/2013 rd, GrUU 63/2014 rd). Staten ska också styra landskapens ekonomiskt betydande eller i övrigt särskilt vittsyftande investeringar och investeringar som i övrigt är vittsyftande eller verksamhetsmässigt betydande med avseende på servicesystemet. Granskningen ska omfatta förslag som bereds i samarbetsavtalsområdena och som är av betydelse för servicestrukturen som helhet eller ordnandet av tjänster i flera landskap än ett. I samband med behandlingen av planen för de offentliga finanserna är det nödvändigt att bedöma förutsättningarna för att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna på det sätt som grundlagsutskottet har konstaterat i sitt utlåtande GrUU 19/2016 rd.

Det kommer att bestämmas om landskapens kalkylerade finansiering med allmän täckning i statsbudgeten. Landskapens verkliga kostnader och finansieringens kalkylerade utveckling kommer att granskas under det samråd enligt 13 § i landskapslagen som förs under finansministeriets ledning. Under samrådet bedöms dessutom behovet av anpassningsåtgärder samt samordnas landskapens investeringsplaner och behandlas digitaliseringen. Genom lagen om ordnande av social- och hälsovård och annan speciallagstiftning styrs landskapens förvaltningsområdesvisa verksamhet.

Med avseende på grundlagens krav på tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster i 19 § och finansieringen av dem ingår den viktigaste bestämmelsen i 30 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. I den ingår bestämmelser om det årliga och, för utvärderingen av hur finansieringsprincipen har genomförts, väsentliga förfarandet där det bedöms om tillgången på

tjänster har varit jämlik i hela landet och om finansieringens nivå är tillräcklig för att genomföra finansieringsprincipen. I utredningen granskas behovet av räddningsväsendets tjänster, den faktiska och den bedömda framtida utvecklingen i fråga om tillgång och kvalitet samt deras förhållande till utvecklingen inom den offentliga ekonomin. Dessutom bedöms de åtgärder som utifrån kostnadskontrollen är nödvändiga i samarbetsområdet och eventuella andra åtgärder genom vilka lika tillgång till och lika kvalitet på social- och hälsovårdstjänster kan tryggas genom statlig finansiering och annan inkomstfinansiering. Utredningen är ett väsentligt instrument för att bedöma om statens finansiering räcker till för tillhandahållandet av de lagfästa tjänster som landskapen ska ordna eller inte och vilka åtgärder som eventuellt måste vidtas för att rätta till situationen. Det är social- och hälsovårdsministeriet som årligen genomför utredningen om tillgången på tjänster och på tillräcklig finansiering. Som bakgrundsmaterial för utredningen används landskapens egna rapporter, de rapporter som Regionförvaltningsverket sammanställt på basis av sina tillsynsuppgifter och den analys som Institutet för hälsa och välfärd gjort utifrån rapporterna. Det framgår följaktligen av ministeriets utredning om den finansiering staten anslagit för de enskilda landskapen är tillräcklig och om de landskap som eventuellt har problem kan effektivisera verksamheten eller om det krävs tilläggsfinansiering för att säkerställa tillgången på tjänster. Förfarandet enligt 30 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård föregår utarbetandet av planen för de offentliga finanserna och utgör därmed grund för behandlingen av den i fråga om social- och hälsovårdstjänster.

I 29 § i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård ingår dessutom ett förfarande i enlighet med vilket social- och hälsovårdsministeriet och landskapet förhandlar årligen om utförandet av de uppgifter och tillhandahållandet av de tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Syftet med förhandlingarna är att styra social- och hälsovårdsverksamheten vid utvecklandet av servicestrukturen samt att främja samarbetet mellan ministeriet och landskapet. Dessutom ska den delegation för landskapsekonomi som föreslås i landskapslagen (14 §) följa och bedöma landskapens ekonomi samt behandla lagstiftningen om landskapen samt statliga åtgärder som rör landskapens verksamhet, ekonomi och förvaltning.

Landskapet ska besluta självständighet hur det använder sin finansiering. Den statliga finansiering som allokeras till landskapen ska ses över årligen utifrån förändringen i genomsnittet för landskapens faktiska driftskostnader för de två senaste statistikförda åren och vad gäller förändringen i den uppskattade kostnadsnivån samt genom att landskapens faktiska inkomster av kund- och bruksavgifter beaktas. För den statliga finansieringen föreskrivs i 28 § i lagen om landskapens finansiering en övergångstid som omfattar åren 2020–2023. Under övergångstiden övergår man stegvis från utgiftsbaserad finansiering av social- och hälsovården till behovsbaserad finansiering. Den kalkylerade statliga finansieringen bestäms utifrån landskapens faktiska driftskostnader så att förändringen i kostnadsnivån justeras med landskapsindexet. Som ökning av kostnadsnivån godkänns högst förändringen i landskapsindexet ökad med 0,5 procentenheter. Under övergångsperioden 2019–2021 får ökningen dock vara högst 1 procentenhet. På detta sätt möjliggörs en något större budget för de tre första åren efter att ändringen införts. Allokeringsgrunderna för den statliga finansieringen ska bedömas åtminstone vart fjärde år. Statsrådet kan besluta om särskilda åtgärder, om ett landskap drabbas av plötsliga och tillfälliga likviditetsproblem.

I 97 § i landskapslagen förutsätts att kassaflödet för landskapets verksamhet och investeringar är i balans eller uppvisar överskott, varvid landskapens interna finansiering räcker till för att täcka även nettoinvesteringarna utöver driftsekonomiutgifterna. Kravet motsvarar balansbegreppet enligt nationalräkenskaperna och vore således strängare än kommunallagens balanskrav. Landskapen ska med stöd av 8 § i den föreslagna lagen om landskapens finansiering ha möjlighet att ta kortfristiga lån, och få dem från staten eller alternativt få statsgaranti för lånen. Till denna del är landskapens ekonomiska beslutanderätt mer begränsad än kommunernas.

Kriterierna för landskapets ekonomi ska ställas upp på landskapskoncernnivå, varvid granskningen omfattar både landskapets och dess dottersammanslutningars ekonomi. Vid utvärderingsförfarandet i ett landskap utvärderar staten och landskapet landskapets ekonomiska förutsättningar att klara av sina uppgifter. Målet är att uppmuntra landskapen till att sköta sin ekonomi och förebygga ekonomiska problem. Det utvärderingsförfarande som föreskrivs i 103 och 104 § i landskapslagen kan leda till sammanslagningar av landskap. Det är finansministeriet som beslutar om ett utvärderingsförfarande ska inledas utifrån de kriterier som anges i landskapslagen och landskapets bokslutsuppgifter. Utvärderingsförfarande ska kunna inledas om landskapskoncernens årsbidrag eller kassaflödet för verksamheten och investeringarna är negativt två räkenskapsperioder i rad. Utvärderingsförfarande kan också inledas om landskapskoncernens låneskötselbidrag är under ett två räkenskapsperioder i rad. Dessutom ska utvärderingsförfarande kunna inledas om landskapet har sådana problem att ordna lagstadgade tjänster som avses i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

Enligt 7 § i den föreslagna finansieringslagen kan statsrådet också bevilja landskapen begränsad tilläggsfinansiering inom de ramar som ställs av statsbudgeten. Tilläggsfinansiering kan beviljas på ansökan om landskapet behöver tilläggsfinansiering främst på grund av exceptionella eller temporära svårigheter i landskapsekonomi. Behovsprövad tilläggsfinansiering ska ingå i den totala nivån på den universella finansieringen till landskapen.

Ovan beskrivs statens styrmekanismer i första hand med avseende på målen att balansera ekonomin och i relation till områdenas självstyrelse. Med tanke på tillhandahållandet av de tjänster som grundlagen tryggar är det väsentligt att staten anvisar tillräcklig finansiering för dessa tjänster. Till skyldigheten att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna i 22 § i grundlagen hör statens ansvar för att se till att landskapen har praktiska förutsättningar att klara av sina uppgifter (GrUU 10/2015 rd och GrUU 37/2009 rd). Utgångspunkten enligt grundlagen är att när det föreskrivs om social- och hälso-tjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska den rådande situationen inom samhällsekonomin och de offentliga finanserna beaktas (GrUU 12/2015 rd, GrUU 25/2012 rd, s. 2-3 och GrUU 34/1996 rd, s. 3/I). Tryggandet av välfärd och de praktiska förutsättningarna för detta ska enligt grundlagsutskottets etablerade praxis granskas som en helhet. Grundlagsutskottet har ansett att syftet att spara in på de statsfinansiella utgifterna i en tid när konjunkturerna viker kan anses som en godtagbar anledning att göra ett smärre ingrepp även i nivån på social- och hälso-tjänsterna enligt 19 § i grundlagen. Detta får inte sammantaget äventyra de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 10/2015 rd, GrUU 11/2015 rd, GrUU 12/2015 rd). Dessutom måste en eventuell anpassning av tjänsterna till de ekonomiska resurserna i enlighet med finansieringsprincipen företas i substanslagstiftningen om tjänster och förmåner och genom en finansieringslag anvisas tillräckliga resurser för att fullgöra de lagstadgade skyldigheterna. Huruvida den finansiering som staten anvisar faktiskt räcker till att för att ordna tjänster kan påverkas av flera saker. Nivån på tjänsterna kan till exempel variera mellan områdena eller så kan tjänsterna vara mer ineffektiva i vissa områden än i andra. Att finansieringen inte räcker till kan också bero på att den behovsbaserade kalkylerade finansieringen enligt förslaget inte matchar det faktiska servicebehovet i området och finansieringsbehovet till följd av detta. De sistnämnda faktorerna är därmed sådana över vilka landskapen har antingen obefintligt eller mycket litet inflytande. I vilken utsträckning finansieringen är tillräcklig och de bakomliggande orsakerna till detta utreds enligt det förfarande som redovisats ovan i samband med motiveringen till 30 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

Enligt 5 § i förslaget till lag om landskapens finansiering ska finansieringen i princip basera sig på de faktiska kostnaderna. Med hjälp av denna finansieringsmekanism kan man säkerställa att finansieringsprincipen iaktas. I 6 § 1 mom. föreskrivs det emellertid om en begränsning när de faktiska kostnaderna ska beaktas. Enligt den ska de faktiska kostnaderna beaktas upp till det belopp vid vilket den årliga ökningen av de driftskostnader som avses i lagens 5 §

RP 15/2017 rd

1 mom. motsvarar högst procenttalet för den faktiska förändringen av landskapsindexet med ett tillägg på 0,5 procentenheter. I enlighet med 30 § i förslaget till lag om landskapens finansiering beaktas höjningen av kostnadsnivån under övergångsperioden 2020–2021 så att till landskapsindexet läggs 1 procent.

Förslaget till 6 § 1 mom. har tillsammans med förslaget till 30 § bedömts dämpa kostnadsökningen med cirka 2,9 miljarder euro före år 2030. Bestämmelsen utgör således en koppling till de kalkyler som tryggar de offentliga finansernas hållbarhet och uppnåendet av det mål att dämpa kostnadsökningen med 3 miljarder euro som förelagts reformen. Bestämmelsen innebär att ökningen av landskapens social- och hälsovårdskostnader borde avta kännbart. Enligt hållbarhetsberäkningarna beräknas ökningen av servicebehovet inom social- och hälsovården till följd av befolkningens förändrade åldersstruktur till i medeltal cirka 1,5 procent per år under perioden 2019–2029. Strävan med social- och hälsovårds- och landskapsreformen är att effektivisera tjänsteproduktionen och öka konkurrensen mellan producenterna så att ökningen av kostnadsnivån blir lägre än den historiska.

Landskapens möjligheter att samtidigt anpassa sin ekonomi och klara av sina lagstadgade skyldigheter är begränsade eftersom de endast har ett begränsat driftsekonomiskt svängrum. Speciallagstiftningen om grundlagsskyddade social- och hälsojänster bygger på ett behovsbaserat system, där varje person som omfattas av lagens tillämpningsområde har rätt till de tjänster som han eller hon enligt en yrkesutbildad persons bedömning behöver. När man bedömer om tjänsterna är tillräckliga kan som utgångspunkt tas en sådan nivå på tjänsterna som ger alla människor förutsättningar att fungera som fullvärdiga medlemmar i samhället (RP 309/1993 rd, s. 71 och GrUU 36/2012 rd, s. 2/II samt GrUU 30/2013 rd s. 3/I). De kalkylerade grunderna för fördelningen av finansieringen mellan landskapen enligt det föreslagna finansieringssystemet stöder den behovsbaserade utgångspunkten i speciallagstiftningen om social- och hälsojänster. En betydande del av bestämningsgrunderna för de kalkylerade kostnaderna ansluter sig till centrala behovsfaktorer och de omgivningsfaktorer som inverkar på kostnaderna inom social- och hälsovården som baserar sig på forskningsdata. Landskapen har inom ramen för sin självstyrelseenliga beslutanderätt samt inom de gränser som föreskrivs i grundlagen och speciallagstiftningen också möjlighet att i viss mån påverka kostnaderna för ordnandet av tjänster i första hand genom att effektivisera produktionen av lagstadgade tjänster. Fördelningen av den behovsbaserade finansieringen mellan landskapen påverkar emellertid inte utformningen av landskapens totalfinansiering, utan den fastställs fortfarande på det sätt som beskrivs ovan, alltså de faktiska kostnaderna (5 § i lagen om landskapens finansiering) avgränsas som uppfyllande av sparmål (6 § 1 mom. och 30 § i lagen).

Med hänsyn till reformens omfattning har man inte just kunnat bedöma sannolikheten för att kostnadsökningen kommer att dämpas med hjälp av undersökningsresultat från tidigare mindre reformer, utan de eftersträvande effekterna har beräknas uppstå som sammantagna konsekvenser av finansieringssystemet, förändringarna i servicessystemet och styrmekanismerna i anslutning till dessa. Man vet redan på förhand att målet att dämpa kostnadsökningen är stramt. Situationen försämrars också av att både strukturförändringen och åstadkommandet av funktionella ändringar medför kostnader i den inledande fasen, som inte kan påverkas fullt ut genom att effektivisera verksamheten under reformens första år, och som påverkar kostnadsutvecklingens tidsspår. I de kostnadskalkyler som ligger till grund för målet att dämpa kostnadsökningen och den föreslagna regleringen som styr finansieringen (6 §) samt i de föreslagna övergångsbestämmelserna (28 och 29 §) har det dock beaktats att de olika delfaktorerna i reformen inverkar med olika hastighet, och därför avviker de kortfristiga verkningarna från varandra och därför har landskapen med stöd av övergångsbestämmelserna möjlighet att i sin verksamhet beakta övergången från utgiftsbaserad finansiering till kalkylerad statlig finansiering som bestäms i enlighet med de nya grunderna.

I beräkningarna i anslutning till bedömningen av propositionens konsekvenser har det konstaterats att det finns potential att effektivisera verksamhetssätten inom servicesystemet och att verksamhetsreformernas mål om bättre och slagkraftigare tjänster och krympt hållbarhetsunderskott på lång sikt i princip kan nås. Uppskattningarna baserar sig i huvudsak på möjligheterna att utnyttja nuvarande bästa praxis samt forsknings- och utredningsrön om effekterna av olika interventioner eller mekanismer. Med de sistnämnda avses till exempel att dyra institutionstjänster minskas genom förebyggande åtgärder och öppen service, att verkningsfullheten och produktiviteten hos tjänsterna på basal nivå förbättras, att kvaliteten, verkningsfullheten och produktiviteten hos dyra specialiserade tjänster förbättras genom att kompetensen samlas samt genom arbetsfördelning och integration samt att resursbehovet minskas inom hela systemet med hjälp av digitaliseringen och elektroniska tjänster. Genomförandet av den mångproducentmodell som regeringen linjerat samt bestämmelserna om valfrihet kommer att påverka även målen att minska kostnadsökningen med hjälp av den nya strukturen.

Situationen kan visa sig problematisk med avseende på grundlagen, om dessa mål i anslutning till en dämpning av kostnadsökningen inte nås genom effektivare tjänster, eftersom landskapen inte kan låta bli att tillhandahålla tjänster. I samband med det kommunbaserade systemet har laglighetsövervakarna upprepade gånger konstaterat att man inte genom budgeten kan begränsa tillgången till lagstadgade tjänster (bland annat HFD 27.11.2000/3118, HFD 1997:90 samt JO 15.11.2002, dnr 488/4/00). Budgeten måste göras upp på så sätt att förutsättningarna för att sköta kommunens uppgifter tryggas, det vill säga det måste reserveras tillräckliga anslag utifrån servicebehovet i budgeten. Sålunda måste också staten i den föreslagna modellen dimensionera finansieringen så att tillgången till tjänster inte äventyras. Grundlagsutskottet har framhållit att när man lagstiftar om uppgifter gäller det samtidigt att beakta finansieringsprincipen och se till att kommunerna har faktiska möjligheter att klara av dem. Utskottet har påpekat att fokus när det gäller att i praktiken genomföra finansieringsprincipen ligger på statens och kommunernas samrådsförfarande om statsandelar och basserviceprogramförfarandet. Utskottet har ansett att det vore motiverat att granskningen av finansieringsprincipen entydigt sker på grundval av lag (GrUU 34/2013 rd, s. 2 och GrUU 63/2014 rd). För att hantera den ovan beskrivna risken och bedöma finansieringsprincipen krävs det omsorgsfull bedömning av de grundläggande fri- och rättigheterna i samband med att planen för de offentliga finanserna bereds och för denna behövs sakkunskap om innehållet i social- och hälsovården och landskapets övriga substansuppgifter. Av denna orsak föreslås i propositionen bestämmelser om förfaranden som ska föregå beredningen av planen för de offentliga finanserna, såsom bedömningsförfarandet enligt 30 § i förslaget till lag om ordnande av social- och hälsovård, där det bedöms om landskapens finansiering är tillräcklig i förhållande till tillhandahållandet av social- och hälsovårdstjänster, och förfarandet enligt 13 § i landskapslagen, där landskapets totalfinansiering bedöms.

Hur finansieringen av social- och hälsovården ska fördelas mellan de enskilda landskapen ska i enlighet med 3 kap. i den föreslagna lagen om landskapens finansiering i princip bestämmas enligt en modell där den kalkylerade allokeringsskalan är invånarantalet, bakgrundsfaktorer samt behovsfaktorer. Den andel som betalas per invånare viktas så att den utgör 10 procent av den statliga finansieringen. Huvudvikten ska ligga på de faktorer som beskriver servicebehovet och de omgivningsfaktorer som är kopplade till dem och vikten av dem utgör 89 procent. Därtill kommer främjandet av välfärd och hälsa med vikten 1 procent. Även om man i den statliga finansieringsmodellen i princip tyr sig till en kalkylerad modell, som inte som sådan nödvändigtvis beaktar alla faktiska faktorer som inverkar på kostnaderna, erbjuder den föreslagna modellen i förhållande till finansieringsprincipen en logisk och objektiv utgångspunkt för fördelningen av finansieringen mellan landskapen. I ljuset av dagens kunskap anser man att befolkningsunderlaget samt bakgrunds- och behovsfaktorerna på bästa sätt beskriver kostnaderna för att ordna tjänster. Det viktigaste syftet med det nya kalkylerade systemet är att sä-

kerställa att alla landskap har förutsättningar att klara av sina lagfästa uppgifter, trots att de omgivande förhållandena och kommunernas inkomstunderlag skiljer sig åt.

Utöver behovsfaktorerna ingår också koefficienten för främjande av hälsa och välfärd i finansieringskalkylen, eftersom incitament för finansiering av förebyggande tjänster anses som mycket viktiga. Finansieringsprincipen förutsätter att statens finansieringssystem dimensionerar finansieringen så att den täcker behoven för varje budgetår. Om den andel som koefficienten för främjande av välfärd och hälsa står för är hög, kan finansieringsprincipen äventyras, eftersom främjandet av hälsa och välfärd ur finansiell synvinkel ska påverka den långsiktiga kostnadsutvecklingen. Med avseende på finansieringsprincipen får tyngdpunkten i finansieringen därmed inte förskjutas i någon högre grad mot främjande av välfärd och hälsa. Eftersom koefficienten för främjande av välfärd och hälsa är mycket liten, bara en procent, anses den inte i detta skede utgöra någon risk med tanke på finansieringsprincipen.

I situationer där den statliga finansieringen enligt den kalkylerade finansieringsmodellen inte räcker till för att trygga ordnandet av tillräckliga social- och hälsotjänster enligt 19 § i grundlagen i landskapen ska även den del av de faktiska kostnaderna som överskrider normalförfarandet beaktas i den mån det är nödvändigt för att trygga tillgången till basservice. Med nödvändig finansiering avses i detta sammanhang den finansiering som behövs utöver den finansiering som bestäms utifrån de kalkylerade kostnaderna och den kalkylerade finansieringen i enlighet med 6 § 1 mom. i förslaget till lag om landskapens finansiering för att de lagfästa tjänster som tryggas i 19 § i grundlagen och som bestäms utifrån individens behov ska kunna tillhandahållas. En bedömning av behovet av sådan finansiering ska enligt 6 § i finansieringslagen göras vid beredningen av planen för de offentliga finanserna och statsbudgeten. Bedömningen ska grunda sig på processen för bedömning av tillgången till tjänster och finansieringens tillräcklighet enligt den föreslagna 30 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård samt på andra objektiva utredningar och uppgifter som är tillgängliga vid beredningen och som gäller tillståndet för landskapens ekonomi eller servicesystemet.

Förslaget till lag om landskapens finansiering innehåller undantagsbestämmelser för den händelse att den kalkylerade finansieringen inte räcker för att trygga tjänsterna. Förutom den undantagsbestämmelse för den allmänna finansieringen som finns i 6 § 2 mom. i den föreslagna lagen enligt vilken de faktiska kostnaderna beaktas till den del de överskrider den normala finansieringen finns det även andra element i lagen som ska garantera landskapets ekonomiska förutsättningar och flexibiliteten i finansieringen. I 8 § i den föreslagna lagen finns det bestämmelser om statlig finansiering till enskilda landskap som befinner sig i ekonomiska svårigheter. Med stöd av bestämmelsen kan ett landskap beviljas ett kortfristigt statligt lån eller statsborgen för att förebygga eller åtgärda likviditetsproblem samt statsunderstöd vid mera långvariga svårigheter. Dessutom innehåller 7 § i lagförslaget en möjlighet att höja landskapets finansiering efter prövning. Dessa särskilda bestämmelser gör det möjligt att reagera mera flexibelt i enskilda problemsituationer och hjälper till att trygga landskapets förutsättningar att ordna tillräckliga social- och hälsotjänster. De föreslagna bestämmelserna innehåller på så sätt flera mekanismer som ska kunna tillämpas om finansieringen eventuellt är otillräcklig.

Man vet redan på förhand att målet att dämpa utgiftsökningen är så pass stramt att det torde bli nödvändigt att tillämpa den undantagsbestämmelse vid fastställandet av den allmänna finansieringen som föreslås i 6 § 2 mom. i lagen om landskapens finansiering eller åtminstone undantagsbestämmelsen enligt 8 § som gäller enskilda landskap. Om man inte gör det leder otillräcklig finansiering till underdimensionerade tjänster eller underskott i budgeterna. De gränser som satts för justering av finansieringen kan emellertid också betraktas som motiverade, eftersom det huvudsakliga finansieringsansvaret vilar på staten i den föreslagna modellen. Ett finansieringssystem som helt bygger på de faktiska kostnaderna utan begränsningar uppmunttrar inte till effektiviserad verksamhet och stöder inte målet att förbättra kostnadseffektiviteten.

Det skulle också frånta staten möjligheterna att påverka sådana beslut för vilka staten i sista hand hamnar att betala kostnaderna. Med tanke på finansieringsprincipen kan det emellertid inte anses helt oproblematiskt att landskapens finansiering dimensioneras för i princip 10 år framåt till en så pass låg nivå att det inte med säkerhet går att säga hur landskapen kommer att klara av att uppfylla sitt lagstadgade ansvar att ordna tjänster. Svårigheterna med att göra en bedömning accentueras också av att det ännu inte är möjligt att bedöma kostnadsverkningarna av den modell med valfrihet som är under beredning. Lösningen i fråga om valfriheten är emellertid av väsentlig betydelse för hur landskapets totala kostnader bildas. Knappheten i den finansiering för landskapen som utformas med stöd av de föreslagna bestämmelserna ökar vidare på grund av de ändringskostnader som reformen medför och som landskapen delvis ska täcka med den finansiering som reserverats för tjänsterna om ingen separat finansiering beviljas för dem i ett senare skede.

Vad gäller den föreslagna finansieringsmodellen bör det alltså övervägas om de undantagsbestämmelser som finns i 6 § 2 mom. och i 7 och 8 § i lagen om landskapens finansiering och som grundar sig på omfattande prövningsrätt (i förhållande till behovsbaserade kalkylerade kriterier) tryggar finansieringsprincipen. Den föreslagna lagstiftningen är i någon mån problematisk också för den skull att finansiering för tryggnad av de grundläggande fri- och rättigheterna med stöd av 6 § 2 mom. får beviljas endast så att den omfattar alla landskap och så att tilläggsfinansieringen fördelar sig på de olika landskapen utifrån de föreskrivna behovsbundna kriterierna. I praktiken kan situationen trots det vara sådan att bara en del av landskapen är i den situationen att den föreskrivna kalkylerade finansieringsmodellen är otillräcklig och att de grundläggande fri- och rättigheterna inte kan tryggas genom finansiering inom ramen för det normala kalkylerade förfarandet. Bestämmelserna ger då staten prövningsrätt och möjlighet att avgöra i vilka situationer ett förfarande enligt 6 § 2 mom. väljs och i vilka en tilläggsfinansieringsmodell enligt 7 eller 8 § väljs. Från landskapens synpunkt saknar det emellertid inte betydelse vilken av modellerna som väljs. Om finansieringsunderskottet för ett landskap eller en del av landskapen leder till att behovskriterierna inte i tillräcklig utsträckning beaktar förhållanden som landskapen inte själva kan påverka i någon högre grad genom egna beslut, kan det hända att en korrigerande av situationen med hjälp av lån bara leder till större ekonomiska svårigheter och därmed ökar ojämlikheten vid ordnandet av tjänster. I sådana situationer innebär tilläggsfinansiering enligt 6 § 2 mom. att en del av landskapen på felaktiga grunder får tilläggsfinansiering som de i praktiken inte behöver för att ordna tjänster. Detta höjer i praktiken avsevärt tröskeln för staten när det gäller att tillämpa 6 § 2 mom. Om en sådan modell för tilläggsfinansiering trots allt används, ökar den också skillnaderna mellan landskapen i fråga om finansieringens tillräcklighet.

Bestämmelserna i 7 § i den föreslagna lagen om landskapens finansiering ger i viss mån möjlighet att höja landskapets finansiering efter prövning inom ramen för statsbudgeten i sådana situationer där behovet av finansiering inte beror på ett eller flera enskilda landskaps egna åtgärder. Genom förfarandet kan tillräcklig finansiering tryggas temporärt, samtidigt som landskapet får tid på sig för att rätta till situationen. Om detta inte är möjligt, ska tilläggsfinansiering i sådana situationer beviljas i form av statsunderstöd i enlighet med 8 § i den föreslagna lagen. Om modellen för tilläggsfinansiering enligt 7 § används, bör den leda till att nivån på den årliga finansieringen sänks för samtliga landskap. Eftersom det årliga finansieringsunderstödet enligt prövning är avsett att hållas på en mycket moderat nivå och närmast ska utnyttjas i enstaka problemsituationer, bör den sänkande effekten det har på landskapens generella finansiering vara synnerligen marginell. Om finansieringsunderskottet i enskilda landskap är stort, försvagar ett förfarande enligt 7 § ställningen för de landskap där finansieringen är någorlunda tillräcklig.

Som helhet betraktad bör den normala kalkylerade finansieringsmodellen enligt den föreslagna lagen vara synnerligen strikt för samtliga landskap. Förslaget innehåller bestämmelser

som gör det möjligt att bevilja olika slag av tilläggsfinansiering. Användningsområdet för dem är emellertid begränsade på olika sätt genom bestämmelserna i lagen. Det kan därför inte utslutas att det uppstår situationer där det inte är möjligt att med stöd av de bestämmelser som gäller tilläggsfinansiering bevilja enskilda landskap sådan finansiering på ett sätt som korrigerar landskapets finansieringsunderskott permanent. Det förblir i någon mån en öppen fråga om det då är 6 § 2 mom. som ska tillämpas och alla landskap tilldelas tilläggsfinansiering. Ordalydelsen i den bestämmelsen är kanske den mest förpliktande ("beaktas"), medan de övriga bestämmelserna om tilläggsfinansiering ger staten större prövningsrätt, eftersom den "kan höja" eller "kan bevilja" tilläggsfinansiering.

Överföring av uppgifter från kommunerna till landskapen

Reformen innebär att en betydande del av kommunernas uppgifter överförs från kommunerna till landskapen. Enligt 121 § i grundlagen kan kommunerna åläggas uppgifter genom lag. De uppgifter som föreslås bli överförda har ålagts kommunerna genom lag, och de kan således också fråntas kommunerna genom lagändringar. Till denna del står propositionen inte i strid med den kommunala självstyrelsen enligt grundlagen.

Kommunernas beskattningsrätt

Det föreslås att kommunernas kommunalskattesats ska sänkas under ett år. Denna reglering bör analyseras ur perspektivet för skyddet för kommunernas beskattningsrätt enligt 121 § 3 mom. i grundlagen.

Enligt 121 § 3 mom. i grundlagen har kommunerna beskattningsrätt. Bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och för hur skatten bestäms samt om de skattskyldigas rättsskydd utfärdas genom lag. Kommunernas beskattningsrätt har av hävd ansetts vara ett av de viktigaste specifika dragen i den kommunala självstyrelsen. I samband med att den nya grundlagen stiftades påpekade grundlagsutskottet dock att kommunerna inte kan ha någon beskattningsrätt oberoende av lag och ansåg att lagstiftaren har befogenhet att föreskriva mera ingående om kommunernas beskattningsrätt (GrUB 10/1998 rd, s. 33/I).

Grundlagsutskottet har den uppfattningen att det i princip klart hör till området för lagstiftningen att lagstifta om skatter. Detta gäller regleringen av de olika elementen i skattebördan, som skattebasen, medräknat skattesatsens eventuella progression och skattelättnader samt regleringen av beskattningsförfarandet. Lagstiftaren ska svara för den allmänna utvecklingen av skattesystemet, som beslut om att införa nya beskattningsobjekt och avstå från gamla, kombinera skatter, ändra positioner och skärpa beskattningen. I vissa fall måste lagstiftaren också anpassa beskattningen till de krav som den internationella utvecklingen och ett allt mera internationellt näringsliv reser. Å andra sidan begränsas lagstiftarens befogenhet i vissa fall t.ex. av de grundläggande fri- och rättigheterna och den kommunala självstyrelsen.

Grundlagsutskottet har påpekat att i ett sådant upplägg kan den kommunala beskattningen inte vara helt självständig och totalt separerad från andra faktorer. Av detta följer också att det system som vid en viss tidpunkt tillämpats i den kommunala beskattningen eller skatteavkastningen av detta system inte i sig kan åtnjuta grundlagsskydd genom att kommunens beskattningsrätt räknas till den kommunala självstyrelsen. Som ett konkret exempel kan nämnas att beskattningen av rörelseinkomst enligt prövning slopades i kommunalbeskattningen i början av 1990-talet och att det faktum att fastighetsskattelagen stiftades samma år som samfundsskattereformen genomfördes innebar en enhetlig kommunal fastighetsskatt i stället för den tidigare omfångsbeskattningen av fastigheter, beskattningen av bostadsinkomst och gatuavgiften.

Kommunernas rätt att bestämma över sin ekonomi bör med avseende på grundlagsskyddet granskas utifrån beskattningsrätten och annan ekonomisk handlingsfrihet. Grundlagsutskottet har tagit ställning till kommunernas beskattningsrätt främst indirekt när det har bedömt kommunernas ekonomiska handlingsfrihet. I grundlagsutskottets tolkningspraxis finns inga fall utifrån vilka man entydigt skulle kunna fastställa grundlagsskyddet för beskattningsrätten. När utskottet tagit ställning till kommunernas rätt att besluta om sin ekonomi har det i sin bedömning särskilt fäst uppmärksamhet vid

om avsikten är att bryta eller ogiltigförklara den kommunala självstyrelsen,

om det ställs sådana hinder för kommunens verksamhet som de facto gör det omöjligt för den att själv sköta sin ekonomi, eller

om förpliktelsen till sin omfattning är sådan att den hindrar kommunerna att själva bestämma över sin ekonomi.

Grundlagsutskottets tolkningar har gällt i synnerhet situationer där avsikten har varit att kommunalskatteintäkter ska användas till finansiering av andra än kommunens egna uppgifter. Grundlagsutskottet har ansett att kommunernas beskattningsrätt åtnjuter grundlagsskydd i synnerhet om avsikten är att direkt genom lag i stor utsträckning överföra kommunens skatteinkomster till finansieringen av andra än de uppgifter som kommunerna ansvarar för. Grundlagsutskottet påpekade i sitt utlåtande GrUU 13/1993 rd att det vore i strid med den kommunala självstyrelsen att öka kommunernas betalningsandelar beträffande finansieringen av folkpensionerna så att kommunens finansieringsandel uppgår till ungefär en tiondel av kommunalskatteintäkter.

Substansen i den grundlagsskyddade kommunala beskattningsrätten har i grundlagsutskottets praxis blivit att beskattningsrätten ska spela en reell roll för kommunernas möjligheter att självständigt bestämma över sin ekonomi. Utifrån detta är substansen i den kommunala beskattningsrätten i princip rätten att besluta om kommunens skattesats. Innehållet i och omfattningen av den kommunala beskattningsrätten har behandlats njuget i rättslitteraturen. Professor Matti Myrsky har utöver det som tidigare nämnts påpekat att inget slag av kommunal beskattning åtnjuter separat grundlagsskydd, utan att lagen ska garantera kommunerna rätt till en sådan helhet av skatteinkomster som har betydelse i praktiken ("Kunnallisverotuksemmekysymyksiä" Verotus-lehti 5/2010). I rättslitteraturen har man dock som skydd för kommunalskatten också ansett (bl.a. Toivo Holopainen: Kunnan asema valtiossa, 1969) att kommunen har rätt att bestämma skatteörets storlek och att det inte kan fastställas någon övre gräns för skatteöret.

Ur beskattningsperspektiv handlar social- och hälsovårdsreformen om att tyngdpunkten i beskattningen förflyttas från en skattetagare till en annan. En administrativ förändring av denna typ bör genomföras så neutralt som möjligt ur de skattskyldigas synvinkel, dvs. utgångspunkten är att ingens beskattning ska lindras eller skärpas. Om beskattningen av invånarna skärps i vissa kommuner och lindras i andra bara på grund av att tyngdpunkten i beskattningen förflyttas från en skattetagare till en annan kan detta bli problematiskt med tanke på grundlagens princip om likabehandling. Enligt nuvarande bedömning kommer skatteinkomster till ett belopp av ungefär 11,5 miljarder euro att överföras från kommunerna till staten. Med hänsyn till förändringens storleksklass och de osäkerhetsfaktorer som bedömningarna är förenade med behövs det för övergångsperioden ett instrument som säkerställer att finansieringsansvaret övergår från kommunerna till staten så neutralt och behärskat som möjligt på ett sådant sätt att det säkerställs att de skattskyldiga behandlas lika.

I propositionen föreslås det en bestämmelse (41 §) i införandelagen som ska reglera nivån på kommunalskattesatserna år 2019. Det föreslås att nivån på kommunalbeskattningen år 2019 sänks i analogi med den skärpta statsbeskattningen. Efter det föreslås inga begränsningar i kommunernas rätt att bestämma sin inkomstskattesats. På så sätt säkerställs det att beskattningsnivån kvarstår på samma nivå oberoende av var de skattskyldiga är bosatta. När beskattningsnivån sänks till samma nivå under åtminstone ett år oberoende av var de skattskyldiga är bosatta kan det åtminstone i princip säkerställas att medborgarna behandlas lika när reformen verkställs. En lika stor skattesänkning för alla kommuner innebär att kommunalbeskattningen i vissa kommuner sjunker mer än kostnaderna för de uppgifter som försvinner skulle bli. Det föreslås att detta finansieringsunderskott ska täckas genom att systemet med statsandel för basservice reformeras. Genom den reformen kan man säkerställa att finansieringsprincipen för kommunerna genomförs i samband med reformen så att kommunernas finansiella ställning inte försämras oskäligt från nuläget.

Syftet med regleringen är att säkerställa att tyngdpunkten i beskattningen ska kunna förflyttas från kommunerna till staten så neutralt och behärskat som möjligt och på så vis åtminstone i princip säkerställa att de skattskyldiga behandlas lika i samband med reformen. Genom att sänka kommunalskattesatserna i alla kommuner med lika många procentenheter kan man åtminstone i princip hålla kvar beskattningen av förvärvsinkomster på samma nivå oberoende av var de skattskyldiga är bosatta. Detta tryggar likabehandlingen av de skattskyldiga det år då reformen träder i kraft. En lika stor sänkning av kommunalskattesatserna garanterar också att skillnaden mellan den lägsta och den högsta kommunalskattesatsen inte ökar under det år då reformen träder i kraft. Reformen ökar således inte de regionala skillnaderna i beskattningen det år då reformen träder i kraft. Skillnaden mellan den lägsta och den högsta kommunalskattesatsen ökar visserligen relativt sett eftersom skillnaden i procentenheter kvarstår oförändrad, men kommunalskattesatserna kommer att vara betydligt mindre i fortsättningen. I detta sammanhang är det dock omöjligt att undgå att skillnaden ökar relativt sett. Om ambitionen är att skillnaden mellan kommunalskattesatserna ska vara densamma också relativt sett bör de högre kommunalskattesatserna sänkas mer och de lägre mindre. Eftersom statsbeskattningen bör skärpas på samma sätt för alla skattskyldiga skulle olika stora sänkningar av skattesatserna i olika kommuner leda till att förvärvsinkomstbeskattningen för invånarna i vissa kommuner skärps medan den lindras för invånarna i vissa kommuner. Konsekvenserna av reformen skulle då påverka beskattningen av förvärvsinkomster på olika sätt beroende på var personerna är bosatta, vilket är problematiskt med tanke på likabehandlingen av de skattskyldiga.

Den föreslagna regleringen innebär att kommunernas rätt att fritt bestämma sina inkomstskattesatser begränsas temporärt under ett år. Regleringen innebär en ny typ av restriktion för kommunernas beskattningsrätt och kan i princip anses stå i strid med kommunernas grundlagstryggade beskattningsrätt. Reformen innebär emellertid bl.a. att organiseringsansvaret för social- och hälsovård samt brand- och räddningsväsendet övergår från kommunerna till landskapen, dvs. kommunerna frigörs från betydande uppgifter. Samtidigt övergår finansieringsansvaret från kommunerna till staten. För att regional självstyrelse ska kunna utformas och för att finansieringen av den ska kunna ordnas krävs det följaktligen omfattande reformer inom finansieringen av de uppgifter som överförs från kommunerna. Det här kan anses ge upphov till nya tolkningssituationer också med tanke på grundlagen. Vid bedömning av om den föreslagna regleringen är förenlig med grundlagen bör hänsyn tas även till lagstiftarens ansvar för att reformen inte innebär att medborgarnas grundlagsfästa jämlikhet kränks genom att beskattningen för invånarna i några enskilda kommuner skärps på ett oskäligt sätt eller att de regionala skillnaderna i beskattningen blir oskäliga. Utifrån detta har det funnits vägande skäl för regleringen. Den föreslagna begränsningens temporära karaktär och möjligheten att som en sista utväg höja kommunalskatten begränsar inte kommunernas beskattningsrätt i någon väsentlig grad.

RP 15/2017 rd

Grundlagsutskottet har bl.a. i sitt utlåtande GrUU 67/2014 rd påpekat att trots kommunernas beskattningsrätt och finansieringsprincipen enligt 121 § i grundlagen har lagstiftaren en relativt bred prövningsrätt för att föreskriva om förändringar som kan ha en betydande effekt på kommunernas ekonomiska ställning. När man granskar den föreslagna finansieringslösningen som en helhet framstår det enligt regeringens uppfattning att den föreslagna regleringen inte kränker substansen i kommunernas beskattningsrätt, nämligen att beskattningsrätten ska spela en reell roll för kommunernas möjligheter att självständigt bestämma över sin ekonomi. Dessutom är syftet med den föreslagna regleringen att i princip säkerställa att medborgarna behandlas lika i samband med reformen.

Kommunernas statsandelssystem och egendomsarrangemang

Det föreslås att lagstiftningen om statsandel för kommunal basservice ändras såväl när det gäller de kalkylerade statsandelsgrunderna och grunderna för bestämmande av tilläggsdelar som när det gäller utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. I systemet föreslås ingå en permanent bestämningsfaktor som begränsar i synnerhet konsekvenserna när organiseringsansvaret för uppgifter överförs. Det föreskrivs också om en övergångsutjämning, som begränsar och jämnar ut de kommunspecifika förändringar som uppkommer genom reformen. I en ikraftträdandebestämmelse föreskrivs det om justering av statsandelskalkylerna.

De förslag som gäller egendomsarrangemangen påverkar mängden lös egendom för kommunerna samt medlemsandelarna i samkommunerna för specialiserad sjukvård, specialomsorger och landskapsförbund. Även kommunägda lokaler för social- och hälsovården samt räddningsväsendet blir föremål för förändringar.

Propositionen bör analyseras med tanke på kommuninvånarnas grundlagstryggade självstyrelse samt tillgodoseendet av grundläggande fri- och rättigheter, i synnerhet kulturella grundläggande rättigheter. Ur ett självstyrelseperspektiv bör det bedömas hur propositionen påverkar kommunernas beskattningsrätt och möjligheten att i enlighet med finansieringsprincipen svara för finansieringen av de uppgifter som kvarstår hos kommunen utan att i betydande grad kringskära området för kommuninvånarnas självstyrelse och i synnerhet kommunens rätt att självständigt bestämma över sin ekonomi.

Allmänt om finansieringsprincipen och statsandelssystemet

I grundlagsutskottets tolkningspraxis har som substans i finansieringsprincipen etablerats en tolkning som innebär att när det lagstiftas om uppgifter för kommunerna ska det också ses till att kommunerna har faktiska förutsättningar att klara av dem (GrUB 25/1994 rd, s. 3, GrUU 18/2001 rd s. 4, GrUU 30/2013 rd, s. 5/I, GrUU 12/2011 rd, s. 2/I, GrUU 41/2010 rd, s. 5/I). En liknande definition ingår också i artikel 9 i den europeiska stadgan om lokal självstyrelse, nämligen att kommunernas ”ekonomiska resurser skall motsvara de uppgifter som tilldelats dem i grundlag och annan lag”. Det har ansetts att principen gäller de uppgifter som tilldelats kommunerna uttryckligen genom lag, men i princip tryggar principen också kommunens allmänna kompetens, dvs. kommunens möjligheter att fullgöra de frivilliga uppgifter den åtagit sig.

En uppskattning av hur finansieringsprincipen genomförs, dvs. rent konkret hur väl finansieringen räcker för att fullgöra kommunens uppgifter, ingår enligt 12 § 3 mom. i kommunallagen på nivån för hela den kommunala sektorn i programmet för kommunernas ekonomi. Enligt 12 § 1 mom. i kommunallagen utgör beredningen av programmet en del av beredningen av planen för de offentliga finanserna. Bedömningen av hur finansieringsprincipen genomförs är således i princip lagfäst på det sätt som grundlagsutskottet betonat (GrUU 34/2013 rd). Utöver nödvändigheten av en bedömning för hela den kommunala sektorns nivå har grundlags-

RP 15/2017 rd

utskottet i sin utlåtandep Praxis ansett att med tanke på finansieringsprincipen bör konsekvenserna granskas också för enskilda kommuner. Eftersom invånarnas självstyrelse är tryggad i varje kommun bör genomförandet av finansieringsprincipen bedömas i ett helhetsperspektiv för varje kommun och då så att alla faktorer som påverkar ekonomin ingår (GrUU 67/2014 rd, GrUU 40/2014 rd, GrUU 16/2014 rd och GrUU 41/2002 rd).

Enligt etablerad tolkning är det viktigaste syftet med statsandelssystemet att säkerställa att alla kommuner oavsett skillnader i förhållanden och inkomstunderlag har möjligheter att klara av i synnerhet sina lagfästa uppgifter. Systemet ska jämna ut skillnader som beror på kommunernas kostnader för och behov av basservice och därigenom främja en jämlik behandling av invånarna i kommuner med olika närings- och befolkningsstruktur och deras faktiska möjligheter att få tjänster som är nödvändiga för deras grundläggande fri- och rättigheter. Därför är det viktigt att granska statsandelssystemet också med tanke på genomförandet av finansieringsprincipen. (GrUU 29/1992 rd, s. 2, GrUU 1993 rd, s. 3)

Trots att statsandelssystemet har en central betydelse för genomförandet av finansieringsprincipen och tryggheten av tjänster i anslutning till de grundläggande fri- och rättigheterna har lagstiftaren ansetts ha en mycket bred prövningsrätt när den föreskriver om ändringar i statsandelssystemet, också när ändringarna har stor effekt på enskilda kommuners statsandelar (GrUU 40/2014 rd, s. 3/II och GrUU 16/2014, s. 4/I). Grundlagsutskottet har emellertid i sin utlåtandep Praxis också påpekat att ändringarna inte får äventyra den regionala jämlikheten (GrUU 16/2014 rd, s. 3 och GrUU 12/2011 rd, s. 3). Å andra sidan har utskottet också påpekat att inga skarpa gränser för lagstiftarens prövning går att läsa ut ens ur jämlikhetsprincipen när en reglering i överensstämmelse med den rådande samhällsutvecklingen eftersträvas (t.ex. GrUU 40/2014 rd, s. 6/II).

Hur den föreslagna reformen påverkar balansen i kommunens ekonomi

Reformen har konsekvenser för i synnerhet kommunernas driftsekonomi, där inkomst- och utgiftsstrukturen förändras betydligt när i genomsnitt 57 procent av driftsekonomiutgifterna försvinner. I regeringspropositionen har de förändringar i euro som reformen medför uppskattats per kommun, per kommungrupp och per landskap. Förändringarna har uppskattats genom en jämförelse av det rådande balansläget inom kommunernas ekonomi före reformen och balansläget efter reformen. Med balansläget inom kommunens ekonomi avses i detta sammanhang balansläget inom driftsekonomin, dvs. förhållandet mellan de årliga inkomsterna och utgifterna. Balansläget inom driftsekonomin har valts som föremål för granskningen eftersom de föreslagna ändringarna inte direkt påverkar över- eller underskotten i kommunens balansräkning.

Syftet med beräkningarna har varit att beskriva en situation där ändringarna i finansieringssystemet, dvs. överföringen av kommunernas inkomster och utgifter till landskapen, samt de ändringar som till följd av överföringen görs i systemet med statsandel för kommunal basservice gäller i sin helhet. När beräkningarna granskas gäller det att beakta att de omdvikligen bygger på historiska uppgifter och antaganden och därför är approximativa och innehåller flera osäkerhetsfaktorer. För att denna osäkerhet inte ska bli bestående och för att den således inte eventuellt ska snedvrída utbetalningen av framtida statsandelar föreslås det i propositionen en ikraftträdandebestämmelse om att de kalkyler som ligger till grund för betalningen av statsandelar ska justeras i efterhand och att även utbetalningarna år 2019, dvs. under reformens första år, ska rättas.

Mer än hälften av de omställningar i balansläget inom enskilda kommuners ekonomi som reformen medför beräknas vara små förluster eller ökningarna motsvarande mindre än 100 euro per invånare. För sammanlagt sex kommuner överstiger förlusten och för två kommuner över-

RP 15/2017 rd

stiger ökningen 300 euro per invånare. I relation till inkomstskattesatsen motsvarar förändringen på 100 euro per invånare en intäkt på ungefär 0,54 procentenheter i hela landet enligt 2016 års nivå. Enligt uppskattningarna är trycket på att höja inkomstskattesatsen således mycket måttligt. I den del av regeringspropositionen som gäller beskattning behandlas i övrigt en sänkning av kommunalskattesatserna med en lika stor procentandel i alla kommuner.

De omställningar, både positiva och negativa, som reformen medför för kommunernas driftsekonomi begränsas enligt propositionen genom den permanenta bestämningsfaktor som tas in i systemet och genom en övergångsutjämnning så att förändringen blir högst det ovannämnda beloppet 100 euro per invånare. På så sätt säkerställs det att relativt sett samma balansläge som var rådande inom en enskild kommuns ekonomi före reformen kvarstår trots att driftsekonomi minskar i euro. Om omställningen genomförs på detta sätt innebär den enligt beräkningarna att de rådande skillnaderna mellan kommunalskattesatserna nästan inte alls förändras. Men – så som grundlagsutskottet har konstaterat i sitt utlåtande GrUU 67/2014 rd – de ändrade skattesatserna och kostnaderna som sådana eller skillnaderna mellan skattesatserna har inte i sig någon konstitutionell relevans, utan det centrala och betydelsefulla är att ett eventuellt tryck på att höja kommunalskatten inte beror på val som träffats inom det kommunala beslutsfattandet utan enbart på lagstiftarens avgöranden.

Reformen innebär att kommunerna blir av med ansvaret för en betydande mängd kostnader där kommunerna har haft bara begränsade möjligheter att påverka kostnadskontrollen. Möjligheterna att påverka har varit begränsande i synnerhet när det gäller kostnaderna för samkommunerna inom social- och hälsovård. Efter reformen kommer kommunernas uppgifter till centrala delar att bestå av förskoleundervisning och grundläggande utbildning samt småbarnspedagogik. Dessa uppgifter är inte förenade med några liknande speciala stiftningsbaserade samarbetskyldigheter som uppgifterna inom social- och hälsovården och även i övrigt har kommunerna, trots att den grundläggande utbildningen åtnjuter samma skydd som de grundläggande fri- och rättigheterna, betydligt större möjligheter att påverka dem än exempelvis de nuvarande uppgifterna inom den specialiserade sjukvården. Reformen kommer således i princip åtminstone inte att kringskära kommunens möjlighet att självständigt besluta om ekonomin.

Kommunernas inkomstunderlag å ena sidan och även faktorer som gäller behov och förhållanden å andra sidan varierar betydligt, och på motsvarande sätt varierar också kommunernas möjligheter att anpassa sin ekonomi och klara av att fullgöra sina lagfästa skyldigheter. Kommunens totala ekonomiska situation påverkas dessutom av kommunens lånestock, investeringsbehov samt de över- och underskott från föregående räkenskapsperioder som ingår i balansräkningen. Situationen påverkas också av de beslut om de erbjudna tjänsternas kvalitet och omfattning som kommunen fattar inom ramen för sin självstyrelse. Trots att förskoleundervisning och grundläggande utbildning samt småbarnspedagogik är lagstadgade uppgifter för kommunen och trots att grundläggande utbildning åtnjuter skydd som en grundläggande fri- och rättighet har kommunerna en mycket bred beslutanderätt när det gäller att ordna uppgifterna. När det gäller tryggheten av kulturella grundläggande rättigheter är det vid bedömningen dock också viktigt att notera att när eventuella ekonomiska anpassningsåtgärder genomförs i en enskild kommun måste man oundvikligen granska de största uppgiftsområden som kvarstår, nämligen den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken. Och, så som redan konstaterats i det föregående, finansieringsprincipen säkerställer i princip också uppgifter inom kommunens allmänna kompetens, dvs. kommunen bör ha faktiska möjligheter att sköta även sådana uppgifter som kommunen beslutat åta sig.

Vid bedömning av kommunernas ekonomiska självbestämmanderätt bör uppmärksamhet fästas förutom vid driftsekonomi också vid frågan om huruvida kommunen behåller sin kapacitet och möjlighet att investera. Möjligheten att investera påverkas av finansieringsanskaff-

ningen, som i princip inte påverkas direkt av reformen. Investeringsbehoven i anslutning till social- och hälsovården kommer att falla utanför kommunernas ansvar, men investeringar relaterade till i synnerhet den grundläggande utbildningen, småbarnspedagogiken och infrastrukturen, dvs. i första hand investeringar relaterade till kommunens livskraftsfaktorer, kommer att kvarstå. För att investeringskapaciteten som gäller dessa ska bevaras måste kommunens ekonomi vara i balans på lång sikt.

När genomförandet av finansieringsprincipen och självbestämmanderätten i fråga om kommunens ekonomi bedöms är det således viktigast att granska hur balansen inom kommunens ekonomi på det hela taget utvecklas på lång sikt. För att en sådan bedömning ska kunna göras för en enskild kommun krävs det emellertid uppgifter förutom om de beslut relaterade till tjänster och investeringar som beskrivs ovan och som omfattas av kommunens självstyrande beslutanderätt också om alla förändringar som i framtiden kommer att påverka den aktuella kommunens ekonomiska tillstånd. För hela den kommunala sektorn ingår granskningen i det program för kommunernas ekonomi som avses i 12 § 3 mom. i kommunallagen, men för en enskild kommun bildas en övergripande helhetsbild av detta slag i praktiken bara i samband med det i 118 § i kommunallagen avsedda utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning. Eftersom en totalekonomisk bedömning av enskilda kommuner inte har kunnat göras på ett tillförlitligt sätt i samband med beredningen av propositionen har man i propositionen försökt säkerställa att kommunernas ekonomi ska vara i balans vid förändringstidpunkten och att varje kommun ska kunna gå vidare från förändringstidpunkten enligt det relativa balansläge inom driftsekonomin som var rådande före förändringstidpunkten. Reformen avhjälpes då inte det obalansläge som eventuellt redan råder inom kommunens ekonomi, men förvärrar inte heller läget.

Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis i synnerhet i utlåtanden om genomförande av finansieringsprincipen och skydd för kommunens självstyrelse fäst uppmärksamhet också vid om det har funnits andra tillgängliga sätt att genomföra den eftersträlvade reformen och om reformen medför plötsliga förändringar. Utskottet har ansett att plötsliga förändringar kan försvaga kommunernas möjligheter att bestämma över sin ekonomi och att anpassa den utan att de grundläggande fri- och rättigheterna och fullgörandet av andra lagfästa uppgifter äventyras (GrUU 16/2014 rd, s. 3–4 och GrUU 12/2011 rd, s. 3).

Den övergång av organiseringsansvaret för uppgifter och den överföring av de relaterade inkomsterna och kostnaderna som föreslås i denna proposition infaller vid samma tidpunkt vid ingången av 2019. Trots att social- och hälsovårdsreformen har beretts länge har kommunerna begränsade möjligheter att förbereda sig på omställningen, i synnerhet när det gäller driftsekonomin. Det innebär att förändringen oundvikligen sker i någon mån plötsligt. Den övergångsutjämnning som beskrivs ovan och som föreslås bli fogad till statsandelssystemet samt den begränsning i euro för förändringen för varje kommun som beskrivs ovan har således betydelse för den konstitutionella bedömningen, eftersom som utjämnningen och begränsningen kan användas för att avgränsa och lindra de förändringar som reformen i övrigt medför för kommunernas ekonomi.

I propositionen beskrivs olika sätt som i princip står till förfogande när det gäller att föra över finansiering och kostnader från kommunerna till landskapen. I synnerhet för de kommuner där beräkningarna visar att de inkomster som överförs till landskapet är större än de kostnader som överförs bör frågan bedömas också med tanke på den kommunala självstyrelsen och beskattningsrätten. I den del av propositionen som handlar om beskattningen har denna fråga behandlats mera ingående i ljuset av beskattningsrätten.

Så som framgår av det avsnitt i propositionen som beskriver olika alternativ är det uppenbart att de övriga alternativen, exempelvis fullständig kommunspecifik motsvarighet för de in-

komster och kostnader som överförs, skulle innebära en betydande differentiering av kommunalskattesatserna och följaktligen också äventyra likabehandlingen av medborgarna. Detta beror på de betydande skillnaderna i den nuvarande skatteinkomstbasen och i kostnaderna. Inom statsandelssystemet, och enligt propositionen också inom det nya systemet, utjämnas skillnaderna mellan kommunernas skatteinkomstbaser genom utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna.

Det utjämningsystem för statsandelarna som baserar sig på skatteinkomsterna har införts eftersom skillnader i skattebasen av hävd har ansetts vara sådana skillnader som kommunerna nästan inte alls kan påverka och som därför bör jämnas ut. Reformen påverkar dock på ett betydande sätt utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. Ungefär 60 procent av kommunalskatten och närmare 40 procent av samfundsskatten kommer enligt propositionen att övergå till finansieringen av landskapen. Till följd av detta kommer utjämningsgränsen för utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna att sjunka väsentligt och kommer utjämningsstilläggen att minska från 1,3 miljarder euro till ungefär 0,5 miljarder euro. Det föreslås därför att fastighetsskatten delvis återupptas i utjämningen. Fastighetsskattens betydelse inom kommunernas skatteinkomster ökar på grund av nedskärningarna i kommunalskattesatserna och samfundsskatten, och därför är det motiverat att den delvis återupptas i utjämningen i samband med reformen och när kommunernas skattebas förändras. Genom att låta fastighetsskatten bara delvis omfattas av utjämning kan man hålla kvar det sporrande element som hänför sig till fastighetsskatten och samtidigt framhålla vikten av kommunernas egna livskraftsrelaterade självstyrande åtgärder och beslutsfattande. De sätt som föreslås i propositionen, nämligen en permanent bestämningsfaktor i statsandelssystemet och en övergångsutjämnning, är andra instrument för att reducera de kommunspecifika konsekvenserna av de förändringar som oundvikligen uppkommer i det utjämningsystem för statsandelarna som baserar sig på skatteinkomsterna.

Egendomsarrangemangens konsekvenser

Till följd av reformen kommer kommunernas lösa egendom samt egendom som finns i samkommunerna för sjukvårdsdistrikt, specialomsorgsdistrikt och landskapsförbund och som i sist hand ägs av kommunerna att övergå i landskapets ägo. För dessa arrangemang gäller det att bedöma om grundlagsskyddet för kommuninvånarnas självstyrelse kräver att kommunerna ska få ersättning för sin egendom eller om egendomen kan övergå tillsammans med organiseringsansvaret för uppgifterna. Arrangemangen som gäller egendom kan också innebära att en del av de lokaler som kommunerna äger för närvarande och som är avsedda för social- och hälsovården och räddningsväsendet blir oanvända i framtiden. I anslutning till detta bör det bedömas om den eventuella framtida situationen hotar genomförandet av finansieringsprincipen inom de uppgifter som kvarstår hos kommunerna och om kommunerna får behålla sina möjligheter till självständigt ekonomiskt beslutsfattande.

I samband med reformen av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna bedömdes också skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna när det gäller kommuner, bl.a. egendomsskyddet (RP 309/1993 rd). Enligt etablerad tolkningspraxis faller kommunerna utanför skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 181/1982 rd, GrUU 61/1990 rd, GrUU 7/1990 rd) trots att kommuninvånarnas självstyrelse tryggas särskilt i grundlagen. Det går inte att i vanlig lagstiftningsordning göra sådana ingrepp i självstyrelsens särdrag att kommuninvånarnas självstyrelse urholkas i sak. Åtminstone kommunalförvaltningens demokratiska struktur, kommunens rätt att beskatta sina medlemmar, kommunens allmänna behörighetsområde samt de kommunala organens i viss mån oberoende ställning i förhållande till staten har ansetts åtnjuta skydd i grundlagen. Kommunernas rätt att bestämma över sin ekonomi har i sin tur kopplats samman med kommunernas beskattningsrätt. När grundlagsutskottet har bedömt denna rättighet har det fäst uppmärksamhet särskilt vid om ett

förslag ogiltigförklarar eller bryter den kommunala självstyrelsen, om det ställer sådana hinder för kommunens verksamhet som de facto gör det omöjligt för den att själv sköta sin ekonomi eller om förpliktelsen till sin omfattning är sådan att den hindrar kommunerna att själva bestämma över sin ekonomi. Kommunerna har dock inte ansetts åtnjuta något skydd som helt och hållet skulle gälla äganderätten.

Den egendom som föreslås övergå till landskapet är medlemsandelar i samkommuner och kommunernas lösa egendom. Det är fråga om offentlig egendom som är avsedd för skötseln av kommunernas lagstadgade uppgifter och vars anskaffning har finansierats med kommuninvånarnas skattemedel. Enligt regeringspropositionen ska egendom som är avsedd för skötseln av samma uppgift övergå till den offentliga aktör som övertar uppgiften, dvs. egendomen kommer alltså att betjäna inom samma uppgift och samma serviceberättigade. Överföring av egendom av detta slag till den aktör som ansvarar för samma uppgift kan knappast anses äventyra kommuninvånarnas grundlagsskyddade självstyrelse. I konsekvensbedömningsavsnittet i propositionen analyseras hur överföringen av egendomen påverkar kommunens ekonomi. På basis av bedömningen kan det anses att överföringen av egendomen inte heller påverkar kommunernas ekonomi på ett sådant sätt som skulle kunna medföra exempelvis ett tryck på att höja kommunalskattesatsen.

I det avsnitt i propositionen som handlar om egendomsarrangemang behandlas också kommunernas ändrade koncernansvarsområden samt under- och överskott för de samkommuner som övergår i landskap. Enligt propositionen kommer kommunernas koncernskulder att minska i och med reformen när kommunerna befrias från ansvaret för skulderna för de samkommuner som övergår i landskap. Till denna del innebär propositionen i princip att kommunsektorns skuldansvar minskar. I synnerhet vissa sjukvårdsdistrikt uppvisar dock betydande underskott som medlemskommunerna ansvarar för att sköta innan organiseringsansvaret för uppgifterna övergår till landskapen. I sista hand kan ansvaret innebära att skuldvolymerna ökar för de berörda kommunerna eller alternativt ett tryck på att de ska höja sin kommunalskattesats.

Enligt 117 § i kommunallagen svarar medlemskommunerna för finansieringen av sådana utgifter i en samkommun som inte kan täckas på något annat sätt. Också den kommunallag som gällde innan den nya kommunallagen trädde i kraft innehöll en bestämmelse med motsvarande innehåll. På samkommuner tillämpas också det som i 110 § i kommunallagen föreskrivs om täckning av underskott. Enligt bestämmelsen ska ett underskott i balansräkningen täckas inom fyra år från ingången av det år som följer efter det att bokslutet fastställdes. Ansvaret för att täcka en samkommuns underskott är således inte en följd av den reform som nu föreslås, utan ansvaret är en existerande förpliktelse enligt kommunallagen. Dessutom bör det beaktas att medlemskommunerna i en samkommun, dvs. de i sista hand finansieringsansvariga aktörerna, i princip har utövat beslutanderätt i fråga om samkommunernas ekonomi trots att, så som redan konstaterats i det föregående, medlemskommunerna de facto har haft begränsade möjligheter att påverka kostnaderna i synnerhet för samkommunerna inom specialiserad sjukvård.

Det är möjligt att det under kommande år uppkommer en situation där de lokaler som kommunerna äger för närvarande står oanvända. Om kommunägda lokaler som för närvarande används inom social- och hälsovården eller räddningsväsendet står oanvända i framtiden, påverkar driftkostnaderna för de tomma lokalerna kommunernas driftsekonomi och ökar de eventuellt underskott i balansräkningen. Det är också klart att om en nybyggd eller ombyggd lokal blir oanvänd kommer investeringen att belasta kommunens ekonomi inte bara i form av driftsekonomiska utgifter för förvaltningen av den tomma lokalen utan också i form av amorteringar och räntor på lån som tagits till följd av investeringen.

I framtiden kommer servicenätverket för social- och hälsovården samt räddningsväsendet att förändras oavsett vilken aktör som har organiseringsansvaret för uppgifterna. Befolkningens

stigande medelålder, flyttningsrörelsen till tillväxtcenter för befolkningen i arbetsför ålder samt förändringarna i vårdpraxis inom hälso- och sjukvården och förändringarna till följd av digitaliseringen är exempel på faktorer som medför omställningar. Det är följaktligen mycket svårt att fastställa vilka av de framtida eventuella oanvända lokalerna som står tomma uttryckligen till följd av den föreslagna reformen, dvs. till följd av lagstiftarens beslut, och vilka som står tomma till följd av oundvikliga faktorer utanför kommunens möjligheter att påverka och utanför dess beslutsfattande. I vilket fall som helst är det omöjligt att bedöma hur situationen eventuellt kommer att påverka ekonomin, det ekonomiska handlingsutrymmet och slutligen genomförandet av finansieringsprincipen i de kommuner där lokaler eventuellt står oanvända i framtiden. För tillfället finns det inga tillgängliga uppgifter om i vilka kommuner och i vilken utsträckning lokaler eventuellt kommer att stå oanvända och hur mycket lån det har tagits för dem.

Sammandrag och bedömning

När reformen träder i kraft kommer balansläget inom kommunernas driftsekonomi i princip att kvarstå oförändrat. De kalkyler som ligger till grund för utbetalningen av statsandelar kommer att justeras så att de grundar sig på uppgifter om utfallet, varvid även eventuella fel i utbetalningen under ikraftträdandeåret för reformen kan rättas. Enligt bedömningarna kommer ändringarna av finansieringssystemet och egendomsarrangemangen inte att ha några sådana kommunalekonomiska konsekvenser som innebär att man skulle kunna påvisa att kommunalskattesatserna eller handlingsutrymmet för kommunernas ekonomi i övrigt utsätts för tryck som äventyrar kommuninvånarnas självstyrelse.

De ändringar i systemet med statsandel för kommunal basservice som reformen genererar och de ändringar som gäller kommunernas egendom begränsar inte i ett helhetsperspektiv den kommunala självstyrelsen eller kommunernas självständiga rätt att bestämma över sin ekonomi. När det gäller genomförandet av finansieringsprincipen är det omöjligt att på ett absolut sätt eller i ljuset av sifferuppgifter lägga fram eller fastställa exakta nyckeltal för hela den kommunala nivån eller för enskilda kommuner, men med stöd av vad som anförts ovan kan det bedömas att följderna av reformen inte heller kommer att äventyra genomförandet av finansieringsprincipen inom de uppgifter som kvarstår hos kommunerna.

Ålands ställning

Bestämmelser om Ålands självstyrelse finns i 120 § i grundlagen och i självstyrelselagen för Åland. Enligt självstyrelselagen för Åland har lagstiftningsbehörigheten delats upp mellan landskapet och riket så att bestämmelser om rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet finns i 18 § och bestämmelser om rättsområden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet i 27 §. I 29 § föreskrivs det dessutom om rättsområden inom vilka lagstiftningsbehörigheten kan överföras på landskapet genom en lag som stiftas i vanlig lagstiftningsordning. Behörighetsfördelningen i förvaltningsärenden motsvarar fördelningen av lagstiftningsbehörigheten bortsett från de undantag och tillägg som nämns i 23 och 30 §.

I denna proposition föreslås det att avräkningsgrunden enligt 47 § i självstyrelselagen för Åland ska ändras. I riksdagen fattas beslut om att ändra självstyrelselagen för Åland i den ordning som gäller vid ändring eller upphävande av grundlag och i lagtinget fattas besluten med en majoritet om minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. Med lagtingets bifall kan riksdagen dock i vanlig lagstiftningsordning lagstifta om ändring av avräkningsgrunden, förutsatt att villkoren enligt 47 § i självstyrelselagen är uppfyllda.

Social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen medför en betydande strukturell förändring i uppgiftsfördelningen mellan olika aktörer inom den offentliga sektorn och därige-

nom även i statsbokslutet. Enligt regeringens uppfattning handlar det om en situation enligt 47 § 2 mom. i självstyrelselagen. Enligt det momentet ska avräkningsgrunden ändras, om grunderna för statsbokslutet genomgår ändringar som väsentligt inverkar på avräkningsbeloppets storlek. Enligt 47 § 5 mom. i självstyrelselagen föreskrivs det om ändring av avräkningsgrunden i rikslag med lagtingets bifall.

Enligt 27 § 36 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om skatter och avgifter. Enligt 18 § 5 punkten har landskapet dock lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter. Enligt kommunalskattelagen för landskapet Åland tillämpas rikets inkomstskattelag och inkomstskatteförordning med ändringar direkt även i landskapet Åland, om inte något annat föreskrivs i kommunalskattelagen för landskapet Åland.

I propositionen föreslås att statens skatteinkomster ska utökas genom att de nuvarande skattegrunderna för förvärvsinkomster ändras. Med stöd av 27 § 36 punkten i självstyrelselagen har riket behörighet bl.a. i statens inkomstbeskattning av fysiska personer och dödsbon. Förvärvsinkomster beskattas alltså också på Åland i enlighet med inkomstskattelagen enligt statens progressiva inkomstskatteskala. De ändringar som föreslås i propositionen i statsbeskattningen av förvärvsinkomster gäller alltså också Åland. För att reformen inte ska leda till en skärpt beskattning av förvärvsinkomster föreslås det att det i lagen om införande av reformen föreskrivs att kommunalskattesatserna sänks 2019. Samtliga kommuners kommunalskattesatser sänks med 12,5 procentenheter. Reglering som gäller kommunalbeskattning omfattas enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen av Ålands självstyrelse och det är därmed inte möjligt att genom rikets lag föreskriva om de kommunala skattesatserna i åländska kommuner. För att beskattningen inte ska skärpas på Åland bör antingen de åländska kommunerna sänka sina kommunalskattesatser eller en skärpning av statsbeskattningen på Åland förhindras.

Det som föreslås i propositionen är ett alternativ som förhindrar skärpt beskattning av förvärvsinkomster i landskapet Åland. Det föreslås att en ny 125 a § fogas till inkomstskattelagen med bestämmelser om ett landskapsavdrag för Åland som ska beviljas fysiska personer som är bosatta på Åland och dödsbon.

Eftersom det endast är fråga om avdrag från statsskatten, har riket med stöd av 27 § 36 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om avdraget. Avdraget förhindrar att beskattningen av förvärvsinkomster skärps på Åland, och de åländska kommunerna tvingas därför inte sänka sina kommunalskattesatser på grund av social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen. Betydelsen av Ålands beskattningsbehörighet förblir oförändrad. Reformen är därför inte problematisk med tanke på Ålands beskattningsbehörighet och därmed inte heller med tanke på Ålands självstyrelse som är tryggad i grundlagen och i självstyrelselagen för Åland.

Avdraget skulle leda till att statsbeskattningen av förvärvsinkomster blir lindrigare på Åland än i det övriga Finland. Det uppstår inte heller något behov av att sänka kommunalskattesatserna i de åländska kommunerna och reformens inverkan på beskattningen av förvärvsinkomster kommer därför inte att skilja sig åt mellan Åland och Fastlandsfinland. Att statsbeskattningen på Åland är lägre än i Fastlandsfinland har betydelse med tanke på likställighetsprincipen enligt 6 § i grundlagen. Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Denna allmänna likställighetsprincip preciseras genom det förbud mot diskriminering som ingår i 6 § 2 mom. och som innebär att ingen får särbehandlas av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Enligt bestämmelsen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Dessa grunder för åtskillnad utgör

RP 15/2017 rd

kärnan i förbudet mot diskriminering. Förteckningen är emellertid inte uttömmande, utan särbehandling ska vara förbjuden också på grund av någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. En sådan omständighet kan vara t.ex. boningsort (GrUU 67/2014 rd).

Grundlagsutskottet har i sin tidigare bedömning ansett olika förslag till ändringar i skattelagstiftningen vara av betydelse med tanke på jämlikheten (se GrUU 52/2016 rd, GrUU 53/2016 rd, GrUU 19/2014 rd, GrUU 51/2005 rd, GrUU 4/1991 rd, GrUU 3/1988 rd ja GrUU 3/1983 rd) Grundlagsutskottet har i sin praxis trots det inte ansett att en i lag exakt reglerad beskattning som i skattehänseende särbehandlar de skattskyldiga skulle strida mot grundlagens jämlikhetsbestämmelser. Lagförslag som gäller skattelagstiftning har allmänt taget dock relativt sällan behandlats i grundlagsutskottet.

Utskottet har påpekat att lagstiftningen om beskattningen inte konstitutionellt kan anses vara en sådan form av användning av offentlig makt på vars område de grundläggande fri- och rättigheterna och likställighetsprincipen enligt 6 § i grundlagen inte skulle tillämpas (GrUU 52/2016 rd och GrUU 53/2016 rd). Sammantaget kan det konstateras att jämlikhetsprincipen inte har lett till några strikta begränsningar av lagstiftarens prövning när syftet är att med hjälp av skattelagstiftningen generera bestämmelser som samhällsutvecklingen kräver.

I överensstämmelse med likställighetsprincipen i 6 § i grundlagen ska statsbeskattningen i princip fastställas enligt samma bestämmelser inom hela riket. I samband med genomförandet av social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen i Fastlandsfinland överförs de uppgifter som gäller social- och hälsovård från kommunerna till landskapen och staten övertar finansieringen av kostnaderna för de uppgifter som överförs. Överföringen av uppgifterna och deras finansiering kräver en avsevärd förskjutning av tyngdpunkten för beskattningen. Social- och hälsovårds- och regionförvaltningsreformen gäller emellertid inte Åland, och inga uppgifter överförs från kommunerna i landskapet Åland. Det är därför motiverat att genomföra den ändrade finansieringen på ett så neutralt sätt som möjligt i fråga om Åland och så att statsbeskattningen inte skärps i landskapet Åland och de åländska kommunerna inte heller tvingas sänka kommunalskatten. Därmed kommer ingen sådan överföring av skatteinkomster från kommunerna till staten som görs i Fastlandsfinland att ske på Åland. Skatten på förvärvsinkomster kommer i fortsättningen att vara lägre på Åland än i övriga landet, men kommunalskatten kommer att vara högre. Det innebär att det inte kommer att finnas några skillnader i den totala skattenivån i landet. Det kan därmed anses att den föreslagna lagstiftningen inte strider mot likställighetsprincipen i grundlagen.

Med stöd av vad som anförts ovan anser regeringen att de ändringar som föreslås i fråga om Åland kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

Demokrati och invånarnas möjligheter till inflytande

Till demokratin hör enligt 2 § 2 mom. i grundlagen att den enskilde har rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling. I 14 § 3 mom. i grundlagen föreskrivs det att varje finsk medborgare och varje i Finland stadigvarande bosatt utlänning som har fyllt 18 år har rätt att rösta i kommunalval och kommunala folkomröstningar enligt vad som bestäms genom lag samt att om rätten att i övrigt ta del i kommunernas förvaltning bestäms genom lag. I 4 mom. föreskrivs dessutom att det allmänna ska främja den enskildes möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Om självstyrelse på större förvaltningsområden än kommuner bestäms enligt 121 § 4 mom. i grundlagen genom lag.

Enligt propositionen ska landskapsfullmäktige vara den högsta beslutsfattaren i varje landskap. Landskapsfullmäktige utses enligt förslaget genom val som förrättas vart fjärde år. Röst-

RP 15/2017 rd

rätt i landskapsval bestäms enligt samma grunder som rösträtt i kommunalval som förrättas samtidigt (från och med 2021). Trots att medborgarnas rätt att rösta i landskapsval inte nämns explicit i 14 § i grundlagen kan det dock med hänsyn till 121 § 4 mom. i grundlagen anses att rätten att delta i landskapsval uppfyller det demokratikrav som grundlagen i övrigt förutsätter i fråga om förvaltningen, i detta fall landskapsförvaltningen.

Enligt 25 § 1 mom. i grundlagen förrättas riksdagsval genom proportionella val. Grundlagen innehåller inte någon motsvarande reglering av övriga val. Bestämmelser om proportionella kommunalval finns därför i kommunallagen och bestämmelser om proportionella landskapsval föreslås ingå i landskapslagen. Enligt förslaget ska det proportionella valsättet genomföras separat i varje landskap. Det föreslås att det ska finnas 18 landskap som vart och ett utgör ett eget valdistrikt vid landskapsval. Hur proportionaliteten utfaller påverkas av hur många ledamöter som ska väljas till landskapsfullmäktige. I den föreslagna landskapslagen anges den minsta storlek (59–99 ledamöter) för landskapsfullmäktige som bestäms enligt antalet invånare i varje landskap, men enligt förslaget ska landskapsfullmäktige själv kunna fatta beslut om ett större antal ledamöter än minimiantalet. En granskning av hur proportionaliteten utfaller enligt de minsta storlekar för fullmäktige som nämns ovan visar att den s.k. beräknade dolda röstspärren – nämligen den andel av de i valet givna rösterna som ett parti eller någon annan gruppering måste få för att få åtminstone en kandidat invald – blir ungefär 1,7 procent i landskap med 59 ledamöter och ungefär 1 procent i landskap med 99 ledamöter. Det kan följaktligen bedömas att proportionaliteten utfaller väl. Som jämförelse kan det nämnas att den dolda röstspärren är ungefär 1,2 procent vid kommunalval i Helsingfors stad där det väljs 85 ledamöter.

Demokratikravet enligt grundlagen kan granskas också när det gäller kandidatuppställningen vid landskapsval. Alla de landskapsinvånare som har rösträtt i landskapsval och som inte har förklarats omyndiga ska i princip ha rätt att ställa upp som kandidat i landskapsval. I landskapslagen föreslås dock några sådana begränsningar i valbarheten som är av samma typ som begränsningarna enligt kommunallagen. Det föreslås att varje parti ska ställa upp sina kandidater i landskapsval inom den distriktsförening eller lokala förening som partiet självt har utsett, vilket innebär att kandidatuppställningen följer föreningens stadgar. Genom att bilda en valmansförening är det möjligt att ställa upp utan att vara kandidat för ett parti. En valmansförening ska kunna bildas av minst 100 invånare i landskapet.

Förutom att främja demokratiska landskapsval syftar propositionen också till att främja en demokratisk landskapsförvaltning på olika sätt. Hur demokratin utfaller vid organiseringen av landskapets förvaltning och vid skötseln av ekonomin har behandlats separat i det föregående. När det gäller invånarnas möjligheter till delaktighet och inflytande föreslås det en bestämmelse om invånarnas uttryckliga rätt att delta i och påverka landskapets verksamhet och en bestämmelse om landskapsfullmäktiges skyldighet att sörja för de praktiska möjligheterna att delta och påverka. Landskapsinvånarna föreslås få rätt att komma med initiativ i frågor som gäller landskapets verksamhet. Vidare föreslås det att landskapsfullmäktige ska kunna besluta att en rådgivande folkomröstning ska ordnas i landskapet. Initiativ till en folkomröstning föreslås kunna tas av minst 3 procent av de invånare i landskapet som fyllt 15 år. Enligt förslaget ska det i landskapet också inrättas organ för inflytande för unga, äldre och personer med funktionsnedsättning, liksom påverkansorgan för den språkliga minoriteten. Alla dessa förslag främjar landskapsinvånarnas möjligheter till delaktighet och inflytande och främjar därigenom en demokratisk landskapsförvaltning.

Den föreslagna landskapsförvaltningen har naturligtvis betydande konsekvenser för kommunernas uppgifter. Förslaget minskar dock inte i sig alls kommuninvånarnas möjligheter att ta del i och påverka uppgifter som kvarstår hos kommunerna.

RP 15/2017 rd

Med hänvisning till vad som anförts ovan kan det konstateras att den föreslagna regleringen om landskapsval och landskapsinvånarnas möjligheter till delaktighet och inflytande inte strider mot grundlagen.

Reglering som gäller arbets- och tjänstekollektivavtal

Lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/1970) och lagen om kommunala arbetskollektivavtal (670/1970) ändras enligt förslaget så att tillämpningsområdet utvidgas till att omfatta även landskap. Det föreslås att det stiftas en ny lag som gäller anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap. Den nya lagen ersätter den gällande lagen om kommunala arbetsmarknadsverket. Kommuner, samkommuner och landskap föreslås vara medlemssamfund i den nya arbetsgivarorganisationen Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT direkt med stöd av lagen. Även kommunernas och landskapens bolag ska kunna vara medlemmar. Det föreslås att tillämpningsområdet för lagen om kommunala arbetskollektivavtal utvidgas till att omfatta även de bolag som anslutit sig som medlemssamfund till Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

Den nya arbetsgivarorganisationen föreslås vara förhandlings- och avtalspart på kommunernas, landskapens och deras bolags vägnar vid förhandlingarna om arbets- och tjänstekollektivavtal på samma sätt som det nuvarande kommunala arbetsmarknadsverket (KT kommunarbetsgivarna) är förhandlings- och avtalspart på kommunernas vägnar. Den nya arbetsgivarorganisationen har förutom en styrelse också tre sektioner: en landskapssektion, en kommunsektion och en företagssektion. Varje sektion ska godkänna det arbets- och tjänstekollektivavtal som arbetsgivarorganisationen på sektionens vägnar har förhandlat fram för den berörda branschen. När styrelsen beslutar om avtal och rekommendationer på centralorganisationsnivå följs dessutom enligt förslaget en särskild beslutsordning där styrelsens ståndpunkt kan bildas på två alternativa sätt. Ett beslut ska kunna fattas om beslutet förordas av en majoritet av styrelseledamöterna och minst hälften av de styrelseledamöter som företräder den sektor som beslutet berör. Ett beslut ska kunna fattas också när det förordas av två tredjedelar av styrelseledamöterna och minst två tredjedelar av de styrelseledamöter som företräder den sektion som beslutet berör.

Den gällande lagen om kommunala tjänstekollektivavtal och den gällande lagen om kommunala arbetskollektivavtal samt den lag om kommunala avtalsdelegationen som föregick den gällande lagen om kommunala arbetsmarknadsverket föreslogs i regeringens proposition RP 13/1970 rd med förslag till lagstiftning om kommunala tjänsteinnehavares och arbetstagares löner och förhandlings-, avtals- och förlikningssystemet för övriga anställningsvillkor. Förslagen till lag om kommunala tjänstekollektivavtal och lag om kommunala arbetskollektivavtal behandlades då i grundlagsordning enligt 67 § i den då gällande riksdagsordningen (som undantagslagar). Grundlagsutskottet bedömde i sitt utlåtande (GrUU 2/1970 rd) propositionen utifrån den kommunala självstyrelsen enligt 51 § 2 mom. i den då gällande regeringsformen. Enligt utskottets uppfattning skulle det anses ingå i kommunens självstyrelse att kommunen själv har rätt att besluta om såväl lönen för sina tjänstemän som övriga villkor för deras anställningsförhållande. En överföring av beslutanderätten i dessa frågor på den kommunala avtalsdelegationen (lagen om kommunala avtalsdelegationen 671/1970) innebar ett så väsentligt ingripande i kommunernas uppgiftsområde att bestämmelserna om överföringen måste behandlas i grundlagsordning.

När den ändring som nu föreslås granskas utifrån den kommunala självstyrelse som föreskrivs i 121 § i grundlagen framgår det att ändringarna inte innebär att den nya arbetsgivarorganisationens avtalsfullmakt på kommunernas vägnar blir bredare eller i övrigt annorlunda än enligt det system som gäller för närvarande, eftersom den nya arbetsgivarorganisationens särskilda beslutsordning innehåller ett tillräckligt skydd för kommunerna.

När förslaget granskas ur landskapens synvinkel framgår det att landskapens självstyrelse inte åtnjuter något liknande grundlagsskydd som den kommunala självstyrelsen. I 121 § i grundlagen föreskrivs det bara att om självstyrelse på större områden än kommuner bestäms genom lag. Grundlagen uppställer således inga krav som innebär att landskapen själva skulle ha eller borde ha rätt att bestämma om lönen för sina arbetstagare och tjänstemän.

Inom beslutssystemet för den nya arbetsgivarorganisationen Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, som företräder kommun- och landskapsarbetsgivarna och deras bolag, gäller dessutom att en oberoende bevakning av arbetsgivarnas intressen inom varje sektor har säkerställts genom de tre sektioner som nämnts tidigare och som var och en ska besluta om godkännande av arbets- och tjänstekollektivavtalen för sin bransch. Dessutom föreslås en särskild beslutsordning så som anförts ovan. På så vis får såväl landskapen och kommunerna som bolagen beslutanderätt i fråga om arbets- och tjänstekollektivavtal för den egna sektorn. På de grunder som anförts ovan strider propositionen inte mot 121 § i grundlagen.

Behandling av pensionsavgifter

Det föreslås att landskapen ska bli medlemssamfund inom det kommunala pensionssystemet. Landskapen kommer att vara verksamma med statlig finansiering. Behandlingen av statsanställdas pensionsärenden överfördes till den kommunala pensionsanstalten (Keva) i vanlig lagstiftningsordning genom lagarna 468–473/2010. Då överfördes också utövning av offentlig makt i anslutning till behandlingen av pensioner genom lag på det sätt som 2 § 3 mom. i grundlagen förutsätter. I motiveringen i regeringspropositionen (RP 4/2010 rd) konstaterades att behandlingen av olika beslut och åtgärder i fråga om enskilda personers pensionsärenden innebär utövning av offentlig makt. Det konstaterades också att Keva är verksam som en i 2 § 2 mom. i förvaltningslagen avsedd självständig offentlighetsinrättning på vilken förvaltningslagen tillämpas. För Keva gäller således samma bestämmelser som för Statskontoret.

Bland annat uppgiften att bestämma pensionsavgifter innebär utövning av offentlig makt. Det föreslås nu att Keva ska bestämma om betalning av arbetsgivares pensionsavgifter och att finansministeriet ska fastställa utjämningsavgiftens belopp. De samlade uppgifter som nu föreslås bli överförda innebär en betydligt mindre mängd utövning av offentlig makt än vad som var fallet när verkställigheten av pensionsskyddet överfördes enligt propositionen RP 4/2010 rd. Regeringen anser således att denna proposition inte till denna del strider mot grundlagen.

Bemyndiganden att utfärda förordningar

Enligt 80 § i grundlagen kan statsrådet utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Genom lag ska dock utfärdas bestämmelser bl.a. om frågor som enligt grundlagen hör till området för lag. Även andra myndigheter kan genom lag bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande ska vara exakt avgränsat.

Propositionen innehåller flera bestämmelser där statsrådet och social- och hälsovårdsministeriet bemyndigas att utfärda förordningar. Enligt 10 § 1 mom. i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård ska det genom förordning av statsrådet föreskrivas om de landskap som hör till samarbetsområdena för social- och hälsovården.

I 11 § 1 och 2 mom. i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård ingår bemyndiganden att genom förordning av statsrådet utfärda bestämmelser om vilka tjänster som ska samlas till större helheter och vilka landskap tjänsterna samlas till samt om vilka tjänster

som ingår i omfattande jour dygnet runt. Det föreslagna bemyndigandet att utfärda förordning inbegriper en möjlighet att samla både socialvårds- och hälsovårdstjänster, om det är nödvändigt för att säkerställa tillgången till tjänsterna och deras kvalitet samt kundernas rättigheter på grund av att uppgiften är krävande, sällsynt eller på grund av deras kostnader. När det gäller hälso- och sjukvården har tjänster nu centraliserats med stöd av 45 i hälso- och sjukvårdslagen, som innehåller ett motsvarande bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda bestämmelser om vilka undersökningar och åtgärder och vilken vård som ska samlas till större enheter. Det har därmed redan nu varit möjligt att utfärda bestämmelser om tjänster som ska centraliseras på förordningsnivå. Grundlagsutskottet uttalade sig inte detta bemyndigande att utfärda förordning när hälso- och sjukvårdslagen stiftades (GrUU 41/2010 rd). Innan hälso- och sjukvårdslagen stiftades ingick en motsvarande bestämmelse i lagen om specialiserad sjukvård (11 § 3 mom. i lagen om specialiserad sjukvård 1062/1989, sådant det lyder i lag 122/2004).

I anslutning till landskapens samarbetsavtal ska enligt 16 § 4 mom. närmare bestämmelser om de saker som avses i det föreslagna 2 mom. och som ska överenskommas i samarbetsavtalet få utfärdas genom förordning av statsrådet. Enligt 17 § 4 mom. ska det genom förordning av statsrådet få föreskrivas närmare om sådant som ska beaktas vid beredningen och uppföljningen av samarbetsavtalet och om tidtabellen för upprättandet av samarbetsavtalet och inlämnandet av det till ministeriet.

Enligt 19 § 6 mom. i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård ska det genom förordning av statsrådet fastställas närmare när en investering som landskapen genomför är vittsyftande eller ekonomiskt och verksamhetsmässigt betydande, och vilka de tekniska och ekonomiska kraven är på att en ändring av en informationssystemtjänst eller anskaffningen av ett nytt system ska basera sig på landskapens och statens gemensamma beredning. Dessutom ska närmare bestämmelser om beredskap för störningar få utfärdas genom förordning av statsrådet enligt den föreslagna 56 §.

Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet ska det enligt 21 § 3 mom. i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård få utfärdas närmare bestämmelser om innehåll i och utarbetandet av landskapets program för egenkontroll samt om den plan för främjande av kvalitetsledningen samt klient- och patientsäkerheten som ska utarbetas. Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet ska det enligt 30 § 4 mom. i den föreslagna lagen utfärdas bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i de rapporter som ska ges in till social- och hälsovårdsministeriet och som ligger till grund för bedömning av tillgången till de tjänster som landskapet producerar och finansieringens tillräcklighet, samt om tidpunkten då rapporterna ska lämnas in till ministeriet.

Också när det gäller frågor som hänför sig till vissa kostnadsersättningar mellan landskapen och till ersättningar som staten betalar landskapen ska bestämmelser få utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet. Bestämmelser om grunderna för kostnadsersättningar mellan landskapen och om faktureringsförfarandet föreslås i 37 § 2 mom. i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Med stöd av den föreslagna 44 § utfärdas bestämmelser om grunderna för statens forsknings- och utbildningsersättningar och om tillsättandet av en utvärderingsgrupp för forskningen. Med stöd av den föreslagna 59 § ska det genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet vid behov få utfärdas närmare bestämmelser om social- och hälsovårdspersonalens fortbildning, dvs. bestämmelser om fortbildningens innehåll och mängd och om ordnandet, uppföljningen och utvärderingen.

Den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård innehåller också bestämmelser om bemyndigande för Valvira att meddela föreskrifter om utarbetandet och uppföljningen av tjänsteproducentens plan för egenkontroll och om planens innehåll (24 § 3 mom.) och Institu-

tet för hälsa och välfärd får meddela föreskrifter om minimidatainnehållet i den uppföljning av social- och hälsovården som föreskrivs i den föreslagna 31 § och i de välfärdsberättelser som avses i de föreslagna 7 och 8 § samt om på vilket sätt hur informationen ska lämnas (31 § 3 och 4 mom.).

I 12 § i den föreslagna landskapslagen föreskrivs det om styrning av landskapens vittsyftande eller ekonomiskt och verksamhetsmässigt betydande investeringar. Närmare bestämmelser om när en investering är vittsyftande eller ekonomiskt och verksamhetsmässigt betydande inom landskapets olika uppgiftsområden ska få utfärdas genom förordning av statsrådet. Enligt 14 § i landskapslagen ska närmare bestämmelser om uppgifterna och sammansättningen för delegationen för landskapsekonomi utfärdas genom förordning av statsrådet.

Bestämmelser om landskapets bokföringsskyldighet, bokföring och bokslut finns i den nya landskapslagen och i bokföringslagen. Enligt 98 § 2 mom. i landskapslagen får det genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om i vilken form landskapet ska tillhandhålla de uppgifter som lagen förutsätter i fråga om landskapets bokslut och verksamhetsberättelse, bokslutsnoterna, resultaträkningen, finansieringsanalysen, balansräkningen, koncernbokslutet och dess noter, delårsbokslut och uppgifter om kostnaderna för enskilda tjänster. Genom bemyndigandet att utfärda förordning säkerställs en enhetlig praxis i landskapen och möjligheten att få jämförbar information om landskapens ekonomi. I 98 § 3 mom. i landskapslagen föreslås dessutom i analogi med regleringen enligt kommunallagen en bestämmelse om rätt för den berörda sektionen vid bokföringsnämnden att meddela anvisningar och avge utlåtanden om tillämpningen av bokföringslagen och landskapslagen samt den förordning av statsrådet som nämns ovan. Detta är motiverat eftersom upprättandet av landskapets bokslut, koncernbokslutet och verksamhetsberättelsen är förenat med praktiska tillämpningsfrågor som inte kan avgöras på ett uttömmande sätt genom bestämmelser i lag eller förordning.

I 16 kap. i landskapslagen föreslås bestämmelser om landskapens nationella servicecenter och om servicecentrens uppgifter samt om skyldighet för landskapet, en dottersammanslutning till landskapskoncernen och landskapets affärsverk att använda de tjänster som produceras av servicecentren. Enligt 119 § 2 mom. i landskapslagen ska närmare bestämmelser om vilka tjänster som omfattas av användningsskyldigheten få utfärdas genom förordning av statsrådet. Innan förordningen utfärdas ska landskapen och i behövlig utsträckning landskapskoncernernas dottersammanslutningar och landskapens affärsverk höras. Bestämmelser om de olika servicecentrens uppgifter föreslås i 120–122 §. I lagen föreskrivs det om huvudkategorierna för servicecentrens serviceinnehåll, men närmare bestämmelser om innehållet i uppgifterna ska få utfärdas genom förordning av statsrådet. I regleringen kan man då på ett smidigt sätt beakta olikheterna i landskapens tjänsteproduktion och innehållsmässiga förändringar i tjänsterna.

Lagen om landskapens finansiering innehåller särskilt bemyndiganden om att det genom förordning av statsrådet får utfärdas närmare bestämmelser om bestämningsgrunderna för de kalkylerade kostnader som ligger till grund för finansieringen. Genom förordning av statsrådet utfärdas med stöd av 9 § 4 mom. årligen närmare bestämmelser om det grundpris per invånare för social- och hälsovården som avses i paragrafens 1 mom. Med stöd av 10 § 2 mom. utfärdas närmare bestämmelser om de åldersgruppspecifika behovsfaktorerna för de uppgiftshelheter som avses i 9 § 3 mom., som ska användas vid fastställandet av de kalkylerade kostnaderna per åldersgrupp inom social- och hälsovården, samt om deras viktcoefficienter, regelbunden justering av koefficienterna och grundpriserna per åldersgrupp för social- och hälsovården. Med stöd av 11 § 4 mom. utfärdas närmare bestämmelser om grundpriset för det behov som beskriver användningen av social- och hälso-tjänster och om sådana behovsfaktorer som avses i paragrafens 1 mom. och som beskriver behovet av tjänster och kostnaderna för tjänsterna, behovsfaktorernas viktcoefficienter och regelbunden justering av koefficienterna. Med stöd av 17 § 2 mom. utfärdas närmare bestämmelser om grundpriserna för sådana andra uppgifter för

landskapet som avses i paragrafen. Genom förordning av statsrådet utfärdas det med stöd av 12 § 4 mom. också bestämmelser om grundpriset för främjande av hälsa och välfärd, bestämningsgrunderna för koefficienten för främjande av hälsa och välfärd och om beräkningen och de statistiska uppgifter som ska användas vid beräkningen av koefficienten. Genom förordning av statsrådet utfärdas det med stöd av 13 § 3 mom. även bestämmelser om grundpriset för befolkningstäthet enligt den paragrafen, med stöd av 14 § 3 mom. om grundpriset för inslaget av personer med främmande språk som modersmål enligt den paragrafen, med stöd av 15 § 3 mom. om grundpriset för tvåspråkighet och med stöd av 16 § 2 mom. om grundpriset för karaktären av skärgård. Genom förordning av statsrådet utfärdas det dessutom bestämmelser om beräkningen av det landskapsindex som avses i 6 § 4 mom.

Enligt 19 § 2 mom. i den föreslagna lagen om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård ska närmare bestämmelser om innehållet i samkommunernas och specialomsorgsdistriktens utredning om egendom få utfärdas genom förordning av finansministeriet. Enligt 20 § 4 mom. i införandelagen ska det genom förordning av statsrådet få utfärdas närmare bestämmelser om grunderna för bestämningen av hyran för de lokaler som kommunen hyr ut till landskapet. Bestämmelsen gäller även samkommuner, om inte 19 § i införandelagen tillämpas på dem.

De bestämmelser om bemyndigande att utfärda förordning som föreslås i lagen om statsandel för kommunal basservice motsvarar i sak till största delen gällande lag. Statsandelsgrunderna anges i den nya lagen, men bestämmelser om de grundpriser som används vid beräkningen utfärdas enligt förslaget årligen genom förordning av statsrådet. Med stöd av den föreslagna 17 § utfärdas således genom förordning av statsrådet årligen bestämmelser om grundpriset för de olika åldersklasserna, inslaget av personer med främmande språk som modersmål, tvåspråkigheten, karaktären av skärgård, befolkningstätheten och utbildningsbakgrundskoefficienten. Med stöd av den föreslagna 18 § utfärdas dessutom genom förordning av statsrådet årligen bestämmelser om de grundpriser för arbetslöshet, fjärrorter och kommuner inom samernas hembygdsområde som används vid beräkningen av tilläggsdelarna.

Genom förordning av statsrådet ska det enligt 18 § i den föreslagna lagen om statsandel för kommunal basservice utfärdas närmare bestämmelser också om grundpriset för den nya tilläggsdelen för främjande av välfärd och hälsa. I den föreslagna 14 § föreskrivs det om sättet att beräkna tilläggsdelen för främjande av välfärd och hälsa samt om fastställandet av den kommundspecifika koefficienten för främjande av välfärd och hälsa. Genom förordning av statsrådet utfärdas enligt det föreslagna 3 mom. närmare bestämmelser om indikatorerna samt om bestämningsgrunderna för koefficienten för främjande av välfärd och hälsa och om de statistiska uppgifter som används vid beräkningen.

Enligt de föreslagna ikraftträdandebestämmelserna (55 §) i lagen om statsandel för kommunal basservice ska de i 27 och 27 b § avsedda kalkyler som ligger till grund för kommunernas statsandel justeras 2019. I samma paragraf föreskrivs det också om möjligheten att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om justeringen av kalkylerna. I 27 § föreskrivs det om inrättande av landskap och om begränsning av de ekonomiska konsekvenserna av överföringen av organiseringsansvaret för uppgifterna, och i 27 b § föreskrivs det om en övergångsutjämnning, som jämnar ut de ekonomiska förändringar som ändringen av systemet medför för kommunerna.

De bestämmelser om bemyndigande att utfärda förordningar som ingår i lagförslagen är noggrant avgränsade på det sätt som grundlagen förutsätter och de preciserar bestämmelserna i lagförslagen. De står inte direkt i strid med de förutsättningar för utfärdande av förordningar som anges i 80 § i grundlagen.

RP 15/2017 rd

Det regleringssätt som föreslås i lagen om landskapens finansiering och i lagen om statsandel för kommunal basservice, nämligen att bestämningsgrunderna för finansieringen anges i lag och att bestämmelser om grundprisnivån utfärdas årligen genom förordning av statsrådet, motsvarar regleringen enligt den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice.

I lagen om landskapens finansiering och i lagen om statsandel för kommunal basservice föreslås en koefficient för främjande av välfärd och hälsa som en ny bestämningsfaktor för finansieringen och statsandelen. Den vikt som faktorn främjande av välfärd och hälsa uppskattas ha som bestämningsgrund för landskapens finansiering rör sig kring storleksklassen 1 procent för hela landet och på motsvarande sätt kring 1,8 procent av statsandelen för kommunal basservice. Grunderna och viktningen för de indikatorer som ligger till grund för koefficienten anges enligt förslaget i lag, men närmare bestämmelser om enskilda indikatorer föreslås bli utfärdade genom förordning av statsrådet. Avsikten är att det föreslagna regleringssättet ska säkerställa att ingen enskild indikator får alltför stor betydelse och förebygga möjligheterna att manipulera resultaten.

Det är meningen att koefficienten för främjande av välfärd och hälsa enligt 11 § i lagen om landskapens finansiering ska tillämpas först från och med 2022, eftersom behövliga statistiska uppgifter om landskapen inte finns tillgängliga före det. För en del av de planerade indikatorerna finns det inga tillgängliga statistiska uppgifter för närvarande, och därför kan de för tillfället inte beskrivas på ett uttömmande sätt i utkastet till förordning. Det är meningen att indikatorsuppgifterna för koefficienten och hur de bestäms samt de indikatorer som används vid beräkningen av koefficienten samt viktningarna för indikatorerna ska preciseras under åren 2019–2021. Av den orsaken är det inte heller möjligt att i detta skede fastställa exakt vid vilken tidpunkt statsrådets förordning utfärdas.

Med stöd av bestämmelserna om bemyndigande i 25 § 3 mom. och 32 § i den föreslagna lagen om ordnande av social- och hälsovård får Valvira meddela föreskrifter om innehållet i landskapets program för egenkontroll och får THL meddela föreskrifter om datainnehållet i uppföljningen av landskapens och kommunernas uppgifter. De frågor som bestämmelserna om bemyndigande gäller är i hög grad av teknisk natur och även i övrigt innehållsmässigt på ett i 80 § 1 mom. i grundlagen avsett sätt sådana att deras betydelse i sak inte kräver att de regleras genom lag eller förordning. De föreslagna bestämmelserna är också exakt avgränsade.

Underrättelse enligt artiklarna 12 och 13 i stadgan om kommunal självstyrelse

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen krävs riksdagens godkännande för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande. Riksdagens godkännande krävs också för uppsägning av en sådan förpliktelse.

Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis ska en bestämmelse anses höra till området för lagstiftningen om den gäller utövande eller begränsning av någon grundläggande fri- eller rättighet som är skyddad i grundlagen, om den i övrigt gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, om den sak som bestämmelsen gäller enligt grundlagen ska föreskrivas i lag, om det redan finns lagbestämmelser om den sak som bestämmelsen gäller eller om det enligt rådande uppfattning i Finland ska lagstiftas om saken. Enligt grundlagsutskottet hör en bestämmelse om en internationell förpliktelse enligt dessa kriterier till området för lagstiftningen oavsett om den strider mot eller överensstämmer med en lagbestämmelse i Finland (t.ex. GrUU 11/2000 rd och GrUU 12/2000 rd). Enligt grundlagsutskottets utlåtanden krävs riksdagens samtycke för att återkalla en reservation eller en liknande förklaring när den har eller i

RP 15/2017 rd

enlighet med den rådande tolkningen av grundlagen borde ha godkänts av riksdagen (t.ex. GrUU 4/2001, 61/2001 och 9/2003 rd).

En underrättelse som lämnats i samband med godkännandet och ikraftsättandet av stadgan om kommunal självstyrelse gäller tillämpningen av stadgans bestämmelser i Finland. Vissa bestämmelser i stadgan har satts i kraft genom en lag (1180/1991) som utfärdades den 12 april 1991 och som också har antagits av Ålands lagting. Godkännandet av en sådan underrättelse enligt artiklarna 12 och 13 som gäller tillämpningen av stadgan kräver riksdagens samtycke, eftersom bestämmelser om grunderna för landskapsförvaltningen ska utfärdas genom lag i enlighet med det som föreskrivs i grundlagen.

Enligt 94 § 2 mom. i grundlagen fattas beslut om godkännande av en internationell förpliktelse med enkel majoritet. Om ett förslag om godkännande av en förpliktelse gäller grundlagen, ska beslutet dock fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. En underrättelse på grundval av artiklarna 12 och 13 i stadgan gäller inte grundlagen, vilket betyder att ett beslut om att lämna en underrättelse kan fattas med enkel majoritet.

Beredningen som helhet samt beredningsprocessen

Enligt regeringsprogrammet av den 29 maj 2015 för statsminister Sipiläs regering är syftet med social- och hälsovårdsreformen att minska välfärds- och hälsoskillnaderna och kontrollera kostnaderna. I regeringsprogrammet utstakades att reformen genomförs som en fullständig horisontell och vertikal integration av tjänsterna samt genom att tillhandahållarnas bärkraft stärks. I regeringsprogrammet konstaterades att detaljerna i valfrihetsmodellen och de lagändringar som krävs för genomförandet av EU:s patientrörlighetsdirektiv utreds. Vidare konstaterades att om utredningarna kräver lagändringar, genomförs de före utgången av valperioden.

I regeringens riktlinjer av den 5 april 2016 preciserades integrationsmålet samt målen och tidtabellen för valfrihetsmodellen delvis med avvikelse från regeringsprogrammet. Det konstaterades att integrationen genomförs som serviceintegration, som består av följande delområden: integration av ordnandet, integration av finansieringen, integration av information och funktionell integration. Den funktionella integrationen genomförs inom en nätverksaktig struktur med flera tjänsteproducenter. När det gäller valfrihetsmodellen satte regeringen upp som mål för reformen att göra produktionen av social- och hälso-tjänster mångsidigare och utstakade som huvudregel för basnivån och i tillämpliga delar för tjänster på den specialiserade nivån att det ska vara möjligt för användaren att själv välja tjänsteproducent inom offentliga, privata och tredje sektorn. När det gäller modellen med flera producenter utstakade regeringen att landskapet i sin egen verksamhet bör skilja åt ordnandet och produktionen av tjänster inom social- och hälsovården. Tidtabellsmässigt utstakades det att beredningen av valfrihetslagstiftningen bör tidigareläggas så att propositionsutkastet sänds på remiss samtidigt som propositionen om social- och hälsovårdsreformen överlämnas till riksdagen.

Riktlinjerna för valfriheten och modellen med flera producenter påverkar väsentligt hur den modell som bildas för helheten ser ut, hur människorna slutligen får tjänster och hur finansieringsmodellen fungerar. Valfrihetsregleringen har ännu inte beretts i sin helhet, och därför är det i detta skede svårt att till alla delar bedöma konsekvenserna av den helhet som bildas. Också den regionförvaltningsreform som gäller landskapens övriga uppgifter färdigställs separat i ett senare skede.

Sammandrag

Regeringens samlade bedömning är att propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Propositionen har konsekvenser för flera grundläggande fri- och rättigheter och innebär

RP 15/2017 rd

att det utformas ny lagstiftning för att genomföra invånarnas i 121 § 4 mom. i grundlagen avsedda självstyrelse på större områden än kommuner. Med tanke på grundlagen är det oklart i synnerhet hur landskapets självstyrelse begränsas när det gäller åtskiljandet av ordnande och produktion i förhållandet mellan landskapet och dess affärsverk, hur likabehandling uppnås i förhållande till områdesindelningen och hur finansieringsprincipen genomförs för att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna. Det är således motiverat att begära grundlagsutskottets utlåtande om propositionen.

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås det att

riksdagen godkänner att det lämnas en underrättelse enligt artiklarna 12 och 13 i den europeiska stadgan om kommunal självstyrelse, enligt vilken stadgan på grund av förändringar i förvaltningsstrukturen som har skett efter att stadgan ratificerades ska tillämpas på den lokala förvaltningen ("kommuner") i Finland. När det gäller självstyrande områden som är större än kommunerna ("landskap" i Fastlandsfinland) tillämpas stadgan till följande delar: artikel 2, artikel 3, artikel 4.1 och 4.3–6, artikel 5, artikel 6, artikel 7, artikel 8, artikel 9.1, 9.2 och 9.4–7, artikel 10 och artikel 11. Eftersom dessa ändringar i förvaltningsstrukturen inte gäller det självstyrande området Åland, tillämpas stadgan på den lokala förvaltningen ("kommuner") på Åland.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Landskapslag

I enlighet med riksdagens besluts föreskrivs:

AVDELNING I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte och tillämpningsområde

Syftet med denna lag är att skapa förutsättningar för självstyrelse på större förvaltningsområden (landskap) än en kommun samt för invånarnas möjligheter att delta i och påverka landskapets verksamhet. Lagen syftar också till att främja landskapens utveckling och bidra till planmässighet och ekonomisk hållbarhet i landskapens verksamhet samt att ge landskapen förutsättningar att stödja sina invånares välfärd och en balanserad utveckling av sitt område.

Denna lag tillämpas, om inte något annat föreskrivs genom lag, på ordnandet av landskapens förvaltning och ekonomi samt på sådan verksamhet i landskapet som avses i 4 § 2 mom.

2 §

Landskapens ställning

Ett landskap är ett offentligrättsligt samfund som är självstyrande på sitt område enligt vad som föreskrivs i denna lag.

3 §

Landskapets medlemmar

Medlemmar av ett landskap är

- 1) de vars hemkommun enligt lagen om hemkommun (201/1994) hör till landskapet (invånare i landskapet),
- 2) kommunerna inom landskapets område,
- 3) sammanslutningar och stiftelser som har hemort i landskapet,
- 4) de som äger eller besitter fast egendom i landskapet.

4 §

Landskapskoncernen och landskapets verksamhet

En sammanslutning där landskapet har bestämmande inflytande enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997) är landskapets dottersammanslutning. Landskapet och dess dottersammanslutningar bildar en landskapskoncern. Det som i denna lag föreskrivs om landskapets dottersammanslutningar tillämpas även på stiftelser som landskapet har bestämmande inflytande över.

Utöver landskapets och landskapskoncernens verksamhet omfattar landskapets verksamhet även övrig verksamhet som grundar sig på ägande, avtal och finansiering. I landskapets verksamhet ingår produktion av tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar i de sammanslutningar, stiftelser och ämbetsverk som ingår i landskapskoncernen och i andra sammanslutningar, stiftelser och ämbetsverk. Landskapsfullmäktiges befogenhet att besluta om landskapets ekonomi och verksamhet som helhet och den styrning och tillsyn av landskapets verksamhet som denna kräver tryggas enligt vad som föreskrivs i denna lag.

5 §

Landskapsindelningen

Om landskapsindelningen när landskapen inrättas föreskrivs det i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet (/) och om ändring av landskapsindelningen i lagen om landskapsindelning (/).

2 kap.

Landskapets uppgifter

6 §

Landskapets uppgiftsområden

Landskapet ska sköta de uppgifter som åligger det enligt lag inom följande uppgiftsområden:

- 1) social- och hälsovården,
- 2) expertstöd till kommunerna inom främjande av välfärd, hälsa och säkerhet och förebyggande rusmedelsarbete,
- 3) den regionala alkoholförvaltningen,
- 4) räddningsväsendet,
- 5) hälsoskyddet, tobakstillsynen, livsmedelstillsynen, tillsynen över djurs hälsa och välbefinnande samt veterinärtjänsterna,
- 6) jordbruket och landsbygdsutvecklingen,
- 7) marknadsordningen för jordbruksprodukter, säkerheten i, kvaliteten på och användningen av jordbrukets produktionsinsatser samt tillsynen rörande växters sundhet,
- 8) fiskerihushållningen och vattenhushållningen,
- 9) regionutvecklingsmyndighetens uppgifter, utveckling och finansiering av regionen och dess näringsliv och innovationsmiljöer och den därmed förknippade utbildningen och kompetensutvecklingen, främjandet av kulturen, ordnandet av företags-, arbets- och näringsstjänster samt främjandet av integrationen,
- 10) framsynsverksamheten för regionala utbildningsbehov på kort, medellång och lång sikt och beredningen av regionala utbildningsmål,

RP 15/2017 rd

- 11) planeringen av landskapet samt landskapsplanläggningen,
 - 12) främjandet av planeringen av kommunernas områdesanvändning och av ordnandet av byggnadsväsendet,
 - 13) främjandet av skyddet av den biologiska mångfalden och skötseln av kulturmiljön,
 - 14) trafiksystemets funktion, trafiksäkerheten, väg- och trafikförhållandena, den regionala väghållningen, samarbetet inom markanvändningen och produktionen av data om verksamhetsmiljön för användning i den nationella trafiksystemplaneringen,
 - 15) uppgifter i samband med statsunderstöd för enskilda vägar och mobilitetsstyrning,
 - 16) tillsynsuppgifter när det gäller hantering av farliga kemikalier och av explosiva varor,
 - 17) tillsättandet av ett regionalt idrottsråd i samarbete med övriga landskap samt främjande av motion i landskapet genom det regionala idrottsrådets verksamhet samt uppgifter i samband med friluftsleder,
 - 18) främjandet av landskapsidentiteten i regionen i samarbete med regionens övriga aktörer,
 - 19) samordningen av de planer och utvecklingsinsatser som gäller kulturen som en del av genomförandet av landskapsstrategin, landskapsprogrammet och landskapsplanläggningen,
 - 20) främjandet och planeringen av vattentjänsterna, uppgifter kring användningen och skötseln av vattenresurserna samt hanteringen av översvämningsrisker, regionala uppgifter som gäller naturtillgångarna samt genomförande av arbeten som avser miljö, vattentjänster och vattendrag,
 - 21) vatten- och havsskyddet, ordnandet och genomförandet av vatten- och havsvården samt havsområdesplaneringen,
 - 22) produktionen av miljöinformation och förbättrande av miljömedvetenheten,
 - 23) beredskap inom landskapet och samordning av den regionala beredskapen,
 - 24) organiseringen av avbytarservice för lantbruksföretagare och pälsdjursuppfödare samt ersättning av kostnaderna för vikariehjälp för renskötare,
 - 25) regionala uppgifter i anknytning till romska ärenden och de regionala delegationerna för romska ärenden,
 - 26) den regionala organiseringen och utvecklingen av samservicen.
- Landskapet kan dessutom sköta
- 1) utveckling och ordnande av trafiktjänster på landskapsnivå samt planering och ordnande av offentlig persontrafik liksom uppgifter som gäller statsunderstöd för offentlig persontrafik, med undantag för verksamhet inom verksamhetsområdena för de kommunala och regionala myndigheter som avses i IV avd. 1 kap. 3 § 2 och 3 mom. i transportbalken (/) och planering och ordnande av trafiken inom dessa områden samt spårtrafik,
 - 2) planering och ordnande av skärgårdstrafiken,
 - 3) sådana uppgifter i anslutning till landskapets uppgiftsområden enligt 1 mom. som överförs från kommunerna till landskapet genom avtal med samtliga kommuner inom landskapet och för vars skötsel kommunerna anvisat finansiering till landskapet,
 - 4) sådana uppgifter inom ordnandet av byggnadstillsynen och miljösektorn som överförs från kommunen till landskapet genom avtal med samtliga kommuner inom landskapet och för vars skötsel kommunerna anvisat finansiering till landskapet,
 - 5) sådana internationella ärenden och kontakter och sådana ärenden och kontakter rörande Europeiska unionen som an knyter till landskapets uppgifter.
- Landskapen kan också ha andra särskilt genom lag föreskrivna uppgifter.
Landskapen ska sköta sina uppgifter i samarbete enligt vad som föreskrivs i lag. Bestämmelser om avtalsgrundat samarbete mellan landskap finns i 8 kap.

7 §

Organiseringsansvar

Landskapet kan organisera skötseln av sina uppgifter självt eller avtala om överföring av organiseringsansvaret på ett annat landskap. Dessutom får organiseringen av uppgifterna, enligt

vad som särskilt föreskrivs i lag, samlas på ett eller flera landskap, om det är nödvändigt för att förbättra kvaliteten och tillgången på tjänster, främja tillgodoseendet av språkliga rättigheter eller garantera tillräckliga personalresurser och andra resurser eller tillräcklig särskild expertis som behövs för den berörda uppgiften eller om det är nödvändigt av någon annan motsvarande och grundad anledning.

Landskapet kan också enligt vad som särskilt föreskrivs i lag avtala om överföring av organiseringsansvaret för en uppgift på en eller flera sådana kommuner som enligt landskapets bedömning har tillräckliga ekonomiska och andra resurser att fullgöra uppgiften.

Det landskap som ansvarar för organiseringen av uppgifterna ska svara för att invånarnas lagstadgade rättigheter tillgodoses och för samordningen av tjänstehelheterna samt i fråga om de tjänster som organiseras och andra åtgärder svara för

- 1) lika tillgång till tjänsterna och åtgärderna,
- 2) fastställandet av behovet, mängden och kvaliteten i fråga om dem,
- 3) det sätt som de produceras på,
- 4) styrningen och tillsynen av produktionen,
- 5) utövandet av myndigheternas befogenheter.

Landskapet svarar för finansieringen av sina uppgifter även om organiseringsansvaret har överförts på ett annat landskap eller när ett annat landskap enligt lag svarar för skötseln av uppgiften.

8 §

Produktion

Om inte något annat föreskrivs genom lag, får landskapet producera de tjänster som omfattas av dess organiseringsansvar självt eller i samarbete med andra landskap eller enligt avtal skaffa dem av andra tjänsteproducenter. I fråga om skiljande av produktionen av en tjänst som hör till landskapets organiseringsansvar och om skyldigheten att bolagisera produktionen gäller vad som föreskrivs särskilt.

Landskapet kan anförtro offentliga förvaltningsuppgifter åt andra än myndigheter endast om det föreskrivs särskilt om det genom lag.

När landskapet skaffar tjänster av en annan tjänsteproducent kvarstår det organiseringsansvar som avses i 7 § hos landskapet. Dessutom bestäms tjänsteproducentens ansvar för tjänsterna i enlighet med vad som föreskrivs i denna lag eller annan lagstiftning och enligt vad som landskapet och tjänsteproducenten har avtalat om ansvarsfördelningen.

9 §

Uppfyllande av produktionsansvaret och tillsynen över det

Landskapet ska säkerställa att affärsverk som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar och sammanslutningar och stiftelser som producerar sådana tjänster har tillräckliga professionella, verksamhetsmässiga och ekonomiska förutsättningar för att producera tjänsterna. Landskapet ska se till att dess förvaltningsstadga och avtalen med tjänsteproducenterna innehåller de bestämmelser som behövs för att landskapets organiseringsansvar ska bli uppfyllt.

Landskapet ska styra och övervaka den tjänsteproduktion som hör till dess organiseringsansvar. Landskapet har trots sekretessbestämmelserna rätt att av tjänsteproducenterna få de uppgifter som är nödvändiga för kontroll av förutsättningarna för att tjänsterna produceras på behörigt sätt och för att genomföra tillsynen. En landskapsmyndighet har dessutom för kontroll av förutsättningarna för att tjänsterna produceras på behörigt sätt och för att genomföra tillsynen rätt att inspektera tjänsteproducentens utrymmen och utrustning och då få tillträde till alla

andra utrymmen som tjänsteproducenten förfogar över än sådana som används för boende av permanent natur.

3 kap.

Landskapets förhållande till staten och kommunerna

10 §

Uppföljning och laglighetsövervakning

Finansministeriet följer allmänt landskapens verksamhet och ekonomi och ser till att landskapens självstyrelse beaktas vid beredningen av lagstiftning som gäller landskapen.

Regionförvaltningsverket kan med anledning av klagomål undersöka om landskapet har iakttagit gällande lag.

11 §

Landskapsekonomi som en del av planen för de offentliga finanserna

Den plan för de offentliga finanserna som avses i lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen och om tillämpning av fördraget samt om kraven på de fleråriga ramarna för de offentliga finanserna (869/2012) innehåller en del som gäller landskapens ekonomi.

I den del av planen för de offentliga finanserna som gäller landskapsekonomi bedöms finansieringens tillräcklighet för skötseln av landskapens uppgifter både som en helhet och med avseende på varje landskap. Dessutom behandlas ändringar i den lagstiftning som gäller landskapens uppgifter och skyldigheter, landskapens investeringar, kostnadsutvecklingen, styrningen av landskapen och statens ekonomiska ansvar i anknytning till landskapsekonomi.

Planen för de offentliga finanserna styr ministerierna när de bereder den lagstiftning och styrning som gäller landskapen.

12 §

Styrning av investeringar

Landskapen ska årligen utarbeta ett förslag gemensamt för landskapens samarbetsområde för de ekonomiskt betydande eller annars exceptionellt vittsyftande investeringar som påbörjas under de fyra räkenskapsperioder som följer på följande räkenskapsperiod och som är väsentliga med hänsyn till organiseringen av hela servicestrukturen eller fler än ett landskaps tjänster. Förslaget ska dessutom innehålla de investeringar som i övrigt är vittsyftande med avseende på social- och hälsovårdens funktionssätt eller servicesystem och som det föreskrivs närmare om i 19 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård (/).

I förslaget ska investeringsplanerna för landskapens dottersammanslutningar beaktas. Förslaget ska överlämnas till de behöriga ministerierna före utgången av kalenderåret. Ministerierna ska i samarbete med finansministeriet bereda en samordnad investeringsplan för landskapen. Statsrådet godkänner investeringsplanen som en del av den plan för de offentliga finanserna som avses i 11 §.

Närmare bestämmelser om det belopp som värdet av en investering ska överskrida för att investeringen ska anses vara ekonomiskt betydande inom landskapets olika uppgiftsområden samt om när en investering i övrigt ska anses vara exceptionellt vittsyftande utfärdas genom förordning av statsrådet.

RP 15/2017 rd

Landskapet får genomföra en i 1 mom. avsedd investering bara om den har godkänts i det statsrådsbeslut om landskapens investeringsplan som avses i 2 mom. Landskapet ska genom den ägarstyrning som avses i 42 § se till att landskapskoncernens investeringar inte står i konflikt med statsrådets beslut.

13 §

Samråd mellan staten och landskapet

Som stöd för statsrådets beslutsfattande inför den plan för de offentliga finanserna som avses i 11 § och för den ekonomiska styrningen av landskapen används samråd mellan staten och landskapet. Samrådet leds av finansministeriet.

Vid samrådet mellan staten och ett landskap

- 1) bedöms hur landskapets kostnader har utvecklats och kommer att utvecklas,
- 2) bedöms hur den statliga finansieringen och övrig inkomstfinansiering av landskapet har utvecklats och kommer att utvecklas,
- 3) bedöms de åtgärder i landskapet som är nödvändiga för kostnadshanteringen och övriga åtgärder genom vilka skötseln av uppgifterna och tillgången på tjänster i landskapet kan tryggas med tillgänglig finansiering,
- 4) granskas hur landskapens investeringar påverkar landskapets ekonomi och verksamhet,
- 5) behandlas i behövlig utsträckning andra faktorer som rör landskapets verksamhet och ekonomi, såsom läget inom landskapets informationsförvaltning och landskapets digitaliseringsutveckling samt utvecklingsförslag i samband med dessa.

För samrådet och den planering av ekonomin och verksamheten som görs vid ministerierna ska vart och ett av de ministerier som svarar för styrningen av landskapen i deras uppgifter göra en bedömning av uppgifterna och en uppskattning av kostnaderna inom sitt ansvarsområde.

Över samrådet upprättas det ett dokument, där slutsatserna om utvecklingen i landskapens kostnader, åtgärderna och samordningen av landskapens investeringar antecknas.

Ministeriet genomför den styrning av landskapen som föreskrivs annanstans i lag med iakttagande av lagen och och det som bestämts i planen för de offentliga finanserna och vid samrådet.

14 §

Delegationen för landskapsekonomi

I anslutning till finansministeriet finns delegationen för landskapsekonomi, som ska främja genomförandet av de strategiska riktlinjerna för landskapsekonomi och samarbetet mellan statliga och regionala aktörer.

Delegationens uppgift är att

- 1) följa och bedöma de frågor som avses i 13 § 2 mom.,
- 2) i rådgivande syfte ta ställning till genomförandet av åtgärderna enligt det dokument som nämns i 13 § 4 mom.,
- 3) behandla den lagstiftning som gäller landskapen samt principiellt viktiga och vittsyftande statliga åtgärder som rör landskapens verksamhet, ekonomi och förvaltning.

Statsrådet tillsätter delegationen för fyra år åt gången. I delegationen ingår representanter för landskapen, finansministeriet och övriga ministerier som ansvarar för styrningen av landskapen i deras uppgifter.

Närmare bestämmelser om delegationens uppgifter och sammansättning utfärdas genom förordning av statsrådet.

RP 15/2017 rd

15 §

Samråd mellan landskapet och kommunerna

Landskapet och kommunerna inom dess område ska för varje fullmäktigeperiod förhandla om samarbetet, målen och arbetsfördelningen vid skötseln av deras uppgifter.

AVDELNING II

DEMOKRATI OCH PÅVERKAN

4 kap.

Landskapsfullmäktige

16 §

Landskapsfullmäktiges uppgifter

Landskapet har ett landskapsfullmäktige som ansvarar för landskapets verksamhet och ekonomi samt utövar landskapets beslutanderätt.

Landskapsfullmäktige fattar beslut om

- 1) landskapsstrategin,
- 2) landskapets förvaltningsstadga,
- 3) budgeten och ekonomiplanen,
- 4) principerna för ägarstyrningen samt koncerndirektiv,
- 5) frågor som gäller det affärsverk som avses i 9 kap.,
- 6) grunderna för skötseln av tillgångarna och placeringsverksamheten,
- 7) grunderna för den interna kontrollen och riskhanteringen,
- 8) de allmänna grunderna för de avgifter som tas ut för tjänster och andra prestationer samt de kundavgifter som tas ut för tjänster som ingår i landskapets organiseringsansvar,
- 9) ingående av borgensförbindelse eller ställande av annan säkerhet för annans skuld,
- 10) valet av ledamöter i organ, om inte något annat föreskrivs nedan,
- 11) grunderna för de förtroendevaldas ekonomiska förmåner,
- 12) valet av revisorer för landskapet,
- 13) utseendet av redovisningsskyldiga,
- 14) godkännande av landskapets bokslut samt ansvarsfrihet,
- 15) annat som landskapsfullmäktige enligt gällande bestämmelser eller föreskrifter ska besluta om.

17 §

Landskapsval

Ledamöterna och ersättarna i landskapsfullmäktige utses genom val som förrättas i landskapet (landskapsval). Landskapsfullmäktiges mandattid är fyra år och den börjar vid ingången av juni månad valåret.

Landskapsval är direkta, hemliga och proportionella. Alla röstberättigade har lika rösträtt. Bestämmelser om förrättandet av landskapsval finns i vallagen (714/1998).

RP 15/2017 rd

18 §

Antalet ledamöter i fullmäktige

Landskapsfullmäktige beslutar hur många ledamöter som landskapsfullmäktige ska ha. Antalet ska enligt följande bestämmas till ett udda tal enligt antalet invånare i landskapet:

Antal invånare	Antal ledamöter minst
högst 200 000	59
200 001–400 000	69
400 001–600 000	79
600 001–800 000	89
mer än 800 000	99

Om landskapsfullmäktige inte fattar något beslut om antalet ledamöter, ska det minimiantal ledamöter som anges i lagen väljas. Om landskapsfullmäktige fattar beslut om ett större antal ledamöter än minimiantalet eller om ett tidigare beslut ändras, ska justitieministeriet underrättas om detta före utgången av året före valåret. Landskapsfullmäktiges beslut om antalet ledamöter får verkställas innan det har vunnit laga kraft. Beslutet får dock inte börja verkställas, om förvaltningsdomstolen förbjuder verkställigheten.

Invånarantalet enligt denna paragraf bestäms enligt de uppgifter som vid utgången av den 30 november året före valåret finns i det befolkningsdatasystem som avses i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster (661/2009).

19 §

Ersättare

Till ersättare för fullmäktigeledamöterna väljs av de första icke invalda kandidaterna från varje valförbund, parti och gemensam lista i valet ett lika stort antal som antalet ledamöter, dock minst två. En ledamot som blivit vald i egenskap av kandidat för en valmansförening utanför de gemensamma listorna har ingen ersättare.

Om det konstateras att en ledamot har förlorat sin valbarhet eller om en ledamot har befriats från sitt uppdrag eller avlidit, kallar fullmäktigeordföranden i hans eller hennes ställe för den återstående mandattiden den i ordningen första ersättare från valförbundet, partiet eller den gemensamma listan i fråga som ännu inte kallats till ledamot.

Om landskapsfullmäktige inte är beslutfört på grund av att ledamöter och ersättare är jäviga, ska landskapsvalnämnden med iakttagande av 143 m § 2 mom. i vallagen på begäran av landskapsfullmäktiges ordförande förordna nya ersättare för fullmäktigeledamöterna i enlighet med 1 mom. i denna paragraf. De på detta sätt förordnade ersättarna deltar i landskapsfullmäktiges sammanträden i de ärenden där ledamöterna och ersättarna är jäviga.

20 §

Ordförande och vice ordförande

Landskapsfullmäktige väljer bland sina ledamöter en ordförande och ett behövt antal vice ordförande för landskapsfullmäktiges mandattid, om inte landskapsfullmäktige har beslutat att de ska ha en kortare mandattid än landskapsfullmäktiges mandattid. Ordföranden och vice ordförandena väljs vid samma valförrättning.

RP 15/2017 rd

Landskapsfullmäktiges ordförande och vice ordförande har rätt att närvara och yttra sig vid landskapsstyrelsens sammanträden.

21 §

Fullmäktige grupper och stöd för deras verksamhet

För arbetet i landskapsfullmäktige kan ledamöterna bilda fullmäktige grupper. En ledamot kan också ensam bilda en fullmäktige grupp.

För att förbättra fullmäktige gruppernas verksamhetsförutsättningar kan landskapet lämna ekonomiskt stöd för verksamheten inom fullmäktige grupperna och för åtgärder genom vilka fullmäktige grupperna främjar landskapets invånares möjligheter att delta och påverka. När stöd beviljas ska stödets användningsändamål specificeras. Stödbeloppet ska uppges i landskapets bokslut särskilt för varje fullmäktige grupp.

5 kap.

Invånarnas rätt till inflytande

22 §

Rösträtt i landskapsval och i folkomröstningar i landskap

Rösträtt i landskapsval har de finska medborgare, medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen och isländska och norska medborgare som fyller 18 år senast på valdagen och vars hemkommun enligt lagen om hemkommun hör till landskapet i fråga enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet vid utgången av den 51 dagen före valdagen. Rösträtt i landskapsval har även andra utlänningar som uppfyller villkoren ovan, om de vid nämnda tidpunkt har haft hemkommun i Finland i minst två år.

Rösträtt i landskapsval har dessutom personer som är anställda inom Europeiska unionen eller en i Finland verksam internationell organisation eller är familjemedlemmar till sådana personer och som fyller 18 år senast på valdagen samt som enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet är bosatta i en kommun som hör till landskapet vid utgången av den 51 dagen före valdagen, om

1) uppgifter om personen på personens begäran har registrerats i befolkningsdatasystemet på det sätt som anges i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster,

2) personen skriftligen senast klockan 16 den 52 dagen före valdagen har underrättat magistraten om sin önskan att utöva sin rösträtt i landskapsval eller kommunalval eller inte skriftligen har återkallat en tidigare anmälan.

På rösträtt i folkomröstningar som ordnas i ett landskap tillämpas vad som i 1 och 2 mom. föreskrivs om rösträtt i landskapsval.

23 §

Möjligheter att delta och påverka

Landskapets invånare och de som använder landskapets tjänster har rätt att delta i och påverka landskapets verksamhet. Landskapsfullmäktige ska sörja för mångsidiga och effektiva möjligheter att delta.

Deltagande och inflytande kan främjas i synnerhet genom att

- 1) diskussionsmöten och invånarråd ordnas,
- 2) invånarnas åsikter reds ut innan beslut fattas,

RP 15/2017 rd

- 3) företrädare för dem som använder tjänsterna väljs in i landskapets organ,
- 4) tjänsterna planeras och utvecklas tillsammans med dem som använder tjänsterna,
- 5) möjligheter att delta i planeringen av landskapets ekonomi ordnas,
- 6) invånare, organisationer och andra sammanslutningar stöds när de tar egna initiativ till att planera och bereda ärenden.

Landskapet ska införa skyldigheter som tryggar genomförandet av de rättigheter som nämns i 1 och 2 mom. i de avtal som landskapet ingår med sammanslutningar och stiftelser som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar och, i fråga om affärsverk, i sin förvaltningsstadga. Dessa tjänsteproducenter ska i sin verksamhet se till att möjligheterna till deltagande och inflytande genomförs.

24 §

Initiativrätt

Landskapets invånare samt sammanslutningar och stiftelser som har verksamhet i området har rätt att komma med initiativ i frågor som gäller landskapets verksamhet. Initiativtagaren ska informeras om de åtgärder som vidtagits med anledning av initiativet.

Om antalet initiativtagare enligt 1 mom. motsvarar minst en procent av landskapets invånare, ska frågan tas upp till behandling inom sex månader från det att den väcktes. Initiativtagarnas namn ska samlas in inom ett år från dateringen på initiativet. Ett sådant initiativ ska vara försett med varje initiativtagares namn, födelsetid och hemkommun samt dennes egenhändiga namnteckning. Om namnen samlas in på elektronisk väg i ett datanät, ska stark autentisering enligt lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009) användas. När landskapet behandlar initiativet ska det ge representanter för initiativtagarna tillfälle att bli hörda.

Dessutom har de som använder en tjänst som tillhandahålls av landskapet rätt att komma med initiativ i frågor som gäller tjänsten.

Landskapsfullmäktige ska minst en gång om året underrättas om de initiativ som har tagits i frågor som hör till dess behörighet och om de åtgärder som har vidtagits med anledning av initiativen.

25 §

Folkomröstning i landskap

Landskapsfullmäktige kan besluta att en rådgivande folkomröstning ska ordnas i landskapet i en fråga som hör till landskapet. Ändring i landskapsfullmäktiges beslut om att ordna folkomröstning får inte sökas genom besvär.

Alla röstberättigade har lika rösträtt. Omröstningen är hemlig.

För väckande av initiativ till en folkomröstning behövs det minst tre procent av de invånare i landskapet som fyllt 15 år. Landskapsfullmäktige ska utan dröjsmål avgöra om en folkomröstning enligt initiativet ska ordnas. När landskapet behandlar initiativet ska det ge representanter för initiativtagarna tillfälle att bli hörda.

Bestämmelser om ordnande av folkomröstningar finns i lagen om förfarandet vid rådgivande folkomröstningar i landskap och kommuner (656/1990).

26 §

Landskapets påverkansorgan

Landskapsstyrelsen ska inrätta ett ungdomsfullmäktige för landskapet eller en motsvarande påverkansgrupp för unga för att garantera den unga befolkningens möjligheter att delta och

RP 15/2017 rd

påverka, ett äldreråd för landskapet för att garantera den äldre befolkningens möjligheter att delta och påverka och ett råd för personer med funktionsnedsättning för landskapet för att garantera möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta och påverka. Medlemmarna i dessa organ ska väljas bland medlemmarna i motsvarande påverkansorgan i de kommuner som hör till landskapet på så vis att det från varje sådant kommunalt organ väljs minst en representant. Landskapsstyrelsen ska sörja för verksamhetsförutsättningarna för de organ som avses ovan.

De organ som avses i 1 mom. ska ges möjlighet att påverka planering, beredning, genomförande och uppföljning inom olika verksamheter i landskapet i frågor som är eller som ett organ bedömer vara av betydelse för barnen, de unga, de äldre eller personer med funktionsnedsättning och med hänsyn till de tjänster dessa befolkningsgrupper behöver. Organen ska också tas med när former för delaktighet och hörande utvecklas i landskapet.

27 §

Påverkansorgan för den språkliga minoriteten

I tvåspråkiga landskap ska landskapsstyrelsen tillsätta ett påverkansorgan för den språkliga minoriteten. Till medlemmar i organet väljs personer som representerar de invånare i landskapet som hör till den språkliga minoriteten.

Påverkansorganet för den språkliga minoriteten har till uppgift att utreda, bedöma och fastställa vilka tjänster landskapets språkliga minoritet har behov av på sitt eget språk och följa tillgången på tjänsterna och deras kvalitet. Organets uppgift är att utifrån utredningarna, bedömningarna och uppföljningen lägga fram förslag till landskapsstyrelsen om hur de tjänster som tillhandahålls på minoritetens språk ska utvecklas och om kraven på personalens språkkunskaper och utvecklingen av språkkunskaperna. Organet kan även ha andra uppgifter som landskapsstyrelsen bestämmer. Organet ska årligen lämna landskapsstyrelsen en berättelse om hur tjänsterna på minoritetens språk har genomförts.

I landskap där det ingår kommuner som hör till samernas hembygdsområde ska landskapsstyrelsen tillsätta ett påverkansorgan för samiskan. Till medlemmar i organet väljs personer som representerar de samiskspråkiga invånarna. Minst en tredjedel av organets medlemmar ska utses bland de personer som sametinget föreslår. På organet tillämpas i övrigt vad som i 2 mom. föreskrivs om påverkansorganet för den språkliga minoriteten.

28 §

Kommunikation

Landskapet ska informera invånarna, de som använder landskapets tjänster, organisationer och andra sammanslutningar om landskapets verksamhet. Landskapet ska ge tillräcklig information om de tjänster som landskapet ordnar, landskapets ekonomi, ärenden som bereds i landskapet och planer som gäller ärendena, behandlingen av ärendena, beslut som fattats och beslutens effekter. Landskapet ska informera om hur man kan delta i och påverka beredningen av besluten.

I fråga om beredningen av ärenden som behandlas av organen ska landskapet se till att de uppgifter som behövs med hänsyn till den allmänna tillgången till information läggs ut på det allmänna datanätet när föredragningslistan är färdig. Landskapet ska i sin kommunikation på nätet se till att sekretessbelagda uppgifter inte läggs ut på det allmänna datanätet och att skyddet för privatlivet och skyddet för personuppgifter tillgodoses i kommunikationen.

Landskapet ska införa skyldigheter som syftar till att trygga genomförandet av de rättigheter som nämns i 1 mom. i de avtal som landskapet ingår med de sammanslutningar och stiftelser som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar och, i fråga om af-

RP 15/2017 rd

färsverk, i sin förvaltningsstadga. Dessa tjänsteproducenter ska i sin verksamhet sörja för att kommunikationen genomförs.

I kommunikationen ska det användas ett klart och begripligt språk och olika invånargrupperns behov ska beaktas.

AVDELNING III

ORGAN OCH LEDNING

6 kap.

Landskapets organ

29 §

Landskapets organ

I landskapet ska det förutom landskapsfullmäktige finnas en landskapsstyrelse och en revisionsnämnd.

Landskapsfullmäktige kan tillsätta

- 1) nämnder som lyder under landskapsstyrelsen för skötseln av uppgifter av bestående natur,
- 2) direktioner som lyder under landskapets organ för skötseln av en bestämd uppgift,
- 3) sektioner i landskapsstyrelsen samt i nämnder och direktioner.

Landskapsstyrelsen, och med stöd av ett beslut av landskapsfullmäktige även andra organ, kan tillsätta en kommitté för att sköta en viss uppgift.

30 §

Organens sammansättning

Landskapsfullmäktige kan besluta att

- 1) något annat organ än landskapsfullmäktige utser ledamöterna eller en del av ledamöterna i en direktion,
- 2) ledamöterna eller en del av ledamöterna i en direktion, enligt de grunder som landskapsfullmäktige fastställer, utses på förslag av landskapets invånare, landskapets anställda eller dem som använder tjänsterna.

En ersättare i ett organ kan också vara ledamot i en sektion. Landskapsfullmäktige kan besluta att också andra än ledamöter och ersättare i organet kan väljas till ledamöter i en sektion, dock inte till ordförande.

För organens ledamöter utses personliga ersättare på vilka tillämpas vad som föreskrivs om ordinarie ledamöter.

Särskilda bestämmelser gäller för jämställdheten mellan kvinnor och män vid valet av ledamöter i organen.

31 §

Val av ledamöter i organen och ledamöternas mandattid

Ledamöterna i organen utses för landskapsfullmäktiges mandattid, om inte landskapsfullmäktige har beslutat att de ska ha en kortare mandattid än landskapsfullmäktiges mandattid eller något annat föreskrivs nedan. Om ledamöterna i en sektion utses av ett organ, bestämmer organet samtidigt deras mandattid. En sådan kommitté som avses i 29 § 3 mom. tillsätts för högst det tillsättande organets mandattid.

RP 15/2017 rd

Ledamöterna i landskapsstyrelsen, i revisionsnämnden och i andra nämnder ska utses vid ett sammanträde som landskapsfullmäktige håller i juni månad.

32 §

Ordförande och vice ordförande för organen

Landskapsfullmäktige eller ett annat organ som ansvarar för valet utser bland dem som valts till ledamöter en ordförande och ett tillräckligt antal vice ordförande för organet. Ordföranden och vice ordförandena väljs vid samma valförrättning.

Landskapsfullmäktige kan besluta att landskapsfullmäktiges och landskapsstyrelsens ordförande och vice ordförande samt nämndernas ordförande är förtroendevalda på hel- eller deltid.

33 §

Återkallande av förtroendeuppdrag under pågående mandattid

Landskapsfullmäktige kan under pågående mandattid återkalla uppdragen för de förtroendevalda som landskapsfullmäktige har valt till något av landskapets organ eller till ett organ som är gemensamt för flera landskap, om de eller någon av dem inte har landskapsfullmäktiges förtroende. Beslutet om återkallande av uppdrag gäller samtliga förtroendevalda i organet.

Landskapsfullmäktige kan under pågående mandattid återkalla uppdragen för ordföranden och vice ordförandena i landskapsfullmäktige och de organ som landskapsfullmäktige valt, om någon av dem inte har landskapsfullmäktiges förtroende. Beslutet om återkallande av uppdrag gäller presidiet i dess helhet.

Ett ärende som gäller återkallande av uppdrag för förtroendevalda eller ett presidium väcks på framställning av landskapsstyrelsen eller om minst en fjärdedel av ledamöterna i landskapsfullmäktige har tagit initiativ till det.

34 §

Tillfälliga utskott

När ett i 33 § avsett ärende som gäller återkallande av förtroendeuppdrag eller ett i 41 § avsett ärende som gäller uppsägning av landskapsdirektören eller förflyttning av honom eller henne till andra uppgifter har väckts, kan landskapsfullmäktige tillsätta ett tillfälligt utskott för att bereda ärendet. Utskottets ledamöter ska vara ledamöter eller ersättare i landskapsfullmäktige.

Ett tillfälligt utskott kan också tillsättas för att avge utlåtanden och granska förvaltningen.

Det tillfälliga utskottet ska inhämta landskapsstyrelsens utlåtande i de ärenden som det ska bereda.

Om det i landskapsstyrelsen finns ledamöter och ersättare som är jäviga att sköta uppgifter som åligger landskapsstyrelsen enligt 36 eller 37 § och landskapsstyrelsen därför inte är beslutför, ska landskapsfullmäktige tillsätta ett tillfälligt utskott för att sköta de ärenden i landskapsstyrelsen som ledamöterna och ersättarna är jäviga att behandla. På valbarheten till ledamot i ett utskott som tillsätts för denna uppgift tillämpas vad som föreskrivs om valbarhet till ledamot i landskapsstyrelsen och på utskottet tillämpas i övrigt vad som föreskrivs om landskapsstyrelsen. Mandattiden för ett tillfälligt utskott som tillsatts för denna uppgift upphör när behandlingen av dessa frågor i landskapet har upphört.

7 kap.

Ledningen av landskapet samt landskapsstyrelsen

35 §

Landskapsstrategi

Landskapet ska ha en strategi, i vilken landskapsfullmäktige beslutar om de långsiktiga målen för landskapets verksamhet och ekonomi. I landskapsstrategin ska hänsyn tas till

- 1) främjandet av invånarnas välfärd inom landskapets uppgiftsområde,
- 2) de strategiska riktlinjerna för ordnande och produktion av tjänster,
- 3) de mål för tjänsterna som sätts upp i lagar som gäller landskapets uppgifter,
- 4) utvecklingen av områdena, områdesanvändningen, livsmiljöns kvalitet och regionens näringar,
- 5) ägarpolitiken,
- 6) personalpolitiken,
- 7) invånarnas möjligheter att delta och påverka.

Landskapsstrategin ska grunda sig på en bedömning av läget i landskapet vid den tidpunkt då strategin utarbetas samt av framtida förändringar i omvärlden och deras inverkan på fullgörandet av landskapets uppgifter. I strategin ska det också anges hur genomförandet av strategin utvärderas och följas upp.

Bestämmelser om att landskapsstrategin ska beaktas när landskapets budget och ekonomiplan görs upp finns i 97 §. Strategin ska ses över åtminstone en gång under landskapsfullmäktiges mandattid.

36 §

Ledningen av landskapet

Landskapets verksamhet leds i enlighet med den landskapsstrategi som landskapsfullmäktige har godkänt.

Landskapsstyrelsen leder landskapets verksamhet, förvaltning och ekonomi.

Landskapets förvaltning, skötseln av landskapets ekonomi samt landskapets övriga verksamhet leds av en landskapsdirektör, som är underställd landskapsstyrelsen.

37 §

Landskapsstyrelsens uppgifter

Landskapsstyrelsens ska

- 1) svara för landskapets förvaltning och skötseln av landskapets ekonomi,
- 2) svara för beredningen och verkställigheten av landskapsfullmäktiges beslut och för tillsynen över beslutens laglighet,
- 3) bevaka landskapets intresse och, om inte något annat anges i förvaltningsstadgan, företräda landskapet och föra landskapets talan,
- 4) företräda landskapet som arbetsgivare och svara för landskapets personalpolitik,
- 5) svara för samordningen av landskapets verksamhet,
- 6) svara för ägarstyrningen av landskapskoncernen samt för styrningen och övervakningen av andra som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar,
- 7) sörja för landskapets interna kontroll och ordnandet av riskhanteringen,
- 8) sörja för ordnandet av internrevision av landskapet.

RP 15/2017 rd

Bestämmelser om landskapsstyrelsens uppgifter inom ägarstyrningen av landskapskoncernen och koncernövervakningen finns i 44 §.

38 §

Landskapsstyrelsens ordförande

Landskapsstyrelsens ordförande leder den politiska samverkan som krävs för fullgörandet av landskapsstyrelsens uppgifter. Bestämmelser om övriga uppgifter för landskapsstyrelsens ordförande finns i förvaltningsstadgan.

39 §

Landskapsdirektör

Landskapsdirektören väljs av landskapsfullmäktige. Landskapsdirektören kan väljas tills vidare eller för viss tid och han eller hon står i tjänsteförhållande till landskapet.

Om ingen i valet av landskapsdirektör har fått över hälften av de avgivna rösterna, förrättas ett nytt val mellan de två som har fått flest röster. Den som i detta val har fått flest röster blir vald.

Landskapsdirektören har rätt att föra landskapsstyrelsens talan och att få upplysningar av landskapets myndigheter och ta del av deras handlingar, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna.

40 §

Direktörsavtal

Landskapet och landskapsdirektören ska ingå ett direktörsavtal, i vilket det avtalas om förutsättningarna för ledningen av landskapet. Om landskapet enligt förvaltningsstadgan har en direktör som svarar för ordnandet av social- och hälsovården, ska landskapet ingå ett direktörsavtal även med denne.

I direktörsavtalet kan det bestämmas om arbetsfördelningen mellan landskapsdirektören och landskapsstyrelsens ordförande vid ledningen av landskapet, med beaktande av vad som anges i förvaltningsstadgan.

I direktörsavtalet kan det bestämmas om förfarandet för avgörande av meningsskiljaktigheter i anslutning till skötseln av landskapsdirektörens tjänst på annat sätt än enligt förfarandet i 41 §. I direktörsavtalet kan det avtalas om ett avgångsvederlag som ska betalas direktören. I sådana fall ska avtalet godkännas av landskapsfullmäktige.

41 §

Uppsägning av en direktör och förflyttning av en direktör till andra uppgifter

Landskapsfullmäktige kan säga upp landskapsdirektören eller förflytta honom eller henne till andra uppgifter, om han eller hon har förlorat landskapsfullmäktiges förtroende. Detsamma gäller den direktör som svarar för ordnandet av social- och hälsovården i landskapet.

Saken väcks på framställning av landskapsstyrelsen eller om minst en fjärdedel av ledamöterna i landskapsfullmäktige har tagit initiativ till det. När saken bereds ska direktören underläggas om vad förlusten av förtroende grundar sig på och ges tillfälle att bli hörd.

För ett beslut som avses i 1 mom. krävs att minst två tredjedelar av alla ledamöter i landskapsfullmäktige understöder det. Beslutet får verkställas omedelbart. Samtidigt kan direktören befrias från sina uppgifter.

RP 15/2017 rd

42 §

Ägarstyrning

Med ägarstyrning avses åtgärder genom vilka landskapet som ägare eller medlem medverkar i förvaltningen och verksamheten i ett bolag eller en annan sammanslutning.

Åtgärderna kan åtminstone gälla avtal om bolagsbildning, bestämmelser i bolagsordningen, avtal om produktion av tjänster och andra avtal, personval, anvisningar till personer som företår i landskapet i olika sammanslutningar samt annat utövande av landskapets bestämmande inflytande.

43 §

Verksamhet i landskapets dottersammanslutningar och koncerndirektiv

Genom ägarstyrningen ska det ses till att landskapskoncernens intresse som helhet beaktas i verksamheten i landskapets dottersammanslutningar. Ägarstyrningen ska säkerställa lika tillgång till tjänster samt tjänsternas kvalitet, genomslag och kostnadseffektivitet i verksamheten i landskapets dottersammanslutningar. Ägarstyrningen ska också säkerställa öppenhet och kommunikation samt tjänsteanvändarnas och landskapsinvånarnas möjligheter att delta och påverka.

I sammansättningen av styrelserna för landskapets dottersammanslutningar ska en med tanke på sammanslutningens verksamhetsområde tillräcklig sakkunskap om ekonomin och affärsverksamheten beaktas.

Koncerndirektivet tillämpas på ägarstyrningen av landskapets dottersammanslutningar och i tillämpliga delar på ägarstyrningen av intressesammanslutningar.

I koncerndirektivet ska det meddelas behövliga bestämmelser åtminstone om

- 1) planeringen och styrningen av landskapskoncernens ekonomi och investeringar,
- 2) ordnandet av koncernövervakningen, rapporteringen och riskhanteringen,
- 3) informationen och tryggad rätt för landskapets förtroendevalda att få upplysningar,
- 4) skyldigheten att inhämta landskapets åsikt före beslutsfattandet,
- 5) koncernens interna tjänster,
- 6) sammansättningen och utnämningen av styrelserna för landskapets dottersammanslutningar,
- 7) en god förvaltnings- och ledningspraxis i landskapets dottersammanslutningar,
- 8) landsskapskoncernens beredskapsplanering, beredskap och dess samordning.

44 §

Koncernledning

Till landskapets koncernledning hör landskapsstyrelsen, landskapsdirektören och andra i förvaltningsstadgan angivna myndigheter. Koncernledningens uppgifter och befogenhetsfördelning fastställs i förvaltningsstadgan.

Koncernledningen svarar för genomförandet av ägarstyrningen i landskapskoncernen och för ordnandet av koncernövervakningen, om inte något annat bestäms i förvaltningsstadgan.

45 §

Internrevision

Landskapsstyrelsen ska ordna en oberoende internrevision av landskapet.

8 kap.

Samarbete mellan landskap

46 §

Samarbetsformer

Utöver det lagfästa samarbetet mellan landskapen får landskapen sköta uppgifter tillsammans med stöd av avtal på det sätt som anges i detta kapitel.

47 §

Förhållandet mellan samarbete och lagen om offentlig upphandling och koncession

Om landskapet i enlighet med 7 § avtalar om att organiseringsansvaret för en uppgift som enligt lag åligger landskapet ska överföras på ett annat landskap, tillämpas inte lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016), nedan kallad upphandlingslagen, på överföringen.

Landskapen får producera tjänster genom samarbete, om samarbete föreskrivs i lag eller om det är fråga om upphandling hos en anknuten enhet enligt 15 § i upphandlingslagen eller upphandling hos en annan upphandlande enhet enligt 16 § i den lagen.

48 §

Gemensamt organ

Ett landskap kan sköta en uppgift för ett eller flera landskaps räkning så att landskapen har ett gemensamt organ som svarar för skötseln av uppgiften. Det landskap som sköter uppgiften kallas ansvarigt landskap.

Landskapen kan komma överens om att en del av ledamöterna i det gemensamma organet utses av de andra landskapen.

49 §

Avtal om ett gemensamt organ

I ett avtal om ett gemensamt organ ska det åtminstone bestämmas om

- 1) organets uppgifter och vid behov om överföringen av det organiseringsansvar som avses i 7 §,
- 2) organets sammansättning och de andra landskapens rätt att utse ledamöter i organet,
- 3) grunderna för kostnaderna och fördelningen av dem,
- 4) avtalets giltighet och uppsägning av avtalet.

50 §

Gemensam tjänst

Landskapen kan genom överensstämmande beslut inrätta en gemensam tjänst.

Tjänsteinnehavaren står i tjänsteförhållande till vart och ett av landskapen i fråga.

De landskap som deltar i arrangemanget ska åtminstone komma överens om vilket landskap som ansvarar för fullgörandet av arbetsgivarens förpliktelser samt om grunderna för kostnaderna och fördelningen av dem.

51 §

Avtal om skötseln av en myndighetsuppgift

En uppgift som enligt lag åligger landskapet eller någon av dess myndigheter och som får delegeras till en tjänsteinnehavare kan genom avtal anförtros ett annat landskaps tjänsteinnehavare.

Avtalet ska innehålla behövliga bestämmelser åtminstone om uppgiftens innehåll, uppföljningen av skötseln av uppgiften, grunderna för kostnaderna och fördelningen av dem samt om avtalets giltighet och uppsägning av avtalet.

9 kap.

Landskapets affärsverk

52 §

Affärsverkens ställning och uppgifter

Landskapet ska inrätta ett eller flera affärsverk med uppgift att producera sådana social- och hälsovårdstjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar, och andra tjänster enligt vad som föreskrivs särskilt, samt utföra uppgifter som landskapet har anvisat verket utifrån sitt organiseringsansvar. Varje affärsverk ansvarar för den utövning av offentlig makt som krävs för de tjänster det har ansvar för att producera. Affärsverken ska också ge landskapet experthjälp när det gäller att fullgöra landskapets uppgifter. Uppgifterna för landskapets affärsverk anges närmare i förvaltningsstadgan.

Landskapets affärsverk fungerar som en del av landskapet.

53 §

Förhållandet mellan landskapet och dess affärsverk

Landskapsfullmäktige beslutar om

- 1) målen för affärsverkets verksamhet, samordningen av servicesystemet samt andra förutsättningar och skyldigheter för tjänsteproduktionen,
- 2) affärsverkets skyldigheter att upphandla tjänster av andra producenter och de allmänna förutsättningar som gäller för tjänster som upphandlas,
- 3) de ekonomiska målen för affärsverket och verkets bindande utgifts- och inkomstposter,
- 4) val av samt återkallande av uppdrag och beviljande av avsked för affärsverkets direktionsledamöter och ordförande,
- 5) affärsverkets investeringsplan.

54 §

Direktionens uppgifter

Landskapets affärsverk ska ha en direktion, som styr och övervakar affärsverkets verksamhet. Direktionen svarar för att verkets förvaltning och verksamhet samt den interna kontrollen, internrevisionen och riskhanteringen ordnas på behörigt sätt. Dessutom ska direktionen se till att affärsverket bedriver sin verksamhet enligt landskapets mål för verksamheten och ekonomin.

RP 15/2017 rd

Direktionen ska

- 1) bestämma hur affärsverkets verksamhet ska utvecklas inom ramen för de mål som landskapsfullmäktige har satt för verksamheten och ekonomin samt följa och till landskapsfullmäktige rapportera hur målen nås,
 - 2) godkänna affärsverkets budget och ekonomiplan före utgången av året i enlighet med de bindande mål och utgifts- och inkomstposter som landskapsfullmäktige har satt,
 - 3) upprätta affärsverkets bokslut,
 - 4) utse och säga upp affärsverkets direktör och besluta om direktörsavtalet,
 - 5) besluta om affärsverkets investeringar och övriga utgifter med lång verkningstid i enlighet med landskapets investeringsplan,
 - 6) besluta vem som har rätt att teckna affärsverkets namn,
 - 7) bevaka affärsverkets intressen och, om inte något annat bestäms i förvaltningsstadgan, företräda landskapet och föra dess talan inom affärsverkets uppgiftsområde.
- Direktionens övriga uppgifter anges i förvaltningsstadgan.

55 §

Direktionens sammansättning

Affärsverkets direktion och dess presidium väljs av landskapsfullmäktige. Antalet direktionsledamöter och ledamöternas mandattid anges i förvaltningsstadgan. På återkallande av uppdragen för direktionen, ledamöter i direktionen och direktionens ordförande tillämpas bestämmelserna om återkallande av förtroendeuppdrag under pågående mandattid i 33 §. Ärenden som gäller återkallande av dessa uppdrag bereds av landskapsstyrelsen.

Direktionsledamöter ska ha tillräcklig sakkunskap om ekonomi och affärsverksamhet eller ledningskompetens inom affärsverkets verksamhetsområde. Ledamöterna får inte vara medlemmar i något sådant annat landskapsorgan som avses i 29 §. Affärsverkets direktör får inte vara ledamot av direktionen.

Direktionsledamöterna och direktören får inte vara styrelseledamöter i en dottersammanslutning till landskapet. Den som enligt 62 § inte är valbar till landskapsstyrelsen får inte vara ledamot av direktionen.

56 §

Affärsverkets direktör

Affärsverket ska ha en direktör som står i tjänsteförhållande till landskapet. Direktören kan väljas antingen tills vidare eller för viss tid. Direktören lyder under direktionen och leder och utvecklar affärsverkets verksamhet. Direktören ska ha tillräcklig sakkunskap om ekonomi och affärsverksamhet eller ledningskompetens inom affärsverkets verksamhetsområde.

Direktören har rätt att föra direktionens talan, om inte något annat bestäms i förvaltningsstadgan.

På direktörens direktörsavtal tillämpas vad som i 40 § föreskrivs om direktörsavtal. Direktören kan sägas upp eller förflyttas till andra uppgifter, om han eller hon har förlorat direktionens förtroende. När saken bereds ska direktören underrättas om vad förlusten av förtroende grundar sig på och ges tillfälle att bli hörd. Beslutet får verkställas omedelbart. Samtidigt kan direktören befrias från sina uppgifter.

57 §

Affärsverkens ekonomi

På ekonomin i landskapets affärsverk tillämpas bestämmelserna om landskapets ekonomi, dock så att

1) budgeten och ekonomiplanen för ett affärsverk görs upp som en separat del av landskapets budget och ekonomiplan,

2) bokföringen för ett affärsverk ska särredovisas i landskapets bokföring,

3) ett särskilt bokslut för räkenskapsperioden upprättas över verksamheten i affärsverket; det särskilda bokslutet lämnas till revisorerna för granskning och förs till behandling i landskapsstyrelsen,

4) bokslutet för ett affärsverk undertecknas av direktionens ledamöter och affärsverkets direktör,

5) det av räkenskapsperiodens resultat för ett affärsverk kan göras en investeringsreservering högst till beloppet av landskapets överskottsposter,

6) förslag till behandling av räkenskapsperiodens resultat för ett affärsverk läggs fram av direktionen i verksamhetsberättelsen.

AVDELNING IV

FÖRTROENDEVALDA OCH PERSONAL

10 kap.

Förtroendevalda

58 §

Landskapets förtroendevalda

Förtroendevalda i landskapet är ledamöterna och ersättarna i landskapsfullmäktige, personer som har valts till ledamöter i landskapets organ samt andra personer som har valts för att sköta förtroendeuppdrag i landskapet. En tjänsteinnehavare eller arbetstagare i landskapet som på grundval av sin uppgift har valts till ledamot i ett landskapsorgan är dock inte förtroendevald i landskapet.

De förtroendevalda ska främja landskapets och invånarnas intressen samt sköta sitt förtroendeuppdrag med värdighet och så som uppdraget förutsätter.

På en person som landskapet har valt att sköta ett statligt förtroendeuppdrag tillämpas vad som föreskrivs om landskapets förtroendevalda.

59 §

Samtycke till förtroendeuppdrag och avgång från förtroendeuppdrag

Till ett förtroendeuppdrag får endast den väljas som har gett sitt samtycke till att ta emot uppdraget. Som fullmäktigekandidat får endast den ställas upp som skriftligen har gett sitt samtycke till att ta emot fullmäktigeuppdraget.

En förtroendevald och en person som är på förslag till något annat förtroendeuppdrag än fullmäktigeledamot ska på begäran av landskapsfullmäktige eller organet i fråga lämna en redogörelse för de omständigheter som kan vara av betydelse vid bedömningen av om han eller hon är valbar.

RP 15/2017 rd

Den som har giltiga skäl kan avgå från ett förtroendeuppdrag. Det organ som utsett den förtroendevalda beslutar om beviljande av avsked. Ledamöter och ersättare i landskapsfullmäktige beviljas avsked av landskapsfullmäktige.

60 §

Allmän valbarhet

Valbar till förtroendeuppdrag i ett landskap är den som

- 1) är invånare i landskapet,
- 2) har rösträtt i landskapsval i något landskap det år då fullmäktigeledamöterna väljs eller val för ett annat förtroendeuppdrag förrättas, och
- 3) inte har förklarats omyndig.

61 §

Valbarhet till landskapsfullmäktige

Valbar till landskapsfullmäktige är inte

- 1) en statstjänsteman som sköter tillsynsuppgifter som direkt gäller landskapsförvaltningen,
- 2) den som är anställd hos landskapet i en ledande uppgift inom landskapsstyrelsens eller en nämnds uppgiftsområde eller inom något av landskapets affärsverk eller i en därmed jämförbar ansvarsfull uppgift,
- 3) den som är anställd hos en sammanslutning eller stiftelse där landskapet har bestämmande inflytande och som vad ställningen beträffar kan jämföras med en sådan person anställd av landskapet som avses i 2 punkten,
- 4) den som är ledamot i styrelsen eller ett därmed jämförbart organ eller är i ledande eller ansvarsfull ställning eller därmed jämförbar ställning i något av landskapets affärsverk eller i en sammanslutning eller stiftelse som producerar social- och hälsovårdstjänster eller andra tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar.

Den som är anställd i en uppgift som avses i 1 mom. är valbar till fullmäktigeledamot, om anställningsförhållandet upphör innan ledamöternas mandattid börjar.

62 §

Valbarhet till landskapsstyrelsen

Valbar till landskapsstyrelsen är den som är valbar till landskapsfullmäktige, dock inte

- 1) den som är anställd hos landskapet och lyder direkt under landskapsstyrelsen,
- 2) den som i en uppgift jämförbar med en uppgift som avses i 1 punkten är anställd hos en sammanslutning eller stiftelse där landskapet har bestämmande inflytande,
- 3) den som är anställd hos landskapet och som är föredragande i en nämnd eller annars svarar för beredningen av ärenden som kommer att behandlas av landskapsstyrelsen,
- 4) den som är ledamot i styrelsen eller i ett därmed jämförbart organ eller i en ledande och ansvarsfull uppgift eller i en därmed jämförbar ställning i en affärsdrivande sammanslutning eller stiftelse, om det är fråga om en sådan sammanslutning som kan ha väsentlig nytta eller lida väsentlig skada av hur de ärenden avgörs som normalt behandlas i landskapsstyrelsen.

Ordföranden i styrelsen eller i ett därmed jämförbart organ för en sammanslutning som sköter bevakningen av personalens intressen i landskapet är inte valbar till landskapsstyrelsen. Valbar är inte heller den som i egenskap av förhandlare för sammanslutningen eller i annan motsvarande egenskap svarar för intressebevakningen.

RP 15/2017 rd

Majoriteten av ledamöterna i landskapsstyrelsen ska vara personer som inte är anställda hos landskapet eller hos en sammanslutning eller en stiftelse där landskapet har bestämmande inflytande.

63 §

Valbarhet till andra organ

Valbar till en nämnd är den som är valbar till landskapsfullmäktige, dock inte

1) den som är anställd hos landskapet och lyder under nämnden eller direktionen för ett affärsverk,

2) den som är anställd hos en sammanslutning eller stiftelse som bedriver verksamhet inom nämndens uppgiftsområde och där landskapet har bestämmande inflytande,

3) den som inom nämndens uppgiftsområde är anställd hos en sammanslutning eller stiftelse som producerar social- och hälsovårdstjänster eller andra tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar,

4) den som är ledamot i styrelsen eller i ett därmed jämförbart organ eller har en ledande och ansvarsfull uppgift eller har en därmed jämförbar ställning i en affärsdrivande sammanslutning, om det är fråga om en sådan sammanslutning som kan ha väsentlig nytta eller lida väsentlig skada av hur de ärenden avgörs som normalt behandlas i nämnden.

På ett organ som huvudsakligen sköter personalfrågor tillämpas 62 § 2 mom.

Till en direktion eller en kommitté kan väljas också den som inte är valbar till landskapsstyrelsen och nämnder eller som inte är invånare i landskapet. Bestämmelser om valbarhet till affärsverkens direktioner finns i 55 §.

64 §

Valbarhet till revisionsnämnden

Valbar till revisionsnämnden är inte

1) en ledamot i landskapsstyrelsen

2) den som i enlighet med bestämmelserna om jävsgrunder i 28 § 2 och 3 mom. i förvaltningslagen (434/2003) är närstående till en ledamot i landskapsstyrelsen, till en direktionsledamot i ett affärsverk, till landskapsdirektören eller till direktören för ett affärsverk,

3) den som är anställd hos landskapet eller hos en sammanslutning eller stiftelse där landskapet har bestämmande inflytande,

4) den som inte är valbar till landskapsstyrelsen.

65 §

Valbarhet till organ som är gemensamma för flera landskap

I ett organ enligt 48 § som är gemensamt för flera landskap kan de vara ledamöter som är valbara till motsvarande organ i de landskap som saken gäller.

66 §

Förlust av valbarhet

Om en förtroendevald förlorar sin valbarhet ska det organ som utsett honom eller henne konstatera att förtroendeuppdraget har upphört. I fråga om en fullmäktigeledamot fattas beslutet av landskapsfullmäktige. Beslutet verkställs omedelbart.

RP 15/2017 rd

En förtroendevald förlorar inte sin valbarhet till ett organ, om han eller hon tillfälligt för högst sex månader anställs i ett anställningsförhållande som avses i 61–64 §. Den förtroendevalda får dock inte sköta sitt förtroendeuppdrag så länge anställningen varar.

67 §

Skötseln av förtroendeuppdrag

En förtroendevald kvarstår i sitt uppdrag under den tid för vilken han eller hon har valts och även därefter, tills någon annan har valts till uppdraget. Till ett förtroendeuppdrag som blivit ledigt under pågående mandattid ska en ny förtroendevald utses för den återstående mandattiden.

En förtroendevald som har valts till ett uppdrag ska också sköta sitt uppdrag tills saken slutgiltigt har avgjorts, om

- 1) besvär anförs över valet av förtroendevalda,
- 2) avsked inte har beviljats, eller
- 3) landskapsstyrelsen med stöd av 83 § har vägrat verkställa landskapsfullmäktiges valbeslut.

68 §

Förtroendevalda på hel- eller deltid och deras ställning

Till ett förtroendeuppdrag på hel- eller deltid kan väljas den som har gett sitt samtycke till att ta emot uppdraget.

En förtroendevald på heltid har rätt att få tjänst- eller arbetsledighet från sitt arbete under den tid som förtroendeuppdraget på heltid varar. Om ett förtroendeuppdrag på heltid upphör i förtid på grund av att personen förlorat sin valbarhet eller förtroendeuppdraget återkallats, har personen rätt att avbryta sin tjänst- eller arbetsledighet genom att anmäla detta till arbetsgivaren minst en månad innan han eller hon återvänder till arbetet.

En förtroendevald som behöver ledighet för ett förtroendeuppdrag på deltid ska komma överens om denna med sin arbetsgivare. Arbetsgivaren kan inte utan vägande skäl som hänger samman med arbetet vägra att bevilja ledighet för skötseln av ett förtroendeuppdrag på deltid. Arbetsgivaren ska på begäran skriftligen redogöra för grunderna för sin vägran.

Landskapsfullmäktige beslutar om månadslön och ersättningar som ska betalas till förtroendevalda på hel- eller deltid. Förtroendevalda på hel- eller deltid har rätt till semester, sjukledighet och familjeledighet samt företagshälsovård på samma grunder som landskapets tjänsteinnehavare. Det som i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar (459/2015) föreskrivs om arbetsgivare och arbetstagare tillämpas på landskapet och förtroendevalda på hel- eller deltid.

69 §

Förtroendevaldas rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag

De förtroendevalda i ett landskap har rätt att få ledigt från arbetet för att delta i landskapsorgans sammanträden. Arbetsgivaren kan dock vägra att ge ledighet, om arbetsgivaren inte har fått information om ledigheten minst 14 dagar före dagen för sammanträdet och arbetsgivaren för sin vägran har ett vägande skäl som hänger samman med arbetet.

De förtroendevalda i landskapet ska avtala med sin arbetsgivare om ledigheter som behövs för skötseln av andra av landskapet förordnade förtroendeuppdrag än de som avses i 1 mom. och för deltagande i sin fullmäktigegrupps sammanträden.

RP 15/2017 rd

Den förtroendevalda ska underrätta arbetsgivaren om tidpunkterna för organens och fullmäktigegruppens sammanträden och om de förtroendeuppdrag som landskapet förordnat utan dröjsmål efter det att han eller hon har fått vetskap om dem. Arbetsgivaren ska på begäran skriftligen redogöra för grunderna för sin vägran.

70 §

Arvoden och ersättningar

Till en förtroendevald betalas

- 1) sammanträdesarvode,
- 2) ersättning för inkomstbortfall och för kostnader som på grund av förtroendeuppdraget föranleds av avlönande av vikarie, ordnande av barnvård eller något motsvarande,
- 3) ersättning för resekostnader samt dagtraktamente.

Till en förtroendevald kan också betalas arvode för viss tid samt andra särskilda arvoden.

Landskapet får med fullmakt av den förtroendevalda ta ut i 31 § 1 mom. 5 punkten i inkomstskattelagen (1535/1992) avsedda avgifter på mötesarvoden för förtroendeuppdrag. Landskapet redovisar avgifterna till partiet eller partiföreningen. Beloppet av de uttagna avgifterna ska uppges i landskapets bokslut.

71 §

Rätt till upplysningar

En förtroendevald har rätt att av landskapets myndigheter få de upplysningar som han eller hon anser behövliga i sitt uppdrag och som enligt 6 och 7 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) ännu inte är offentliga, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna.

En förtroendevald har rätt att av landskapets koncernledning få uppgifter som gäller verksamheten i landskapets dottersammanslutningar och som koncernledningen innehar, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna.

72 §

Redogörelse för bindningar

De förtroendevalda och tjänsteinnehavare i ett landskap som avses i 2 mom. ska lämna en redogörelse för sina bindningar när det gäller uppgifter i ledningen för eller förtroendeuppdrag i företag och andra sammanslutningar som bedriver näringsverksamhet, för betydande förmögenhet och för andra bindningar som kan vara av betydelse vid skötseln av förtroende- och tjänsteuppdrag.

Skyldigheten att redogöra för sina bindningar gäller landskapsstyrelsens ledamöter, ledamöter i organ som sköter sådana uppgifter som avses i lagen om ordnande av social- och hälsovård och i markanvändnings- och bygglagen (132/1999), ordföranden och vice ordförande i landskapsfullmäktige och nämnder, landskapsdirektören, direktören för och direktionsledamöter i affärsverk samt direktörer för olika verksamhetsområden och föredragande i landskapsstyrelsen och nämnder. Redogörelsen ska lämnas inom två månader från det att personen har blivit vald till sitt uppdrag. Personen ska även utan dröjsmål anmäla förändringar i bindningarna.

Redogörelsen för bindningarna ska lämnas till revisionsnämnden, som övervakar att skyldigheten iakttas och tillkännager redogörelserna för fullmäktige. Revisionsnämnden kan vid behov uppmana den som är skyldig att lämna en redogörelse att lämna en ny redogörelse eller komplettera sin redogörelse.

RP 15/2017 rd

Landskapet ska föra ett offentligt register över bindningarna i det allmänna datanätet, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna. När ett förtroendeuppdrag eller annat uppdrag som omfattas av skyldigheten att lämna en redogörelse upphör ska uppgifterna om personen strykas ur registret och datanätet.

73 §

Felaktigt förfarande i förtroendeuppdrag

På förtroendevalda tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de sköter uppgifter som avses i denna lag. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

Om det finns skäl att misstänka att en förtroendevald i sitt uppdrag har gjort sig skyldig till tjänstebrott eller handlat i strid med sina skyldigheter på något annat sätt, ska landskapsstyrelsen kräva en förklaring av den förtroendevalda och vid behov anmäla saken till landskapsfullmäktige. Anmälan om brott ska göras utan dröjsmål, om det är fråga om ett uppenbart tjänstebrott.

Landskapsfullmäktige kan avstänga den förtroendevalda från uppdraget för den tid utredningen eller rättegången pågår, om inte den förtroendevalda själv har meddelat att han eller hon avstår från att utöva förtroendeuppdraget. Före fullmäktiges sammanträde kan fullmäktiges ordförande interimistiskt fatta beslut om avstängning. Ett beslut om avstängning får verkställas omedelbart.

Landskapsfullmäktige ska avstänga en förtroendevald från uppdraget för den tid en förundersökning eller rättegång som gäller tjänstebrott som den förtroendevalda misstänks för pågår, om det är nödvändigt för att trygga trovärdigheten och tillförlitligheten i landskapets beslutsfattande med beaktande av det misstänkta brottets allvarlighet, risken för upprepning och andra omständigheter. Beslutet om avstängning får verkställas omedelbart.

En landskapsmyndighet har när den bereder ett beslut enligt 3 eller 4 mom. rätt att få en underrättelse enligt 3 kap. 6 § i förundersökningslagen (805/2011) om att förundersökning inleds i fråga om ett tjänstebrott som en förtroendevald misstänks för.

74 §

Brottsligt förfarande utanför förtroendeuppdraget

Om en förtroendevald har åtalats för ett brott som i fråga om art eller tillvägagångssätt visar att han eller hon inte kan sköta sitt förtroendeuppdrag på det sätt uppdraget kräver, kan landskapsfullmäktige stänga av honom eller henne från uppdraget för den tid rättegången pågår. Ett beslut om avstängning får verkställas omedelbart.

Om den förtroendevalda efter valet genom en lagakraftvunnen dom har dömts till fängelse i minst sex månader, kan landskapsfullmäktige entlediga honom eller henne från förtroendeuppdraget. Beslutet ska verkställas omedelbart.

RP 15/2017 rd

11 kap.

Personal

75 §

Landskapets anställda

De som är anställda hos ett landskap står i tjänsteförhållande eller arbetsavtalsförhållande till landskapet. I fråga om tjänsteförhållanden och arbetsavtalsförhållanden och tjänste- och arbetskollektivavtal i landskapen gäller vad som föreskrivs särskilt.

Uppgifter i vilka offentlig makt utövas sköts i tjänsteförhållande. För en sådan uppgift inrättas en tjänst. Av grundad anledning kan en person dock för en sådan uppgift anställas i tjänsteförhållande också utan att en tjänst inrättas för uppgiften.

76 §

Inrättande och indragning av tjänster

Beslut om att inrätta eller dra in tjänster fattas av landskapsfullmäktige eller ett annat organ som anges i landskapets förvaltningsstadga.

När en tjänst i vilken offentlig makt inte utövas blir ledig ska den dras in.

77 §

Ombildning av tjänsteförhållande till arbetsavtalsförhållande

Om utövande av offentlig makt inte ingår i uppgifterna för en tjänst och arbetsgivaren har erbjudit tjänsteinnehavaren ett arbetsavtalsförhållande med minst samma anställningsvillkor som för tjänsteförhållandet samt gett tjänsteinnehavaren skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet i enlighet med 2 kap. 4 § i arbetsavtalslagen (55/2001), kan arbetsgivaren besluta att tjänsteförhållandet ombildas till arbetsavtalsförhållande. Ombildandet av tjänsteförhållandet till ett arbetsavtalsförhållande i enlighet med arbetsgivarens erbjudande enligt denna paragraf sker när beslutet vunnit laga kraft.

12 kap.

Besluts- och förvaltningsförfarande

78 §

Förvaltningsstadga

Förvaltningsstadgan ska innehålla behövliga bestämmelser om åtminstone

1) följande frågor som gäller ordnandet av förvaltningen och verksamheten:

a) organ och ledning,

b) landskapsstyrelsens ordförandes uppgifter,

c) personalorganisation,

d) skötseln av ekonomin,

e) granskningen av förvaltningen och ekonomin,

f) intern kontroll och riskhantering,

g) hur utövandet av den behörighet som gäller tjänstproduktion och myndighetsbeslut ska organiseras i landskapet och i affärsverk,

734

RP 15/2017 rd

- h) genomförandet av landskapets styrning och övervakning i de sammanslutningar och stiftelser som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar,
- 2) följande frågor som gäller besluts- och förvaltningsförfarandet:
- a) delegering,
 - b) organens sammanträden,
 - c) inkallande av ersättare,
 - d) uppgifterna för organens ordförande,
 - e) tillfällig sammanträdesordförande,
 - f) landskapsstyrelsens företrädare och landskapsdirektörens rätt att närvara och yttra sig vid andra organs sammanträden,
 - g) andras än ledamöternas rätt att närvara och yttra sig vid organens sammanträden,
 - h) sätten för beslutsfattande i organen och det sätt på vilket landskapet ser till att den tekniska utrustning och de tekniska förbindelser som behövs för deltagande i elektroniska sammanträden och elektroniskt beslutsförfarande är tillgängliga,
 - i) föredragning,
 - j) förande, justering och delgivning av protokoll,
 - k) undertecknande av handlingar,
 - l) ordnandet av dokumentförvaltningen,
 - m) avgifter som tas ut för handlingar eller utlämnande av uppgifter,
 - n) behandlingen av initiativ som avses i 24 § och om den information som ska ges till initiativtagaren,
 - o) kommunikationsprinciperna,
- 3) följande frågor som gäller landskapsfullmäktiges verksamhet:
- a) landskapsfullmäktiges sammanträdesförfarande,
 - b) inkallande av en ersättare i en fullmäktigeledamots ställe,
 - c) behandling av fullmäktigeledamöternas motioner,
 - d) fullmäktigegrupper som bildats för arbetet i landskapsfullmäktige,
 - e) deltagande i sammanträden och elektronisk kallelse till sammanträde,
 - f) längden på ledamöternas anföranden i enskilda ärenden, om bestämmelserna behövs för att säkerställa sammanträdet förlopp.
- Förvaltningsstadgan ska innehålla de bestämmelser som behövs för att de språkliga rättigheterna ska tillgodoses i landskapets förvaltning på det sätt som anges i språklagen (423/2003) och annanstans i lag.

79 §

Delegering

Landskapsfullmäktige får i förvaltningsstadgan delegera beslutanderätt till andra organ i landskapet, förtroendevalda och tjänsteinnehavare. Beslutanderätt får dock inte delegeras i ärenden som landskapsfullmäktige enligt bestämmelserna i denna lag eller i någon annan lag ska besluta om.

Fullmäktige får i förvaltningsstadgan ge en annan i 1 mom. avsedd myndighet i landskapet rätt att vidaredelegera beslutanderätt som har delegerats till den. Beslutanderätt som delegerats på detta sätt får inte ytterligare delegeras vidare.

Landskapsfullmäktige ska i förvaltningsstadgan ge en tjänsteinnehavare i landskapet rätt att utöva behörighet som hör till en landskapsmyndighet

- 1) i ärenden som gäller tillstånds-, anmälnings-, tillsyns- och förrättningsförfaranden enligt lag eller förordning,
- 2) i sådana ärenden inom social- och hälsovården som gäller en individ,
- 3) i andra uppgifter som anges särskilt i lag.

RP 15/2017 rd

80 §

Beredning av fullmäktigeärenden

Landskapsstyrelsen ska bereda de ärenden som behandlas i landskapsfullmäktige, med undantag för ärenden som gäller den interna organisationen av landskapsfullmäktiges verksamhet eller som har beretts av ett sådant tillfälligt utskott som avses i 34 § eller av den revisionsnämnd som avses i 106 §.

81 §

Landskapsfullmäktiges sammanträden

Landskapsfullmäktige sammanträder vid de tider som fullmäktige beslutat och även när landskapsfullmäktiges ordförande anser det vara påkallat.

Landskapsfullmäktige ska också sammankallas när landskapsstyrelsen eller minst en fjärdedel av fullmäktigeledamöterna begär det för behandlingen av ett visst ärende. Ett sådant ärende ska beredas skyndsamt.

Landskapsfullmäktige sammankallas av ordföranden. Kallelsen till landskapsfullmäktiges första sammanträde utfärdas av landskapsstyrelsens ordförande och sammanträdet öppnas av den till åren äldsta närvarande fullmäktigeledamoten, som för ordet tills en ordförande och vice ordförande valts för landskapsfullmäktige. Kallelsen ska uppta de ärenden som ska behandlas.

Kallelsen till sammanträde ska sändas minst fyra dagar före sammanträdet. Inom samma tid ska det informeras om sammanträdet i det allmänna datanätet. Kallelsen kan sändas elektroniskt, om landskapet ser till att den tekniska utrustning och de tekniska förbindelser som behövs för detta är tillgängliga.

82 §

Ärenden som behandlas i landskapsfullmäktige

Landskapsfullmäktige kan behandla ärenden som har nämnts i kallelsen till sammanträdet och som har beretts på det sätt som avses i 80 §.

Om ett ärende är brådskande kan landskapsfullmäktige besluta att ta upp ärendet till behandling trots att det inte har nämnts i kallelsen till sammanträdet. Om ärendet inte har beretts, ska beslutet om att ta upp det till behandling vara enhälligt.

83 §

Tillsyn över lagligheten i landskapsfullmäktiges beslut

Om landskapsstyrelsen finner att ett beslut av landskapsfullmäktige har kommit till i oriktig ordning, att landskapsfullmäktige har överskridit sina befogenheter eller att beslutet annars strider mot lag, ska landskapsstyrelsen vägra att verkställa beslutet. Ärendet ska utan dröjsmål föreläggas fullmäktige på nytt.

84 §

Jäv

En fullmäktigeledamot är i landskapsfullmäktige jävig att behandla ett ärende som gäller honom eller henne personligen eller någon som är närstående till honom eller henne enligt 28

RP 15/2017 rd

§ 2 och 3 mom. i förvaltningslagen. Om en fullmäktigeledamot deltar i behandlingen av ett ärende i ett annat organ, tillämpas på honom eller henne det som föreskrivs om jäv för ledamöterna i nämnda organ.

Bestämmelser om jäv för andra förtroendevalda, revisorerna samt landskapets tjänsteinnehavare och arbetstagare finns i 27—30 § i förvaltningslagen.

Ett sådant anställningsförhållande till landskapet som avses i 28 § 1 mom. 4 punkten i förvaltningslagen gör dock inte en förtroendevald, en tjänsteinnehavare eller en arbetstagare jävig i ett ärende där landskapet är part. Om en förtroendevald på grundval av sitt anställningsförhållande har föredragit eller annars på motsvarande sätt handlagt ärendet, är han eller hon dock jävig.

Den som är jävig ska meddela att han eller hon är jävig. Personen ska dessutom på begäran av organet lägga fram en redogörelse för omständigheter som kan vara av betydelse vid bedömningen av om han eller hon är jävig.

85 §

Sätten att fatta beslut i organ

Beslut i ärenden som hör till ett organ kan fattas vid ett ordinarie sammanträde, vid ett sammanträde i en elektronisk miljö (elektroniskt sammanträde) eller på elektronisk väg före sammanträdet (elektroniskt beslutsförfarande).

Vid elektroniska sammanträden och i elektroniskt beslutsförfarande ska landskapet sörja för informationssäkerheten och för att utomstående inte har tillgång till sekretessbelagda uppgifter.

86 §

Elektroniskt sammanträde

Vid ett elektroniskt sammanträde krävs det att de som konstateras vara närvarande står i bild- och ljudförbindelse med varandra på lika villkor.

87 §

Elektroniskt beslutsförfarande

Med undantag för landskapsfullmäktiges och andra organs offentliga sammanträden kan ett organ fatta beslut i ett slutet elektroniskt beslutsförfarande.

De ärenden som ska behandlas ska specificeras i kallelsen till sammanträdet och det ska nämnas före vilken tidpunkt ärendet kan behandlas i elektroniskt beslutsförfarande. Ärendet är behandlat när alla ledamöter i organet har uttryckt sin åsikt i ärendet och tidsfristen för behandlingen har löpt ut. Ett ärende ska behandlas vid ett sammanträde om en ledamot kräver detta eller om en ledamot har avstått från att uttrycka sin åsikt.

Det protokoll som gäller beslut som fattats i ett elektroniskt beslutsförfarande kan justeras före sammanträdet.

88 §

Sammanträdet offentlighet

Landskapsfullmäktiges sammanträden är offentliga, om inte sekretess enligt lag ska iakttas i fråga om ett ärende eller en handling som behandlas på sammanträdet eller om inte landskapsfullmäktige annars av välgående skäl beslutar om något annat i fråga om något visst ärende.

RP 15/2017 rd

De handlingar som läggs fram vid eller upprättas över den diskussion som förs vid ett slutet sammanträde i landskapsfullmäktige är sekretessbelagda, om så föreskrivs i lag.

Andra organs än landskapsfullmäktiges sammanträden är offentliga endast om organet så beslutar och det vid sammanträdet inte behandlas ärenden eller handlingar som är sekretessbelagda enligt lag.

Allmänheten ska kunna följa organens offentliga sammanträden också till den del någon deltar i ett sammanträde på elektronisk väg.

89 §

Ledningen av sammanträden och anföranden

Ordföranden leder ett organs sammanträden och ansvarar för ordningen vid sammanträdena. Om en person som är närvarande vid sammanträdet med sitt uppträdande stör sammanträdet förlopp, ska ordföranden ge honom eller henne en tillsägelse. Om personen inte rättar sig efter tillsägelsen, får ordföranden bestämma att personen ska avlägsna sig. Om det uppstår oordning, ska ordföranden avbryta eller avsluta sammanträdet.

Organets ledamöter har yttranderätt i de ärenden som behandlas. En ledamot som yttrar sig ska hålla sig till saken. Om ledamoten avviker från saken, ska ordföranden uppmana honom eller henne att hålla sig till saken. Om ledamoten inte rättar sig efter tillsägelsen, får ordföranden förbjuda honom eller henne att fortsätta tala. Om det är uppenbart att en ledamot drar ut på sitt tal i onödan, får ordföranden efter att ha gett en tillsägelse förbjuda honom eller henne att fortsätta tala.

90 §

Beslutförhet

Landskapsfullmäktiges sammanträde är beslutfört när minst två tredjedelar av ledamöterna är närvarande.

Andra organ än landskapsfullmäktige är beslutföra när över hälften av ledamöterna är närvarande.

Som närvarande betraktas också sådana ledamöter i ett organ som deltar i sammanträdet på elektronisk väg.

91 §

Omröstning

Om ett organ är enigt om en sak eller inget motförslag har vunnit understöd, ska ordföranden konstatera att beslut har fattats. I annat fall ska ordföranden konstatera vilka förslag som på grund av bristande understöd inte tas upp till omröstning samt vilka som tas upp till omröstning. Ordföranden förelägger organet omröstnings sättet och, om flera omröstningar ska förrättas, omröstningsordningen för godkännande samt framställer en omröstningsproposition så att svaret "ja" eller "nej" uttrycker ståndpunkten till förslaget.

Omröstningen förrättas öppet. Som beslut gäller det förslag som har fått flest röster eller, då rösterna faller lika, det förslag som ordföranden har röstat för.

92 §

Val

Vid val blir den eller de som fått flest röster utsedda.

RP 15/2017 rd

Valet av förtroendevalda ska förrättas som proportionellt val, om det begärs av minst så många närvarande ledamöter i organet som motsvarar den kvot som fås när antalet närvarande delas med det antal personer som ska väljas, ökat med ett. Om kvoten är ett brutet tal, ska den avrundas till närmaste högre hela tal.

Ersättare väljs i samma val som de ordinarie ledamöterna. Är ersättarna personliga, ska kandidaterna godkännas före valet och uppställas vid sidan av de föreslagna ordinarie ledamöterna. Är ersättarna inte personliga, blir de kandidater valda som näst efter de till ordinarie ledamöter utsedda personerna fått flest röster eller de största jämförelsetalen.

Vid proportionella val tillämpas vad som i vallagen föreskrivs om landskapsval. Dessutom kan landskapsfullmäktige meddela bestämmelser om valförrättningen. Proportionella val och, när så yrkas, även majoritetsval ska förrättas med slutna sedlar. Vid lika röstetal avgör lotten.

Vid ett elektroniskt sammanträde får val förrättas med slutna sedlar endast om valhemligheten är tryggad.

93 §

Avvikande mening

Den som deltagit i beslutsfattandet och lagt fram ett motförslag eller röstat mot beslutet har rätt att anmäla avvikande mening genom att reservera sig mot beslutet. Samma rätt har den som har föredragit ärendet, om beslutet avviker från beslutsförslaget. Reservationen ska göras genast efter att beslutet har fattats. En skriftlig motivering som har framställts innan protokollet justerats ska fogas till protokollet.

Den som har röstat mot beslutet eller anmält avvikande mening är inte ansvarig för beslutet. Föredraganden är ansvarig för ett beslut som fattats på hans eller hennes föredragning, om han eller hon inte har anmält avvikande mening.

94 §

Protokoll

Över organens beslut ska det föras protokoll.

Över förtroendevaldas och tjänsteinnehavares beslut förs protokoll, om det inte är onödigt på grund av beslutets natur.

95 §

Landskapets tillkännagivanden

Landskapets tillkännagivanden ska göras kända genom att de offentliggörs i det allmänna datanätet, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna, samt vid behov på något annat sätt som landskapet har bestämt.

Ett tillkännagivande ska finnas i det allmänna datanätet i 14 dygn, om inte något annat följer av sakens natur. De personuppgifter som ingår i tillkännagivandet ska avlägsnas från datanätet när den ovannämnda tiden går ut.

96 §

Tillgång till information i det allmänna datanätet

Väsentlig information om de tjänster som landskapet ordnar och om landskapets verksamhet ska offentliggöras i det allmänna datanätet. I det allmänna datanätet ska åtminstone följande information finnas:

RP 15/2017 rd

- 1) landskapsstrategin,
- 2) förvaltningsstadgan,
- 3) budgeten och ekonomiplanen,
- 4) bokslutet,
- 5) revisionsnämndens utvärderingsberättelse,
- 6) revisionsberättelsen,
- 7) avtal som gäller samarbetet mellan landskapen,
- 8) koncerndirektivet,
- 9) de förtroendevaldas och tjänsteinnehavarnas redogörelser för bindningar,
- 10) grunderna för arvoden och ersättningar till de förtroendevalda,
- 11) avgifter som tas ut för tjänsterna,
- 12) uppgifter om verksamheten, ekonomin, personalen och tjänsterna hos de affärsverk som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar och hos landskapets dottersammanslutningar,
- 13) uppgifter om de tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar och som produceras av företag, sammanslutningar och stiftelser samt om hur landskapsinvånarna och tjänsteinvändarna har möjlighet att delta och påverka.

13 kap.

Ekonomi

97 §

Budget och ekonomiplan

Landskapsfullmäktige ska före utgången av varje år godkänna en budget för landskapet för det följande kalenderåret med beaktande av landskapskoncernens ekonomiska ansvar och förpliktelser. I samband med att budgeten godkänns ska fullmäktige också godkänna en ekonomiplan för tre eller flera år. Budgetåret är ekonomiplanens första år.

Budgeten och ekonomiplanen ska göras upp så att kassaflödet för landskapets verksamhet och investeringar är i balans eller uppvisar överskott senast vid utgången av året efter budgetåret.

I budgeten och ekonomiplanen godkänns målen för landskapets och landskapskoncernens verksamhet och ekonomi. Målen ska stämma överens med landskapsstrategin.

Budgeten ska innehålla de anslag och beräknade inkomster som uppgifterna och verksamhetsmålen förutsätter samt en redogörelse för hur finansieringsbehovet ska täckas. Finansieringsbehovet får inte täckas med långfristiga lån. Anslag och beräknade inkomster kan tas in till brutto- eller nettobelopp.

Budgeten och ekonomiplanen består av en driftsekonomi- och resultaträkningsdel samt en investerings- och finansieringsdel. Av investeringsdelen ska förutom landskapets investeringar även de investeringar gjorda av landskapskoncernen som är mest betydande för verksamheten och ekonomin framgå. Investeringsplanen ska i övrigt göras upp med beaktande av vad som i 12 § föreskrivs om styrning av investeringar.

Budgeten ska iakttas i landskapets verksamhet och ekonomi.

98 §

Bokföring

På landskapets bokföringsskyldighet, bokföring och bokslut tillämpas, utöver vad som föreskrivs i denna lag, bokföringslagen.

RP 15/2017 rd

Närmare bestämmelser om landskapets bokslut och verksamhetsberättelse, bokslutsnoterna, resultaträkningen, finansieringsanalysen, balansräkningen, koncernbokslutet och dess noter, delårsbokslut kalkylerings- och kontosystemet och uppgifter om kostnaderna för enskilda tjänster får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Bokföringsnämndens landskaps- och kommunsektion meddelar, utöver vad som föreskrivs i 8 kap. 1 § i bokföringslagen, anvisningar och avger utlåtanden om tillämpningen av 98—101 § i denna lag och tillämpningen av den förordning som utfärdas med stöd av 2 mom.

99 §

Bokslut

Landskapets räkenskapsperiod är kalenderåret. Landskapsstyrelsen ska upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars månad året efter räkenskapsperioden och lämna det till revisorerna för granskning. Revisorerna ska granska bokslutet före utgången av maj månad. Efter revisionen ska landskapsstyrelsen förelägga landskapsfullmäktige bokslutet. Fullmäktige ska behandla bokslutet före utgången av juni månad.

Till bokslutet hör en balansräkning, en resultaträkning, en finansieringsanalys och noter till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse.

Bokslutet ska ge riktiga och tillräckliga uppgifter om landskapets resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet. De tilläggsupplysningar som behövs för detta ska lämnas i noterna.

Bokslutet undertecknas av ledamöterna i landskapsstyrelsen och av landskapsdirektören.

100 §

Koncernbokslut

Ett landskap som med sina dottersammanslutningar bildar en koncern ska upprätta ett koncernbokslut och ta in det i sitt bokslut. Koncernbokslutet ska upprättas samma dag som landskapets bokslut.

Koncernbokslutet ska upprättas som en sammanställning av koncernsammanslutningarnas balansräkningar och resultaträkningar samt noterna till dessa. I koncernbokslutet ska det dessutom ingå en finansieringsanalys för koncernen, i vilken anskaffningen och användningen av koncernens medel under räkenskapsperioden utreds.

101 §

Verksamhetsberättelse

I verksamhetsberättelsen ska det ingå en redogörelse för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av landskapsfullmäktige har nåtts i landskapet och landskapskoncernen. I verksamhetsberättelsen ska det också ingå uppgifter om sådana väsentliga omständigheter i fråga om landskapets och koncernens ekonomi som inte framgår av landskapets eller koncernens balansräkning, resultaträkning eller finansieringsanalys. Till dessa omständigheter hör åtminstone en uppskattning av den sannolika kommande utvecklingen samt uppgifter om hur den interna kontrollen och riskhanteringen är ordnad och om de centrala slutsatserna.

I verksamhetsberättelsen ska det ingå en redogörelse för hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt för den gällande ekonomiplanens tillräcklighet för balanseringen av ekonomin.

Landskapsstyrelsen ska i verksamhetsberättelsen lägga fram förslag till behandling av resultatet för räkenskapsperioden.

102 §

Dottersammanslutningars informationskyldighet

Landskapets dottersammanslutningar ska lämna landskapsstyrelsen sådana uppgifter som behövs för att bedöma koncernens ekonomiska ställning och beräkna resultatet av dess verksamhet.

103 §

Utvärderingsförfarande i ett landskap

Om de omständigheter som anges i 104 § i denna lag eller i 20 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård föreligger inleder finansministeriet ett utvärderingsförfarande där staten och landskapet utreder landskapets förutsättningar att klara sina uppgifter såväl ekonomiskt som när det gäller ordnandet av social- och hälso-tjänsterna (utvärderingsförfarande i ett landskap).

Utvärderingsförfarandet i ett landskap inleds genom beslut av finansministeriet. För utvärderingsförfarandet tillsätts en utvärderingsgrupp, vars medlemmar utses av finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och landskapet. Efter att ha hört landskapet utser finansministeriet till ordförande för gruppen en person som är oavhängig av landskapet och ministeriet.

Utvärderingsgruppen framlägger ett förslag till åtgärder för att sanera landskapets ekonomi och trygga förutsättningarna för att ordna social- och hälso-tjänsterna. Landskapsfullmäktige ska behandla utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och delge finansministeriet sitt beslut om dem för eventuella fortsatta åtgärder.

Finansministeriet bestämmer, utgående från utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och landskapsfullmäktiges beslut, om tillsättande av en utredare enligt lagen om landskapsindelning för att utreda en ändring av landskapsindelningen.

104 §

Ekonomiska omständigheter under vilka ett utvärderingsförfarande kan inledas

Finansministeriet kan inleda ett utredningsförfarande i landskapet, om

1) landskapskoncernens årsbidrag utan den behovsprövade höjning av finansieringen som beviljas med stöd av 8 § i lagen om landskapens finansiering (/) är negativt två räkenskapsperioder i rad,

2) kassaflödet för landskapskoncernens verksamhet och investeringar är negativt två räkenskapsperioder i rad,

3) nyckeltalet för landskapskoncernens låneskötselbidrag två räkenskapsperioder i rad är under ett, eller

4) landskapet har beviljats ett behovsprövat finansieringsunderstöd enligt 8 § i lagen om landskapens finansiering.

Från och med år 2024 ska finansministeriet emellertid inleda ett utvärderingsförfarande i ett landskap, om landskapet beviljats sådant understöd som avses i 1 mom. 4 punkten.

Det låneskötselbidrag som avses i 1 mom. 3 punkten beräknas med en formel där årsbidraget i resultaträkningen ökas med räntekostnaderna, varefter den erhållna summan divideras med summan av de årliga ränteutgifterna och låneamorteringarna.

Gränsvärdena för nyckeltalen ovan räknas ut årligen utifrån de uppgifter som Statskontoret tillhandahåller. Som grund för beräkningen av nyckeltalen används Statskontorets beräkningsgrunder.

RP 15/2017 rd

En bedömning av de omständigheter för ett utvärderingsförfarande som avses i 1 mom. görs första gången utifrån 2021 och 2022 års bokslut.

105 §

Landskapsmyndigheternas behörighet under ett utvärderingsförfarande

Efter det att finansministeriet har beslutat att ett utvärderingsförfarande i landskapet ska inledas och fram till dess att det har fattats beslut om att inte tillsätta en utredare enligt 103 § 4 mom. eller ett beslut har fattats utifrån utredarens beslut, får en landskapsmyndighet fatta beslut som har betydande långsiktiga effekter på landskapets ekonomi eller som skulle strida mot åtgärdsförslag som lagts fram av en utvärderingsgrupp enligt 103 § endast om det inte är möjligt att senarelägga beslutet av tvingande skäl eller på grund av ärendets brådskande natur.

14 kap.

Granskning av förvaltning och ekonomi

106 §

Revisionsnämnden

Landskapsfullmäktige tillsätter en revisionsnämnd för organiseringen av granskningen av förvaltningen och ekonomin samt utvärderingen. Nämndens ordförande och vice ordförande ska vara fullmäktigeledamöter.

Revisionsnämnden ska

- 1) bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som landskapsfullmäktige ska fatta beslut om,
- 2) bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som landskapsfullmäktige satt upp har nåtts i landskapet och landskapskoncernen och huruvida verksamheten är ordnad på ett resultatrikt och ändamålsenligt sätt,
- 3) bedöma hur balanseringen av ekonomin har utfallit under räkenskapsperioden och om målen och åtgärderna i ekonomiplanen är tillräckliga för att balansera ekonomin,
- 4) se till att granskningen av landskapet och dess dottersammanslutningar samordnas,
- 5) övervaka att skyldigheten enligt 72 § att redogöra för bindningar iakttas och tillkännage redogörelserna för landskapsfullmäktige,
- 6) för landskapsstyrelsen bereda ett förslag till bestämmelser om nämndens uppgifter i förvaltningsstadgan samt till budget för utvärderingen och granskningen.

Landskapsstyrelsen får avvika från revisionsnämndens förslag till bestämmelser i förvaltningsstadgan och från dess budgetförslag av en grundad anledning som gäller samordningen av landskapets förvaltningsstadga och budgetförslag.

Revisionsnämnden gör upp en utvärderingsplan och lämnar för varje år landskapsfullmäktige en utvärderingsberättelse som innehåller resultaten av utvärderingen. Landskapsfullmäktige behandlar utvärderingsberättelsen i samband med bokslutet. Nämnden kan även ge landskapsfullmäktige andra utredningar om resultaten av utvärderingen som den anser behövliga.

Landskapsstyrelsen lämnar landskapsfullmäktige ett utlåtande om de åtgärder som utvärderingsberättelsen ger anledning till.

RP 15/2017 rd

107 §

Revision

För granskningen av förvaltningen och ekonomin väljer landskapsfullmäktige en revisionsammanslutning som till ansvarig revisor ska förordna en OFGR-revisor. På revisorerna tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de sköter uppgifter som avses i denna lag. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen.

Till revisor för landskapets dottersammanslutningar ska landskapets revisionsammanslutning väljas, om det inte är befogat att avvika från detta av skäl som hänför sig till ordnandet av granskningen.

Revisionsammanslutningen kan väljas för granskning av förvaltningen och ekonomin för högst sex räkenskapsperioder i sänder.

Revisionsammanslutningen och den ansvarige revisor som denna förordnat ska ha förutsättningar att verkställa revisionen på ett oberoende sätt och i tillräckligt stor omfattning. Om det inte finns förutsättningar för en sådan revision, ska revisorerna vägra ta emot uppdraget eller avstå från det.

Den som enligt 64 § inte är valbar till revisionsnämnden får inte vara revisor.

108 §

Revisorernas uppgifter

Revisorerna ska före utgången av maj månad med iakttagande av god revisionsred inom den offentliga förvaltningen granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut. Revisorerna ska granska

- 1) om landskapets förvaltning har skötts enligt lag och landskapsfullmäktiges beslut,
- 2) om landskapets bokslut och det därtill hörande koncernbokslutet samt verksamhetsberättelsen ger riktiga och tillräckliga uppgifter om landskapets resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet enligt bestämmelserna och föreskrifterna om upprättande av bokslut och verksamhetsberättelser,
- 3) om de uppgifter som getts om grunderna för finansieringen av landskapet och användningen av medlen är riktiga,
- 4) om landskapets interna kontroll och riskhantering samt koncernövervakningen har ordnats på behörigt sätt, och
- 5) att uppgifterna i bokslutet och verksamhetsberättelsen inte är motstridiga.

Revisorerna ska följa landskapsfullmäktiges och revisionsnämndens anvisningar, om de inte står i strid med lag, förvaltningsstadgan eller god revisionsred.

Om revisorerna upptäcker väsentliga missförhållanden ska de utan dröjsmål meddela om dessa i ett revisionsprotokoll som lämnas till landskapsstyrelsen. Revisionsprotokollet delges revisionsnämnden.

109 §

Statens revisionsverks granskningsrätt

Statens revisionsverk har rätt att med iakttagande av lagen om statens revisionsverk (676/2000) granska lagligheten, ändamålsenligheten och effektiviteten i verksamheten och ekonomin i landskapen och sammanslutningar som kontrolleras av ett landskap eller av flera landskap tillsammans.

110 §

Revisionsnämndens och revisorernas rätt till upplysningar

Revisionsnämnden har trots sekretessbestämmelserna rätt att av landskapets myndigheter få de upplysningar och ta del av de handlingar som revisionsnämnden anser vara behövliga för skötseln av utvärderingsuppdraget.

En revisor har trots sekretessbestämmelserna rätt att av landskapets myndigheter och av sammanslutningar och stiftelser som hör till landskapskoncernen få de upplysningar och ta del av de handlingar som revisorn anser vara behövliga för skötseln av sitt uppdrag.

111 §

Revisionsberättelsen och behandlingen av den

Revisorerna ska för varje räkenskapsperiod avge en berättelse till landskapsfullmäktige med en redogörelse för resultaten av revisionen. Berättelsen ska också innehålla ett uttalande om huruvida bokslutet bör godkännas och ansvarsfrihet beviljas ledamöterna i det granskade organet och de redovisningsskyldiga inom organets uppgiftsområde.

Om revisorn konstaterar att landskapets förvaltning och ekonomi har skötts i strid med lag eller fullmäktiges beslut och felet eller den skada som uppkommit inte är ringa, ska det i revisionsberättelsen riktas en anmärkning om saken mot den redovisningsskyldige. Anmärkningen kan inte riktas mot landskapsfullmäktige.

När en anmärkning framställts i revisionsberättelsen, ska revisionsnämnden inhämta en förklaring av den som anmärkningen gäller samt landskapsstyrelsens utlåtande. Landskapsfullmäktige fattar beslut om de åtgärder som revisionsnämndens beredning, revisionsberättelsen och anmärkningarna i den föranleder. När landskapsfullmäktige godkänner bokslutet ska det besluta om ansvarsfrihet för de redovisningsskyldiga.

15 kap.

Landskapets verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden

112 §

Landskapets verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden

När ett landskap sköter uppgifter enligt 6 § i ett konkurrensläge på marknaden ska det överföra uppgifterna till ett aktiebolag, ett andelslag, en förening eller en stiftelse (bolagiserings-skyldighet).

Ett landskap sköter inte en uppgift i ett konkurrensläge på marknaden åtminstone när

1) landskapet med stöd av lag genom egen verksamhet producerar tjänster för landskapets invånare och andra som landskapet enligt lag ska ordna tjänster för,

2) uppgiften sköts i samarbete på det sätt som avses i 46 § eller samlat i landskapet på grundval av en laggrundad skyldighet och tjänsterna produceras genom egen verksamhet för områdets invånare och andra som det enligt lag ska ordnas tjänster för,

3) uppgiften sköts i samarbete på det sätt som avses i 46 § och det är fråga om verksamhet som bedrivs av anknutna enheter enligt 15 § i upphandlingslagen eller av andra upphandlande enheter enligt 16 § i den lagen eller om skyldigheten att konkurrensutsätta verksamheten inte i övrigt tillämpas på samarbetet.

Landskapet bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden om det deltar i ett anbudsförfarande.

113 §

Undantag från bolagiseringskyldigheten

Trots bolagiseringskyldigheten får landskapet sköta uppgifter enligt 112 § genom egen verksamhet, om

- 1) verksamheten ska anses vara obetydlig,
- 2) landskapet med stöd av lag får producera tjänster för någon annan aktör eller delta i anbudsförfaranden som gäller sådan verksamhet,
- 3) landskapet producerar stödtjänster för sina dottersammanslutningar,
- 4) landskapet producerar tjänster för anknutna enheter enligt 15 § i upphandlingslagen,
- 5) landskapet hyr ut lokaler för sådan tjänsteproduktion som landskapet har konkurrensutsett,
- 6) landskapet på grundval av anställning producerar tjänster för dem som är anställda hos landskapet eller landskapets dottersammanslutningar,
- 7) verksamheten direkt anknyter till skyldigheten att förbereda sig för undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen (1552/2011).

Bestämmelserna om tjänster i 1 mom. tillämpas också på försäljning av varor i ett konkurrensläge på marknaden.

114 §

Särredovisning och prissättning när landskapet bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden

När ett landskap i de fall som avses i 113 § bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden ska landskapet tillämpa en marknadsmässig prissättning av verksamheten samt särredovisa verksamheten.

115 §

Beviljande av lån, borgen eller annan säkerhet

Lån, borgen eller annan säkerhet som beviljats av landskapet får inte äventyra landskapets förmåga att svara för sina lagstadgade uppgifter. Landskapet får inte bevilja lån, borgen eller annan säkerhet om de är förenade med en betydande ekonomisk risk. När beslutet fattas ska landskapets ekonomiska ansvarsförbindelser bedömas som helhet så att nyckeltalet för landskapskoncernens låneskötselbidrag även om en eventuell risk realiserar fortfarande stämmer överens med det nyckeltal som avses i 104 § 1 mom. Landskapets intresse ska tryggas med tillräckligt stor motsäkerhet.

Landskapet får bevilja en sammanslutning som bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden borgen eller annan säkerhet för en skuld eller annan förbindelse endast om sammanslutningen hör till landskapskoncernen eller om den kontrolleras av landskapen eller av landskapen och staten tillsammans.

Landskapet får bevilja borgen eller annan säkerhet, om detta grundar sig på ett stödprogram eller enskilda stöd som godkänts enligt lag eller hänför sig till en skyldighet att tillhandahålla tjänster som ålagts en sammanslutning eller stiftelse.

Landskapet ska dessutom beakta bestämmelserna i artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

116 §

Skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster

För att trygga tjänster som behövs med tanke på landskapets invånares välfärd kan landskapet ålägga en tjänsteproducent som bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden en temporär skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i sådana fall där marknaden fungerar bristfälligt. Innan skyldigheten åläggs ska landskapet reda ut om marknaden fungerar tillräckligt bra.

Skyldigheten att tillhandahålla tjänster ska åläggas skriftligen och de centrala villkoren för produktionen av tjänsten och fastställandet av ersättningen ska anges. I fråga om de ersättningar som betalas för att trygga tjänsterna ska dessutom Europeiska kommissionens bestämmelser om statligt stöd och allmänt ekonomiskt intresse beaktas.

Tjänsteproducenten ska väljas genom ett öppet och icke-diskriminerande förfarande. Om skyldigheten att tillhandahålla tjänster uppfyller definitionen av upphandlingskontrakt eller koncession i upphandlingslagen, ska förfarandet enligt den lagen iakttas vid valet av tjänsteproducent.

117 §

Tillämpning av konkurrenslagen

I konkurrenslagen (948/2011) finns bestämmelser om Konkurrens- och konsumentverkets rätt att ingripa när ett landskap eller en sammanslutning som landskapet har bestämmande inflytande över använder förfaranden eller tillämpar verksamhetsstrukturer som strider mot konkurrenslagen.

16 kap.

Landskapens nationella servicecenter

118 §

Nationella servicecenter

Landskapen har följande nationella servicecenter:

- 1) servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning,
- 2) servicecentret för ekonomi- och personalförvaltning,
- 3) servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster.

Servicecentren är aktiebolag som landskapen äger gemensamt på det sätt som avses i landskapslagen eller i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet och där också staten kan vara delägare.

Kunder hos servicecentren är landskapen, sammanslutningar där landskapen har bestämmande inflytande och sådana dottersammanslutningar till landskapet som avses i 4 §, när de inte bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden.

Det i 1 mom. 3 punkten nämnda servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster ska driva och till de sammanslutningar, stiftelser och självständiga yrkesutövare som producerar social- och hälsovårdstjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar erbjuda de elektroniska tjänster som behövs för behandling och integration av klient- och patientuppgifter, om det är nödvändigt för fullgörande av skyldigheterna enligt 58 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

RP 15/2017 rd

Landskapens bolag och kommuner kan också köpa lokalservice och andra tjänster som är direkt knutna till lokalservice av det servicecenter för lokal- och fastighetsförvaltning som avses i 1 mom. 1 punkten när de producerar tjänster i samma lokaler som sådana affärsverk och dottersammanslutningar som producerar landskapets social- och hälsovårdstjänster. Den andel av försäljningen som består av försäljning av service och tjänster som avses i detta moment till landskapens bolag och kommuner får inte överstiga 20 procent av servicecentrets omsättning i fråga om servicen eller tjänsterna. I övrigt tillämpas upphandlingslagen.

Servicecentren ska antingen själva producera eller som köpta tjänster skaffa sina ägare och de kunder som avses i 3–5 mom. sådana expert- och stödtjänster som avses i 120–122 §.

119 §

Skyldighet att använda servicecentrens tjänster

Landskap och sådana dottersammanslutningar till landskap som inte bedriver verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden är skyldiga att använda de tjänster som produceras av servicecentren enligt 120–122 §, om det inte i fråga om en tjänst som avses i 121 och 122 § är nödvändigt att anlita en annan tjänstproducent i en bestämd verksamhet eller ett bestämt ärende eller en del därav av en grundad anledning som sammanhänger med ekonomiska, verksamhetsmässiga, tekniska eller motsvarande omständigheter.

Närmare bestämmelser om servicecentrens uppgifter och om vilka tjänster som omfattas av skyldigheten att använda tjänster får utfärdas genom förordning av statsrådet. Innan en sådan statsrådsförordning utfärdas ska landskapen och i behövlig utsträckning landskapens dottersammanslutningar höras.

120 §

Uppgifter för servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning

Servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning har till uppgift att

- 1) producera lokalservice och andra tjänster som är direkt knutna till lokalservice,
- 2) sköta den fastighetsförmögenhet som centret äger eller har i sin besittning,
- 3) varje år lämna landskapen och statsrådet en utredning om sina investeringsbeslut och deras konsekvenser för landskapens ekonomi.

121 §

Uppgifter för servicecentret för ekonomi- och personalförvaltning

Servicecentret för ekonomi- och personalförvaltning har till uppgift att

- 1) producera tjänster som avser ekonomiförvaltning, betalningstrafik och bokföring samt andra tjänster som är direkt knutna till dessa,
- 2) producera expert- och stödtjänster för personal- och löneförvaltningen och andra tjänster som är direkt knutna till dessa.

122 §

Uppgifter för servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster

Servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster har till uppgift att producera tjänster som avser informationsförvaltning, utveckling, integration, informationssystem och informationsteknik.

123 §

Rätt till information

Landskapen har rätt att av servicecentren få de uppgifter och handlingar de anser sig behöva för styrningen och övervakningen av centren och för att göra upp landskapets verksamhetsplaner, ekonomiplaner och bokslut.

Ministerierna har rätt att av servicecentren få de uppgifter de anser sig behöva för styrningen, finansieringen och övervakningen av landskapen och för samråd enligt 3 kap.

Servicecentren har rätt att på begäran få de uppgifter och handlingar som de behöver för att sköta sina uppgifter av landskapen och landskapskoncernernas dottersammanslutningar, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna och bestämmelserna om behandlingen av personuppgifter.

124 §

Servicecentrens ansvar för sina förbindelser

Ett servicecenter och dess dotterbolag ansvarar för skuld-, hyres-, service-, upphandlings- och leveransavtal och andra motsvarande förbindelser som landskapen har åtagit sig och som gäller egendom som överlåtits till bolagen.

125 §

Servicecentrens dotterbolag

Ett servicecenter får inneha aktier i sådana aktiebolag som avses i 1 kap. 5 § och 6 § 1 mom. i bokföringslagen. Aktiebolaget är då dotterbolag till servicecentret.

Ett servicecenter får inte ge sina dotterbolag koncernbidrag.

126 §

Samarbete kring expert- och stödtjänster

Inom de verksamhetsområden som avses i 120–122 § får servicecentren tillsammans med motsvarande kommunala och statliga enheter som producerar expert- och stödtjänster grunda gemensamma enheter för produktion av expert- och stödtjänster.

127 §

Begränsning av rätten att överlåta aktier i servicecenter

Ett landskap får inte sälja, pantsätta eller på annat sätt överlåta aktier i aktiebolag som avses i 118 § till andra än ett annat landskap eller till staten.

128 §

Tillämpning av annan lagstiftning på servicecentren

På servicecentren tillämpas aktiebolagslagen (624/2006) om inte något annat föreskrivs i lag.

RP 15/2017 rd

På servicecentren tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, språklagen och arkivlagen (831/1994).

17 kap.

Begäran om omprövning och landskapsbesvär

129 §

Tillämpning av kapitlets bestämmelser

Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas på begäran om omprövning och anförande av landskapsbesvär över beslut av en landskapsmyndighet, om inte något annat föreskrivs särskilt. Om ändring i beslutet enligt en annan lag får sökas genom landskapsbesvär, ska 130 § inte tillämpas.

På begäran om omprövning och anförande av landskapsbesvär tillämpas i övrigt det som i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen föreskrivs om begäran om omprövning och anförande av besvär.

130 §

Begäran om omprövning

Den som är missnöjd med ett beslut av landskapsstyrelsen, en nämnd eller direktionen för ett affärsverk eller deras sektioner eller en myndighet som lyder under dem får begära omprövning av beslutet.

Omprövning av ett beslut av landskapsstyrelsen, en nämnd eller deras sektioner eller en underlydande myndighet begärs hos organet i fråga. Omprövning av ett beslut av direktionen för något av landskapets affärsverk eller dess sektioner eller en underlydande myndighet begärs hos direktionen. En begäran om omprövning av ett sådant beslut av en tjänsteinnehavare som avses i 79 § 3 mom. ska avgöras av en i lag eller förvaltningsstadgan angiven tjänsteinnehavare, som inte får vara den tjänsteinnehavare som fattade beslutet. Begäran om omprövning ska behandlas skyndsamt.

131 §

Landskapsbesvär

Ändring i ett beslut som fattats av landskapsfullmäktige eller ett beslut som landskapsstyrelsen, en nämnd, direktionen för ett affärsverk eller en tjänsteinnehavare har meddelat med anledning av en begäran om omprövning får sökas hos förvaltningsdomstolen genom landskapsbesvär.

Besvär får anföras på den grunden att

- 1) beslutet har tillkommit i oriktig ordning,
- 2) den myndighet som fattat beslutet har överskridit sina befogenheter, eller
- 3) beslutet annars strider mot lag.

Den som anför besvär ska presentera de besvärsgrunder som avses i 2 mom. innan besvärstiden löper ut.

132 §

När omprövning inte får begäras eller besvär anföras

RP 15/2017 rd

Omrövning får inte begäras eller landskapsbesvär anföras i fråga om beslut som endast gäller beredning eller verkställighet.

133 §

Rätt att begära omrövning och anföra besvär

Omrövning får begäras och landskapsbesvär anföras av den som ett beslut avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet (part) samt av landskapsmedlemmarna.

I fråga om beslut som gäller uppgifter som sköts genom samarbete mellan landskap får omrövning begäras och landskapsbesvär anföras också av ett landskap som deltar i samarbetet och av dess medlemmar.

Ändring i ett beslut med anledning av en begäran om omrövning får sökas genom landskapsbesvär endast av den som framställde begäran om omrövning. Om beslutet har ändrats med anledning av begäran om omrövning, får ändring i beslutet likväl sökas genom landskapsbesvär också av den som med stöd av 1 eller 2 mom. har rätt att anföra landskapsbesvär.

134 §

Tidsfrist för omrövningsbegäran samt besvärstid

En begäran om omrövning ska framställas inom 14 dagar och landskapsbesvär anföras inom 30 dagar från delfäendet av beslutet.

135 §

Delgivning av beslut till en part

Beslut delges parter genom vanlig delgivning enligt 59 § i förvaltningslagen.

136 §

Delgivning av beslut till en landskapsmedlem

Protokoll från landskapsfullmäktige, landskapsstyrelsen och nämnder med tillhörande anvisning för begäran om omrövning eller besvärсанvisning, hålls efter justeringen tillgängliga i det allmänna datanätet, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna. Om ärendet är sekretessbelagt i sin helhet, publiceras i protokollet endast ett omnämnande om att det sekretessbelagda ärendet behandlats. I protokollet publiceras endast personuppgifter som är nödvändiga med tanke på tillgången till information. De personuppgifter som ingår i protokollen ska avlägsnas från datanätet när tidsfristen för omrövningsbegäran eller besvärstiden löper ut.

Protokoll från andra myndigheter i ett landskap än sådana som avses i 1 mom. ska på motsvarande sätt hållas offentligt tillgängliga, om myndigheten anser det vara behövligt.

En landskapsmedlem, ett landskap som deltar i samarbete mellan landskap och en medlem av ett sådant landskap anses ha fått del av ett beslut sju dagar efter det att protokollet gjorts tillgängligt i det allmänna datanätet.

137 §

Anvisningar om hur man begär omrövning och besvärсанvisning

Till ett beslut i vilket begäran om omrövning får framställas ska det fogas anvisningar om hur man begär omrövning.

RP 15/2017 rd

Till ett beslut över vilket landskapsbesvär får anföras ska det fogas en besvärсанvisning.

Till ett beslut i vilket begäran om omprövning inte får framställas och över vilket landskapsbesvär inte får anföras ska det fogas ett meddelande om besvärסförbud. I meddelandet ska det nämnas på vilken bestämmelse förbudet grundar sig.

138 §

Överklagande hos högsta förvaltningsdomstolen

Förvaltningsdomstolens beslut får överklagas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Landskapet ska utan dröjsmål publicera ett tillkännagivande om förvaltningsdomstolens beslut i det allmänna datanätet, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna. Personuppgifter i beslutet ska avlägnas från datanätet när besvärstiden löper ut.

Besvärstiden räknas från den tidpunkt då tillkännagivandet om beslutet publicerades. Om beslutet har delgetts en part separat, räknas besvärstiden för partens del dock från delfäendet.

139 §

Besluts verkställbarhet

Ett beslut får verkställas innan det har vunnit laga kraft. Verkställigheten av ett beslut får dock inte inledas, om begäran om omprövning eller anförande av besvär skulle bli meningslös till följd av verkställigheten eller om det organ eller den tjänsteinnehavare som behandlar begäran om omprövning eller besvärסmyndigheten förbjuder verkställigheten.

18 kap.

Särskilda bestämmelser

140 §

Uppföljning av landskapets verksamhet, ekonomi och tjänsteproduktion samt produktion av information

Landskapet ska följa landskapsbefolkningens hälsa och välfärd samt kvaliteten, verkningsfullheten och kostnaderna i fråga om de uppgifter landskapet har enligt lag. Dessutom ska landskapet följa verksamheten och ekonomin inom sin egen tjänsteproduktion och jämföra den med verkningsfullheten, effektiviteten och ekonomin hos tjänster som produceras av andra.

Landskapet ska i fråga om de uppgifter det har enligt lag producera information om verksamheten, ekonomin och tjänsteproduktionens kvalitet separat för olika verksamhetsområden för användning i uppföljningen, övervakningen och styrningen av verksamheten. Bestämmelser om vilken information som ska produceras och om hur och när den ska produceras får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Privata tjänsteproducerare som producerar tjänster för landskapet enligt ett uppdragsavtal ska lämna landskapet den information som krävs för den uppföljning som avses i 1 mom. på det sätt som anges av landskapet, Institutet för hälsa och välfärd eller en annan myndighet som enligt lag har rätt att få information.

Landskapet ska publicera uppföljningsdata om dess ekonomi och verksamhet för allmänt bruk. De uppgifter som publiceras får inte innehålla identifieringsuppgifter för enskilda personer, och uppgifterna ska behandlas så att enskilda personer inte kan identifieras utifrån från dem vare sig direkt eller indirekt.

RP 15/2017 rd

För produktionen av annan sektorsspecifik information för uppföljningen, övervakningen och styrningen av landskapets verksamhet gäller särskilda bestämmelser.

141 §

Beredskap för störningar och undantagsförhållanden

Landskapet ska med beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet i störningssituationer och under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder se till att dess verksamhet fortsätter så störningsfritt som möjligt vid störningar under normala förhållanden samt under undantagsförhållanden.

142 §

Samordning av den regionala beredskapen

Landskapet ska ha hand om följande uppgifter med anknytning till gemensam beredskap för myndigheterna, kommunerna, näringslivet och organisationerna inom området:

- 1) att organisera sektorsövergripande bedömning av regionalt betydande risker,
- 2) att organisera sektorsövergripande bevakning och bedömning av omvärldsförändringar som påverkar säkerheten,
- 3) att organisera behövlig samverkan när det gäller beredskapsplanering,
- 4) att inom landskapet organisera beredskapsövningar och övningar med tanke på störningar.

Landskapet ska i samarbete med de aktörer som nämns i 1 mom. upprätthålla behövliga samarbetsstrukturer.

Särskilda bestämmelser gäller för tryggande av försörjningsberedskapen.

143 §

Ikraftträdande

Bestämmelser om ikraftträdandet av denna lag utfärdas separat genom lag.

2.

Lag

om ordnande av social- och hälsovård

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja och upprätthålla befolkningens välfärd och hälsa samt säkerställa jämlika och kostnadsnyttoeffektiva social- och hälsovårdstjänster med god produktivitet i hela landet.

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på ordnande, utveckling och styrning av och på tillsynen över social- och hälsovården inom landskapets organiseringsansvar.

Denna lag tillämpas inte i landskapet Åland med undantag för bestämmelserna om utbildningsersättningar i 5 kap.

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

- 1) social- och hälsovård de uppgifter och tjänster inom socialvården och hälso- och sjukvården som omfattas av landskapets organiseringsansvar samt främjande av välfärd och hälsa,
- 2) kund invånare i landskapet och andra för vilka landskapet enligt lag ska ordna social- och hälsovårdstjänster,
- 3) tjänsteproducent landskapets affärsverk enligt 52 § i landskapslagen (/) samt aktiebolag och andra bolag, sammanslutningar, föreningar, andelslag, stiftelser och självständiga yrkesutövare som producerar social- och hälsovårdstjänster för landskapet,
- 4) valfrihet kundens rätt att välja producent av sådana tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar,
- 5) tillsynsmyndighet regionförvaltningsverket och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården.

4 §

Tillgången till tjänster och tjänsternas tillgänglighet

Social- och hälsovården ska till innehåll, omfattning och kvalitet planeras och genomföras så att den svarar mot kundernas behov i landskapet. Tjänsterna ska tillhandahållas i form av samordnade tjänstehelheter med hänsyn till befolkningens behov i landskapet och nära kunderna. Tjänsterna får samlas till större helheter om tillgången till tjänster och säkerställandet

RP 15/2017 rd

av deras kvalitet kräver specialkunskaper eller dyra investeringar eller om ett ändamålsenligt, kostnadsnyttoeffektivt och effektivt tillhandahållande av tjänsterna kräver det.

Vid tillhandahållandet av social- och hälsovårdstjänster ska tillgängligheten främjas.

5 §

Personkrets som omfattas av organiseringsansvaret

Landskapet ska ordna lagstadgad social- och hälsovård för sina invånare. Andra har rätt att få social- och hälsovårdstjänster i enlighet med vad som föreskrivs annanstans.

6 §

Servic språk

Social- och hälsovård ska i tvåspråkiga landskap ordnas på både finska och svenska så att kunderna blir betjänade på det språk de väljer, antingen finska eller svenska. I enspråkiga landskap ordnas tjänsterna på landskapets språk så att kunden har rätt att använda finska eller svenska. Bestämmelser om kundens rätt bli hörd och få expeditioner på finska eller svenska och rätt till tolkning finns i språklagen (423/2003). Kunden har rätt att använda samiska när det gäller social- och hälsovårdstjänster som produceras inom samernas hembygdsområde och inom landskapet Lappland när det gäller sådana tjänster som bara produceras på tjänsteproducentens verksamhetsställen utanför hembygdsområdet. Bestämmelser om rätten att bli hörd och få expeditioner på samiska finns i samiska språklagen (1086/2003).

Om social- eller hälsovårdspersonalen inte behärskar andra språk än de språk som avses i 1 mom. eller om kunden på grund av en sensorisk funktionsnedsättning eller talsvårigheter eller av någon annan orsak inte kan göra sig förstådd, ska vid tillhandahållandet av tjänster i den mån det är möjligt tolkning ordnas och en tolk anskaffas.

När tjänster ordnas ska det dessutom ses till att nordiska medborgare vid behov har möjlighet att använda sitt eget språk, antingen finska, danska, isländska, norska eller svenska, när de anlitar tjänster som avses i 1 mom. I den mån det är möjligt ska det då också ses till att nordiska medborgare får behövlig tolk- och översättningshjälp.

7 §

Främjande av välfärd och hälsa i kommunerna

När en kommun främjar kommuninvånarnas välfärd i enlighet med 1 mom. i kommunallagen (410/2015) ska den bevaka kommuninvånarnas levnadsförhållanden, välfärd och hälsa och de faktorer som påverkar dessa i varje område och inom varje befolkningsgrupp. En rapport om kommuninvånarnas välfärd och hälsa och om de åtgärder som har vidtagits ska varje år lämnas till kommunfullmäktige. Dessutom ska en välfärdsberättelse tas fram för kommunfullmäktige en gång per fullmäktigeperiod.

Kommunerna ska i sin strategiska planering sätta upp mål för främjandet av välfärd och hälsa. De ska vidare fastställa åtgärder som stöder målen. De konsekvenser som besluten har för människors välfärd och hälsa ska bedömas i förväg och beaktas vid beslutsfattandet inom kommunens olika verksamhetsområden. De kommunala verksamhetsområdena ska samarbeta med varandra för att främja välfärd och hälsa. Dessutom ska kommunen utse ansvariga för främjandet av välfärd och hälsa och samarbeta med landskapet samt andra offentliga aktörer som är verksamma i kommunen samt privata företag och allmännyttiga samfund.

Välfärdsberättelsen ska lämnas till landskapet och offentliggöras i det allmänna datanätet.

8 §

Främjande av välfärd och hälsa i landskapen

Landskapet ska i förväg bedöma och beakta effekten av beslut på olika befolkningsgruppers välfärd och hälsa. Dessutom ska landskapet i sin planering sätta upp mål där social- och hälsovården ordnas och produceras på ett sätt som främjar välfärd och hälsa. Det ska också bestämma åtgärder och ansvariga till stöd för måluppfyllelsen. Landskapet ska varje fullmäktigeperiod utarbeta en regional välfärdsberättelse för landskapsfullmäktige. Berättelsen ska gälla befolkningens välfärd och hälsa, faktorer som påverkar dessa och de åtgärder som vidtagits. Den ska utarbetas i samarbete med kommunerna i området. Välfärdsberättelsen ska offentliggöras i det allmänna datanätet.

Landskapet ska samarbeta med kommunerna i området och stödja dem med sin expertis i arbetet med att främja välfärd och hälsa.

2 kap.

Ordnande av social- och hälsovård

9 §

Organiseringsansvaret för social- och hälsovården

Ansvar för att ordna social- och hälsovård vilar på de landskap som avses i landskapslagen. Bestämmelser om organiseringsansvaret finns i 7 § i landskapslagen. Landskapets organiseringsansvar innefattar dessutom ansvar för samordning av kundernas social- och hälsovårdstjänster till helheter samt samordning av verksamheten med kommunens, statens och landskapets övriga tjänster. Det landskap som bär organiseringsansvaret ska dessutom se till att tjänsteproducenterna samarbetar sinsemellan så att kunderna har tillgång till samordnade tjänster. Bestämmelser om fördelning av ansvaret och beslutanderätten i fråga om tjänster som samlats till större helheter finns i 11 §.

10 §

Samarbetsområden för social- och hälsovården

För den regionala samordningen och utvecklandet av samt för samarbetet kring den social- och hälsovård som ordnas av landskapen finns fem samarbetsområden. Bestämmelser om de landskap som hör till samarbetsområdena utfärdas genom förordning av statsrådet så att landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland, som är huvudmän för universitetssjukhus, hör till olika samarbetsområden.

För varje samarbetsområde upprättas ett samarbetsavtal mellan landskapen.

Landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland sköter de förvaltningsuppgifter som krävs för att upprätta samarbetsavtalen.

11 §

Tjänster som samlas till större helheter

En del av de tjänster och uppgifter som hör till socialvården och hälso- och sjukvården får samlas till större helheter till ett eller flera landskap, om det är nödvändigt för att säkerställa tillgången till tjänster och tjänsternas kvalitet samt kundernas rättigheter på grund av att uppgifterna är krävande eller att de aktualiseras sällan eller på grund av stora kostnader till följd

RP 15/2017 rd

av uppgifterna. Bestämmelser om vilka tjänster som samlas till större helheter och vilka landskap de samlas till utfärdas genom förordning av statsrådet.

För omfattande jourtjänster dygnet runt inom social- och hälsovården ansvarar landskapen Södra Karelen, Södra Österbotten, Mellersta Finland, Lappland, Päijänne-Tavastland, Birkaland, Norra Karelen, Norra Österbotten, Norra Savolax, Satakunta, Nyland och Egentliga Finland. För att trygga befolkningens språkliga rättigheter ska landskapet Södra Österbotten ordna dessa jourtjänster på finska och svenska så att varje kund blir betjänad på det språk han eller hon väljer. Bestämmelser om övrig socialjour och hälso- och sjukvårdsjour finns i 29 § i socialvårdslagen (1301/2014) och 50 § i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010). Bestämmelser om vilka tjänster som ingår i omfattande jour dygnet runt utfärdas genom förordning av statsrådet.

Ett landskap som avses i 1 och 2 mom. och som har fått i uppdrag att ordna tjänster ansvarar för att det finns lika tillgång till tjänsterna och beslutar hur behovet, mängden och kvaliteten i fråga om tjänsterna fastställs, på vilket sätt tjänsterna produceras och hur produktionen övervakas samt hur myndigheternas befogenheter ska utövas i fråga om dessa tjänster. Övriga landskap har inte rätt att besluta om de tjänster som avses i 1 och 2 mom. och de får inte producera dessa tjänster eller skaffa dem från något annat ställe.

12 §

Kundens valfrihet

Landskapen ska ordna social- och hälsovårdstjänster så att kunderna har möjlighet att välja tjänsteproducent. I fråga om val av tjänsteproducent gäller särskilda bestämmelser.

13 §

Samordning av tjänster för kunderna

Landskapen ska se till att sådana kundgrupper och kunder som behöver tjänster som samordnats på bred basis identifieras, att servicekedjorna och tjänstehelheterna definieras och att de olika producenterna utnyttjar den information som finns om en kund.

I fråga om landskapens skyldighet att informera om kundens rättigheter och förmåner, rådgivningen i anslutning till användningen av tjänster, bedömningen av servicebehovet och utarbetandet av en kundplan samt handledningen i anslutning till detta gäller särskilda bestämmelser.

14 §

Servicestrategi

För planeringen och ledningen av sin ekonomi och verksamhet ska landskapet utarbeta en servicestrategi för social- och hälsovården som en del av landskapsstrategin. I servicestrategin beslutar landskapet om de långsiktiga målen för den social- och hälsovård som omfattas av landskapets organiseringsansvar. I servicestrategin beslutar landskapet också om målen för den minsta mängd tjänster som ska anskaffas från privata tjänsteproducenter inom social- och hälsovården. I servicestrategin ska dessutom fastställas vilken del av anskaffningarna som ska konkurransutsättas för att utveckla nya lösningar som förbättrar tjänsternas innovativitet och kostnadsnyttoeffekt.

15 §

Landskapets servicelöfte

Landskapets servicelöfte är en viljeförklaring som landskapet riktar till invånarna om hur landskapet tillhandahåller social- och hälsovårdstjänster. Servicelöftet innebär ingen ändring av landskapets lagstadgade skyldighet att ordna social- och hälsovård.

I servicelöftet sätter landskapet upp mål för hur social- och hälsovårdstjänsterna tillhandahålls på ett sätt som beaktar invånarnas behov och de lokala förhållandena samt tillgången till tjänster och tjänsternas tillgänglighet enligt 4 §. De riksomfattande målen för social- och hälsovården ska beaktas i landskapets servicelöfte.

Servicelöftet kan utgöra en del av landskapsstrategin. Landskapet ska offentliggöra sitt servicelöfte i det allmänna datanätet och på andra sätt som främjar löftets offentlighet.

16 §

Landskapens samarbetsavtal

För den regionala samordningen av social- och hälsovården ska de landskap som hör till ett samarbetsområde för social- och hälsovården ingå ett samarbetsavtal. Avtalet ska upprättas för varje fullmäktigeperiod. I avtalet ska kundernas behov samt de riksomfattande målen för social- och hälsovården enligt 26 § beaktas. Fullgörandet av avtalet ska följas och utvärderas årligen. Avtalet ska ändras vid behov.

I samarbetsavtalet ska landskapen komma överens om

- 1) åtgärder för att säkerställa integration av tjänsterna och lika tillgång till tjänster, kundernas rätt att delta och deras påverkningsmöjligheter samt de språkliga rättigheterna,
- 2) åtgärder för att säkerställa en verkningfull, högklassig och kostnadseffektiv produktionsstruktur för social- och hälsovården,
- 3) landskapens arbetsfördelning och samarbete vid produktionen av jour dygnet runt till den del det inte föreskrivs om detta i 11 § eller någon annanstans,
- 4) samarbetet inom den prehospitalkvården och samordningen av den prehospitalkvården och den övriga verksamheten samt finansieringen av centralen för prehospital akutsjukvård,
- 5) landskapens arbetsfördelning och samarbete vid ordnandet av andra social- och hälsovårdstjänster och stödtjänster än sådana som avses i 3 och 4 punkten, samordning av annan verksamhet samt principerna för ibruktagande av nya metoder,
- 6) samarbetsområdets investeringsplan, som ska innehålla det i 12 § i landskapslagen avsedda gemensamma förslaget från landskapen till statsrådet om de investeringar som är ekonomiskt betydande för social- och hälsovården eller annars vittsyftande med avseende på social- och hälsovårdens funktionssätt eller servicesystem,
- 7) landskapens samarbete och arbetsfördelning vid genomförandet av utbildning, forskning och utvecklingsverksamhet,
- 8) utvecklande av informationshantering och elektroniska tjänster inom social- och hälsovården och samordning av användningen av klient- och patientuppgifter samt specifikation av den övergripande regionala arkitekturen enligt lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (634/2011) i samarbetsområdet,
- 9) åtgärder som beredskapen för störningar och exceptionella situationer kräver,
- 10) övrigt samarbete inom social- och hälsovården.

Arbetsfördelningen enligt 2 mom. 4 och 5 punkten ska främja klient- och patientsäkerheten och övrig kvalitet samt förverkligandet av en ändamålsenlig, kostnadsnyttoeffektiv och effektiv produktionsstruktur. Vid arbetsfördelningen ska det dessutom säkerställas att en verksamhetsenhet som tillhandahåller tjänster med stöd av samarbetsavtalet har tillräckliga ekonomiska och personella resurser samt tillräcklig kompetens för att sköta uppgiften.

RP 15/2017 rd

Närmare bestämmelser om de i 2 mom. avsedda saker som ska ingå i samarbetsavtalet får dessutom utfärdas genom förordning av statsrådet.

17 §

Beredningen av samarbetsavtalet

När samarbetsavtalet upprättas ska landskapet beakta uppföljningsuppgifter om befolkningens välfärd och hälsa samt befolkningens servicebehov.

Innan samarbetsavtalet godkänns ska landskapen höra social- och hälsovårdsministeriet. Landskapen ska godkänna samarbetsavtalet i sina landskapsfullmäktige. Det godkända samarbetsavtalet ska lämnas in till social- och hälsovårdsministeriet.

Fullgörandet av samarbetsavtalet ska följas och utvärderas årligen. Avtalet ska ändras vid behov. Ändringen kan basera sig på ett eller flera landskaps förslag eller på social- och hälsovårdsministeriets initiativ. Landskapen inom ett samarbetsområde ska årligen se över sitt gemensamma förslag enligt 16 § 2 mom. 6 punkten om de investeringar som är ekonomiskt betydande för social- och hälsovården eller annars vittsyftande med avseende på social- och hälsovårdens funktionssätt eller servicesystem. Översynen ska leda till att förslaget omfattar de investeringar som inleds under de fyra räkenskapsperioder som följer på följande räkenskapsperiod. Landskapen ska ge in förslaget till social- och hälsovårdsministeriet.

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om hur det som avses i 1–3 mom. ska beaktas vid beredningen av samarbetsavtalet och uppföljningen av att avtalet genomförs. Genom förordning av statsrådet får det dessutom utfärdas bestämmelser om tidtabellen för upprättandet av samarbetsavtalet och om den tidpunkt då det godkända samarbetsavtalet senast ska lämnas in till social- och hälsovårdsministeriet.

18 §

Statsrådets behörighet

Statsrådet får besluta om landskapens samarbetsavtal och dess innehåll samt om arbetsfördelningen mellan landskapen inom social- och hälsovården, om

- 1) landskapen inte kan komma överens om samarbetsavtalet,
- 2) det i avtalet har överenskommit om de saker som avses i 16 § 2 mom. så att det inte stämmer överens med vad som föreskrivs i 16 § 1 och 3 mom., eller
- 3) invånarnas jämlikhet i landskapen, tillgången till tjänster och tjänsternas tillgänglighet enligt 4 § samt tjänsternas kvalitet, verkningsfullhet och produktivitet äventyras i samarbetsområdet.

Statsrådets beslut bereds vid social- och hälsovårdsministeriet. I samband med beredningen ska ministeriet höra de landskap som berörs av beslutet.

Statsrådets beslut om landskapens samarbetsavtal är i kraft tills landskapen har ingått ett nytt samarbetsavtal där de faktorer som avses i 1 mom. har beaktats tillräckligt. På beredningen av det nya samarbetsavtal som ska ersätta beslutet av statsrådet tillämpas 17 §.

19 §

Styrning av servicestrukturen, investeringarna och informationshanteringen

Statsrådet får på ett för landskapen bindande sätt besluta om åtgärder som krävs för att utveckla servicestrukturen inom social- och hälsovården samt om genomförandet av sådana investeringar och informationssystemtjänster som i övrigt är vittsyftande för social- och hälsovårdens funktionssätt eller servicestruktur i enlighet med vad som föreskrivs i landskapslagen och i 2–4 mom.

Om landskapets servicestruktur inte säkerställer lika tillgång till tjänster, tjänsternas kvalitet, verkningsfullhet eller produktivitet eller genomförandet av den valfrihet som avses i 12 §, och man inte har kommit överens om korrigerande åtgärder i samarbetsavtalet eller i samband med den styrning av social- och hälsovården som avses i 29 §, får statsrådet ålägga landskapet att företa behövliga ändringar i den social- och hälsovård som omfattas av landskapets organiseringsansvar. I statsrådets beslut ska det anges vilka ändringar landskapet ska företa i sitt servicesystem. I statsrådets beslut kan också metoderna för att genomföra ändringen anges.

En investering som är vittsyftande med avseende på social- och hälsovårdens funktionssätt eller servicesystem får genomföras bara om den ingår i en sådan av statsrådet godkänd investeringsplan för landskapen som avses i 12 § i landskapslagen. Bestämmelser om statsrådets beslutsfattande i fråga om sådana ekonomiskt betydande eller i övrigt exceptionellt vittsyftande investeringar som är väsentliga med hänsyn till organiseringen av hela servicestrukturen eller fler än ett landskaps tjänster finns den paragrafen.

För att säkerställa och utnyttja ett kostnadsnyttoeffektivt och effektivt genomförande av social- och hälsovårdens informationssystemtjänster och informationshantering kan statsrådet besluta om ändringar i befintliga system och de krav som ska iakttas när nya system skaffas. Beslutet ska basera sig på landskapens och statens gemensamma beredning, landskapens samarbetsavtal och de riksomfattande målen för social- och hälsovården. När statsrådet beslutar att ett informationssystem ska ändras eller att ett nytt system ska skaffas ska statsrådet samtidigt besluta hur projektet finansieras.

Utöver vad som anges i 12 § i landskapslagen får det genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om hurtdana investeringar i övrigt är vittsyftande med avseende på social- och hälsovårdens funktionssätt eller servicesystem och vilka de tekniska och ekonomiska kraven är på att en ändring av en informationssystemtjänst eller anskaffningen av ett nytt system ska basera sig på landskapens och statens gemensamma beredning.

20 §

Initiativ till att inleda utvärderingsförfarande i landskapen

Social- och hälsovårdsministeriet kan komma med initiativ till finansministeriet att inleda utvärderingsförfarande enligt 103 § i landskapslagen i ett landskap, om det i ett förhandlingsförfarande mellan ministeriet och landskapet eller annars har visat sig att landskapets förmåga att ordna social- och hälsovård uppenbart har äventyras på något av de sätt som avses i 2 mom.

När det bedöms om landskapets förmåga att ordna social- och hälsovårdstjänster uppenbart har äventyrats används följande bedömningsgrunder:

- 1) tillgången till tillräckliga social- och hälsovårdstjänster som stämmer överens med behovet eller tjänsternas tillgänglighet är avsevärt sämre än i andra landskap,
- 2) kvaliteten på social- och hälsovårdstjänsterna är avsevärt sämre än i andra landskap,
- 3) de behovsjusterade social- och hälsovårdskostnaderna per invånare är avsevärt högre än i andra landskap,
- 4) landskapets förmåga är avsevärt sämre än i andra landskap när det gäller att säkerställa att det i landskapet finns den personal och den kompetens som ordnandet av social- och hälsovårdstjänster kräver, eller
- 5) landskapets förmåga att ordna social- och hälsovårdstjänster har äventyrats allvarligt och långvarigt av någon annan orsak än de som avses i 1—4 punkten.

21 §

Landskapets egenkontroll

Landskapet ska utarbeta ett program för egenkontroll i fråga om de uppgifter och tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. I programmet ska det anges hur tillhandahållandet av social- och hälsovård, tillgången till social- och hälsovård och dess kvalitet samt klienternas och patienternas jämlikhet ska säkerställas oberoende av om en tjänst produceras av landskapet eller någon annan tjänsteproducent. Det ska dessutom anges hur tillhandahållandet, klient- och patientsäkerheten och övrig kvalitet samt jämlikheten i fråga om social- och hälsovårdstjänsterna ska övervakas och upptäckta brister åtgärdas.

Programmet för egenkontroll samt iakttagelser som baserar sig på uppföljningen av att programmet genomförs och åtgärder som baserar sig på iakttagelserna ska offentliggöras i det allmänna datanätet.

Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet får det vid behov utfärdas närmare bestämmelser om innehållet i och utarbetandet av programmet för egenkontroll samt om en plan för främjande av kvalitetsledning samt klient- och patientsäkerhet som ska ingå i programmet.

3 kap.

Produktionen av tjänster

22 §

Landskapets egen tjänsteproduktion och dess övriga tjänsteproduktion

Landskapet ska i sin egen verksamhet skilja åt ordnandet av social- och hälsovård och produktionen av tjänster. För landskapets egen tjänsteproduktion svarar ett sådant affärsverk som avses i 52 § i landskapslagen. Landskapet måste överlåta det på ett och samma affärsverk att producera alla landskapets egna social- och hälsovårdstjänster.

Ett landskap får dessutom producera social- och hälsovårdstjänster inom dess organiseringsansvar på det sätt som föreskrivs i 8 § i landskapslagen. Kommuner, samkommuner och deras dottersammanslutningar samt stiftelser där de har bestämmande inflytande får inte producera social- och hälsovårdstjänster som omfattas av landskapens organiseringsansvar.

Affärsverket ska producera tjänsterna, om de inte annars är tillgängliga i enlighet med lagstiftningen, servicestrategin eller landskapets servicelöfte.

23 §

Tjänsteproducenternas skyldigheter

En tjänsteproducent ska i sin verksamhet enligt denna lag

- 1) iaktta de lagstadgade skyldigheterna i fråga om den offentliga social- och hälsovården,
- 2) iaktta landskapets servicestrategi och servicelöfte,
- 3) tillhandahålla kunden tjänster i enlighet med kundplanen,
- 4) iaktta de tjänstehelheter och servicekedjor som landskapet fastställt samt säkerställa att servicekedjorna integreras och samarbeta med andra tjänsteproducenter på det sätt som integrationen förutsätter,
- 5) lagra klient- och patientuppgifter i landskapets klient- och patientregister med hjälp av de riksomfattande informationssystemtjänster som avses i lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007),

RP 15/2017 rd

6) till utbildning som ges i verksamhetsenheten och praktik i anslutning därtill anta socialvårdsstuderande och hälso- och sjukvårdsstuderande enligt 38 § i enlighet med vad det universitet som ansvarar för utbildningen och landskapet anvisar,

7) till landskapet lämna de uppgifter om tillhandahållna tjänster som fullgörandet av landskapets organiseringsansvar förutsätter.

24 §

Tjänsteproducenternas egenkontroll

En tjänsteproducent som producerar social- och hälsovårdstjänster för landskapet ska övervaka att den egna verksamheten är korrekt liksom även klient- och patientsäkerheten och kvaliteten i övrigt. Tjänsteproducenten ska dessutom bevaka att den tillhandahåller de tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar på det sätt som anges i 23 §.

Tjänsteproducenten ska utarbeta en plan för egenkontroll för att följa övervakningen av den egna verksamheten och följa att det avtal som ingåtts med landskapet iakttas. Planen för egenkontroll ska omfatta alla tjänster som tjänsteproducenten tillhandahåller. Tjänsteproducenten ska offentliggöra planen för egenkontroll samt de iakttagelser som baserar sig på uppföljningen av att planen genomförs och de åtgärder som baserar sig på iakttagelserna i det allmänna datanätet och på andra sätt som främjar offentligheten.

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården får meddela föreskrifter om utarbetandet och uppföljningen av planen för egenkontroll och om planens innehåll.

4 kap.

Styrning, planering och utveckling

25 §

Allmän styrning, planering och utveckling

Den allmänna styrningen, planeringen och utvecklingen av samt tillsynen över social- och hälsovården ankommer på social- och hälsovårdsministeriet. Social- och hälsovårdsministeriet svarar för den riksomfattande social- och hälsopolitiken samt för beredningen av de riksomfattande målen för social- och hälsovården och för att dessa mål beaktas i styrningen av landskapens verksamhet. Vid ministeriet finns en styrenhet för verkställigheten av den allmänna styrningen, planeringen och utvecklingen.

26 §

Riksomfattande mål för ordnandet av social- och hälsovården

Statsrådet fastställer vart fjärde år de riksomfattande strategiska mål för ordnandet av social- och hälsovården som kompletterar lagstiftningen. Målen kan vid behov också fastställas särskilt för varje landskap. Målen ska basera sig på uppföljningsuppgifter om befolkningens välfärd och hälsa, på servicebehovet samt på uppföljningsuppgifter som gäller social- och hälsovårdens verksamhet och ekonomi. Dessutom beaktas statsrådets finanspolitiska mål för de offentliga finanserna.

I de strategiska målen ska det bestämmas

- 1) riksomfattande strategiska mål för utvecklandet av social- och hälsovården,
- 2) mål för att trygga integration av och lika tillgång till tjänster, valfrihet, invånarnas rätt till inflytande och möjligheter att påverka samt språkliga rättigheter, och mål för att främja jämställdheten,

RP 15/2017 rd

3) mål för arbetsfördelningen i fråga om regionala uppgifter som överskrider landskapsgränserna och för hur landskapen ska stödja sig på enheter enligt arbetsfördelningen,

4) mål för riksomfattande och regionala specialiserade enheters samt universitetssjukhusens uppgifter och arbetsfördelning,

5) allmänna riktlinjer för vittsyftande investeringar, produktionsstrukturen, utnyttjandet av olika produktionsätt och utvecklingsobjekt i fråga om informationshanteringen,

6) hur utfallet av vad som föreskrivs i 1—5 punkten följs och utvärderas.

De riksomfattande målen kan gälla även annat som behövs för att utveckla social- och hälsovården.

27 §

Beredning av de riksomfattande målen

Social- och hälsovårdsministeriet bereder förslaget till riksomfattande mål enligt 26 § i samarbete med landskapen. De landskap som hör till ett och samma samarbetsområde ska utarbeta och lämna social- och hälsovårdsministeriet ett gemensamt förslag till hur tjänsterna i området och utvecklandet av dem samt samarbetet mellan landskapen borde beaktas i de riksomfattande målen. Landskapen ska beakta uppföljningsuppgifterna om befolkningens välfärd och hälsa samt befolkningen servicebehov.

Samarbetsområdets förslag ska godkännas av landskapsfullmäktige i alla landskap i området.

Uppnåendet av de riksomfattande målen ska följas och utvärderas årligen. De strategiska mål som statsrådet fastställt ska ändras vid behov. Ändringen kan basera sig på ett eller flera landskaps begäran eller social- och hälsovårdsministeriets initiativ.

28 §

Delegationen för social- och hälsovård

I anslutning till social- och hälsovårdsministeriet finns det en delegation för social- och hälsovård. Delegationens syfte är att främja genomförandet av de strategiska riktlinjerna inom social- och hälsovården samt att främja samarbetet mellan riksomfattande och regionala aktörer. Dessutom sammanställer och förmedlar delegationen information om utvecklingsbehoven inom social- och hälsovården. Delegationen tillsätts av statsrådet för fyra år i sänder.

29 §

Styrningen av social- och hälsovården

Social- och hälsovårdsministeriet och landskapen förhandlar årligen om utförandet av de uppgifter och tillhandahållandet av de tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Syftet med förhandlingarna är att styra social- och hälsovårdsverksamheten vid utvecklandet av servicestrukturen samt att främja samarbetet mellan ministeriet och landskapet.

Vid förhandlingarna behandlas de centrala målen för social- och hälsovården i landskapet, arbetsfördelningen inom tjänsteproduktionen och samarbetet med andra landskap samt utförandet av egenkontrollen. Vid förhandlingarna utvärderas dessutom fullgörandet av samarbetsavtalet och uppnåendet av de riksomfattande målen, utvecklingen av tjänsterna i landskapet och regionala utvecklingsbehov, förändringar i omvärlden och i servicebehovet samt finansieringsbehovet, utvecklingen och ökad produktivitet i fråga om de lagstadgade uppgifterna. Vid förhandlingarna utvärderas dessutom åtgärder som vidtas i landskapet och som är nödvändiga med tanke på kostnadshanteringen samt eventuella andra åtgärder. Vid förhandlingar-

na kan också andra frågor förknippade med ordnande och tillhandahållande av social- och hälsovård behandlas.

Social- och hälsovårdsministeriet utarbetar tillsammans med landskapet ett dokument om de förda förhandlingarna. I dokumentet antecknas genomförandet av tjänsteproduktionen inom social- och hälsovården som en helhet. I dokumentet antecknas dessutom nästa års centrala mål som avtalats vid förhandlingarna och de åtgärder som stöder målen.

Social- och hälsovårdsministeriet och landskapet följer och utvärderar tillsammans uppnåendet av de mål och genomförandet av de åtgärder som avtalats vid förhandlingarna.

30 §

Bedömning av tillgången till tjänster och finansieringens tillräcklighet

Social- och hälsovårdsministeriet bereder årligen en utredning för att bedöma om alla har lika tillgång till tjänster och om nivån på finansieringen är tillräcklig på riksomfattande nivå och i de enskilda landskapen. I utredningen granskas behovet av social- och hälsovårdstjänster, den faktiska och uppskattade framtida utvecklingen av tillgången och kvaliteten samt förhållandet mellan dessa och utvecklingen av de offentliga finanserna. I utredningen bedöms dessutom de nödvändiga åtgärder som ska vidtas i landskapet med tanke på kostnadshanteringen och eventuella andra åtgärder för att trygga lika tillgång till social- och hälsovårdstjänster och tjänsternas kvalitet med statlig finansiering och annan inkomstfinansiering. Utredningen ska innehålla ett förslag till behövliga åtgärder för utarbetandet av planen för de offentliga finanserna, budgeten samt de riksomfattande strategiska målen för social- och hälsovården och annan riksomfattande styrning.

För utredningen ska

1) varje landskap årligen utarbeta en rapport om tillgången till tjänster och det finansiella läget i området,

2) regionförvaltningsverket årligen, utifrån de uppgifter som erhållits i samband med tillsynen över social- och hälsovården, utarbeta en rapport om allas lika tillgång till tjänster i landskapen i dess område,

3) Institutet för hälsa och välfärd analysera landskapens och regionförvaltningsverkets rapporter och årligen, för hela landet och separat för varje område, lämna social- och hälsovårdsministeriet en expertbedömning av huruvida tillgången till tjänster motsvarar befolkningens behov på lika villkor samt ett kostnadsnyttoeffektivt tillhandahållande av tjänster.

Social- och hälsovårdsministeriet förhandlar om utarbetandet av utredningen och om slutsatserna med landskapen på det sätt som anges i 29 §.

Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet utfärdas de närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i de rapporter som avses i 2 mom. 1–3 punkten och om tidpunkten då rapporterna ska lämnas till social- och hälsovårdsministeriet.

31 §

Uppföljning och utvärdering av social- och hälsovården

Landskapet ska följa befolkningens välfärd och hälsa i sitt område samt kvaliteten, verkningsfullheten, kostnaderna och produktiviteten i fråga om den social- och hälsovård som landskapet ordnar samt följa hur samordningen av tjänsterna för kunderna har genomförts. Dessutom ska landskapet följa verksamheten och ekonomin inom den egna tjänsteproduktionen samt jämföra den med kvaliteten, verkningsfullheten och produktiviteten hos tjänster som produceras av andra.

Institutet för hälsa och välfärd ska följa och utvärdera befolkningens hälsa och välfärd samt den social- och hälsovård som ordnas av landskapen. Institutet för hälsa och välfärd utarbetar för social- och hälsovårdsministeriet de utredningar om situationen för och genomförandet av

social- och hälsovården som behövs vid beredningen av de riksomfattande målen enligt 26 § och vid förhandlingarna med landskapen. Utredningarna offentliggörs i det allmänna datanätet.

Institutet för hälsa och välfärd bestämmer minimidatainnehållet i uppföljningen enligt 1 mom., inklusive de välfärdsberättelser som avses i 7 och 8 §. Landskapen ska lämna uppföljningsuppgifterna till Institutet för välfärd och hälsa på det sätt som institutet bestämmer.

Privata tjänsteproducenter som producerar tjänster för landskapen ska ställa de uppgifter som krävs för uppföljningen enligt 1 mom. till landskapens och Institutet för hälsa och välfärds förfogande på det sätt som Institutet för hälsa och välfärd bestämmer.

32 §

Styrning av tjänsteproducenterna

När det gäller produktionen av tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar ska landskapet se till att landskapets affärsverk och andra tjänsteproducenter använder information om verksamhetens kvalitet, verkningsfullhet och kostnader när de planerar och leder sin verksamhet. Även regional och nationell information om samordningen av tjänsterna, andra forskningsdata och information som baserar sig på kundernas och personalens erfarenheter ska användas i tjänsteproduktionen.

33 §

Social- och hälsovårdsministeriets rätt att få uppgifter

Social- och hälsovårdsministeriet har, avgiftsfritt och trots sekretessbestämmelserna, rätt att av statliga myndigheter, landskapsmyndigheter, kommunala myndigheter och andra offentligtgrättsliga samfund, Folkpensionsanstalten, Pensionsskyddscentralen, tjänsteproducenter och självständiga yrkesutövare inom social- och hälsovården få uppgifter som dessa innehar och som är nödvändiga för skötseln av social- och hälsovårdsministeriets uppgifter enligt denna lag, om dessa uppgifter inte är tillgängliga i offentliga datakällor. De uppgifter som lämnas ut får inte innehålla identifieringsuppgifter om enskilda personer.

34 §

Invånarnas möjligheter att delta och påverka

Bestämmelser om landskapets skyldighet att främja invånarnas möjligheter att delta och påverka finns i 23 § i landskapslagen.

Invånarnas synpunkter ska beaktas vid utarbetandet av landskapets servicelöfte, landskapens samarbetsavtal samt samarbetsområdets förslag till social- och hälsovårdsministeriet om hur tjänsterna i området och utvecklandet av dem samt samarbetet mellan landskapen borde beaktas i de riksomfattande målen enligt 26 §.

35 §

Utvecklingsverksamhet som gäller social- och hälsovården i landskapet

Landskapet svarar för utvecklandet av social- och hälsovården i sitt område samt för utvecklingssamarbete som överskrider områdes- och organisationsgränserna. Dessutom samordnar och styr landskapet det integrerade utvecklingsarbetet på producentnivå samt stöder kommunerna i deras arbete för att främja välfärd och hälsa. Landskapet deltar i det nationella ut-

vecklandet av social- och hälsovården och samarbetar med kommunerna och med organisationer som bedriver utbildnings-, utvecklings- och forskningsverksamhet.

Landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland ska i anslutning till sin utvecklingsuppgift avtala med de andra landskapen inom samma samarbetsområde om samarbete för att utveckla social- och hälsovården. Dessutom ska de nämnda landskapen samarbeta med universitet, högskolor, organisationer och näringslivet för att utveckla nya metoder, produkter och tjänster. Kompetensbehoven inom social- och hälsovården ska bedömas och yrkeskompetensen utvecklas i samarbete med universiteten och yrkeshögskolorna.

Alla bolag och sammanslutningar som producerar tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar ska delta i utvecklandet av tjänsterna på det sätt som landskapet bestämmer.

Landskapet Lappland ska stödja utvecklingen av tjänster på samiska i hela landet. Landskapet Nyland ska stödja utvecklandet av tjänster på svenska i hela landet.

5 kap.

Kostnadsersättningar

36 §

Finansiering av social- och hälsovården

Bestämmelser om finansieringen av den social- och hälsovård som landskapet ordnar finns i lagen om landskapens finansiering (/). Bestämmelser om de kundavgifter som tas ut för social- och hälsovårdstjänster finns dessutom i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (734/1992).

37 §

Kostnadsersättningar mellan landskapen

Om den som är kund hos en verksamhetsenhet inom socialvården eller hälso- och sjukvården i landskapet är invånare i ett annat landskap, ska det landskap som ansvarar för ordnandet av social- och hälsovård för personen i fråga betala ersättning för de kostnader som orsakats, om inte något annat föreskrivs om ersättning för kostnader någon annanstans.

Ersättningen ska basera sig på produktifieringen eller det produktpris som ligger till grund när verksamhetsenheten följer upp sin verksamhet. Från ersättningen avdras de verksamhetsintäkter som tjänsteproducenten har fått för vården eller omvårdnaden. Närmare bestämmelser om grunderna för ersättning för tjänsterna och om faktureringsförfarandet får vid behov utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

38 §

Utbildningsersättning

Ersättning av statsmedel kan betalas för kostnader som orsakas av utbildning på universitetsnivå för yrkesutbildade personer inom socialvården och hälso- och sjukvården och praktik i anslutning därtill samt för tjänstgöring som krävs för att den som är medborgare i en stat som inte tillhör Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ska få legitimation. Ersättningen betalas till de landskap som är huvudmän för universitetssjukhus. För att ersättning ska betalas förutsätts att landskapen i samarbetsområdet och de universitet som ger utbildning har ingått ett utbildningsavtal.

39 §

Regionala forskningskommittéer

De landskap som hör till ett samarbetsområde för social- och hälsovården ska för en fyraårsperiod åt gången tillsätta en gemensam forskningskommitté för social- och hälsovården med eventuella sektioner. Forskningskommittén ska bestå av representanter för de olika vetenskapsområdena från verksamhetsenheterna i landskapen i samarbetsområdet.

40 §

Finansiering av social- och hälsovetenskaplig forskning på universitetsnivå

Landskap samt andra offentliga och privata producenter av social- och hälsovårdstjänster kan betalas ersättning av statens medel för kostnader för social- och hälsovetenskaplig forskning på universitetsnivå. Social- och hälsovårdsministeriet fastställer i samarbete med de i 39 § avsedda forskningskommittéerna insatsområden och målsättningar för den social- och hälsovetenskapliga forskning som ligger till grund för ersättningarna för fyra år i sänder.

Social- och hälsovårdsministeriets beslut om beviljande av statlig finansiering till samarbetsområdenas forskningskommittéer för fyra år i sänder. Ministeriets beslut baserar sig på utfallet för forskningens insatsområden och målsättningar och på forskningens kvalitet, omfattning och genomslag under den föregående fyraårsperioden. Om indelningen i samarbetsområden för social- och hälsovården ändras under fyraårsperioden, ska social- och hälsovårdsministeriets beslut ändras i enlighet med den ändrade områdesindelningen.

Forskningskommittén beslutar på ansökan om beviljande av forskningsfinansiering i sitt område.

41 §

Nationell utvärderingsgrupp för den social- och hälsovetenskapliga forskningen

Social- och hälsovårdsministeriet tillsätter en riksomfattande utvärderingsgrupp för den social- och hälsovetenskapliga forskningen. Utvärderingsgruppen ska bestå av sakkunniga, och den har till uppgift att bedöma forskningens kvalitet, omfattning och genomslag och utfallet för insatsområdena och målsättningarna under den föregående fyraårsperioden. Utvärderingsgruppen ska för social- och hälsovårdsministeriet lägga fram förslag om hur finansieringen av den social- och hälsovetenskapliga forskningen på universitetsnivå ska fördelas mellan samarbetsområdena för social- och hälsovården under den följande fyraårsperioden.

42 §

Utbetalning av utbildningsersättning och forskningsfinansiering

Regionförvaltningsverket betalar ut den utbildningsersättning som avses i 38 §. Ersättningen betalas ut halvårsvis på ansökan. De landskap som är huvudmän för universitetssjukhus betalar ersättningarna vidare till andra tjänsteproducenter och till universiteten och andra som har rätt till ersättning.

Regionförvaltningsverket betalar varje månad forskningsfinansiering till forskningskommittén i samarbetsområdet för social- och hälsovården, som betalar finansieringen vidare till dem som genomför projekten.

Ett landskap som är huvudman för ett universitetssjukhus ska före utgången av juni månad året efter det år då ersättning erhöles lämna social- och hälsovårdsministeriet en redogörelse

RP 15/2017 rd

för hur ersättningarna har använts. Dessutom ska varje universitet som ger utbildning för ministeriet uppge antalet utbildade varje kalenderår.

I övrigt iakttas i fråga om betalning av ersättning, övrigt förfarande och sökande av ändring 20 § 1 mom., 21, 24–26 och 28 §, 29 § 2 mom. samt 30 och 34 § i statsunderstödslagen (688/2001).

43 §

Användning av landskapets lokaler för utbildning och forskning

Ett universitet har rätt att använda ett universitetssjukhus för sin medicinska utbildningsenhetens utbildnings- och forskningsbehov.

En anordnare av social- och hälsovårdsutbildning har rätt att använda sjukhus och andra verksamhetsenheter som hör till landskapets affärsverk även för att ordna annan utbildning och forskning inom social- och hälsovården än sådan som avses i 1 mom. Landskapet och den utbildningsanordnare som bedriver utbildnings- och forskningsverksamhet ska avtala om användningen av lokalerna.

Landskapet ska se till att universitetet och andra anordnare av social- och hälsovårdsutbildning förfogar över sådana för undervisning och forskning behövliga lokaler med fasta maskiner och anläggningar och sådana personalrum för utbildnings- och forskningspersonalen och för studerandena som måste finnas vid en verksamhetsenhet vars huvudman landskapet är.

Yrkesutbildade personer inom socialvården och hälso- och sjukvården som är anställda hos landskapets affärsverk är skyldiga att delta i forskning och utbildning. Affärsverket och universitetet eller någon annan utbildningsanordnare ska avtala om de anställdas deltagande.

Vad som i 2—4 mom. föreskrivs om landskapets affärsverk gäller också andra tjänsteproducenter när de deltar i utbildning för studerande som avses i 38 § och i praktik i anslutning till utbildningen.

44 §

Bemyndigande att utfärda förordning

Bestämmelser om de utbildningar som ligger till grund för ersättning enligt 38 § och om ersättningsgrunder, ersättningarnas storlek, förfaranden och tidsfrister för betalning av ersättningar, vad som ska avtalas i utbildningsavtalen och tjänsteproducenter, universitet och andra aktörer som har rätt till ersättning enligt den paragrafen och 40 § utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

Bestämmelser om insatsområden och målsättningar för den social- och hälsovetenskapliga forskningen på universitetsnivå, om de övriga grunderna för fördelning av forskningsfinansiering och förfarandena vid fördelningen samt om tillsättandet av en utvärderingsgrupp för den social- och hälsovetenskapliga forskningen på universitetsnivå och om gruppens sammansättning och uppgifter utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

6 kap.

Myndighetstillsyn

45 §

Tillsyn och styrning i anslutning till tillsynen

Tillsynen över lagenligheten i ordnandet av och servicestrukturen inom social- och hälsovården och styrningen i anslutning till tillsynen ankommer på regionförvaltningsverken inom sina verksamhetsområden.

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården styr den verksamhet vid regionförvaltningsverken som syftar till att genomföra, samordna och förenhetliga övervakningen och anknytande styrning. Dessutom övervakar verket att servicestrukturen och funktionssättet för landskapens social- och hälsovård och de tjänster som landskapen ordnar och producerar är lagenliga och ger tillsynsrelaterade anvisningar i synnerhet när det är fråga om

- 1) principiellt viktiga eller vittsyftande ärenden,
- 2) ärenden som gäller verksamhetsområdena för flera regionförvaltningsverk eller hela landet,
- 3) ärenden som har ett väsentligt samband med andra övervakningsärenden som behandlas vid Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och som gäller socialvård eller hälso- och sjukvård eller yrkesutbildade personer inom socialvården eller hälso- och sjukvården,

4) ärenden som de tjänstemän inom regionförvaltningsverket som behandlar tillsynsärenden är jäviga att behandla.

Vad som i detta kapitel föreskrivs om tillsyn över landskapens verksamhet gäller även tillsynen över det främjande av välfärd och hälsa i kommunerna som avses i 7 §.

Bestämmelser om den närmare arbetsfördelningen mellan Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsverken vid styrningen och övervakningen får vid behov utfärdas genom förordning av statsrådet.

46 §

Styrnings- och utvärderingsbesök

Tillsynsmyndigheten får i syfte att genomföra den styrning som avses i 45 § företa styrnings- och utvärderingsbesök i landskapen och landskapens affärsverk.

Styrnings- och utvärderingsbesöken och programmet för dem ska avtalas på förhand med det berörda landskapet eller affärsverket.

47 §

Inspektionsrätt

Tillsynsmyndigheten får inspektera sådan verksamhet som landskapet och landskapets affärsverk driver enligt denna lag och även de lokaler som används i verksamheten. Inspektionen får förrättas utan förhandsanmälan.

En inspektör ska ges tillträde till alla lokaler som landskapet och affärsverket använder i verksamhet enligt denna lag. Trots sekretessbestämmelserna ska alla dokument som inspektören ber att få och som är nödvändiga för inspektionen läggas fram i samband med inspektionen. Inspektören ska dessutom trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få de kopior han eller hon begär av dokument som behövs för inspektionen. Inspektören har även rätt att ta fotografier under inspektionen. Utrymmen som används för boende av permanent natur får dock in-

RP 15/2017 rd

spekteras endast om inspektionen är nödvändig för tryggande av kundens ställning och ändamålsenliga tjänster. Inspektören kan biträdas av sådana experter som behövs för inspektionen. På experter tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de sköter uppgifter som avses i denna paragraf. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

Polisen ska vid behov ge tillsynsmyndigheten handräckning för utförande av inspektion. På inspektioner tillämpas i övrigt 39 § i förvaltningslagen (434/2003).

48 §

Förelägganden och tvångsmedel

Om brister eller andra missförhållanden som äventyrar klient- eller patientsäkerheten upptäcks inom ordnandet av socialvården eller hälso- och sjukvården eller om kommunens eller landskapets verksamhet i övrigt strider mot denna lag eller någon annan lag som gäller socialvården eller hälso- och sjukvården, får tillsynsmyndigheten meddela ett föreläggande om att bristen eller missförhållandet ska avhjälpas. När föreläggandet meddelas ska det sättas ut en tid inom vilken de behövliga åtgärderna ska vidtas. Ett föreläggande får förenas med vite.

49 §

Administrativ styrning

Om en brist, felaktighet eller försummelse eller något annat missförhållande som upptäcks inom ordnandet av socialvården eller hälso- och sjukvården inte ger anledning till åtgärder enligt 48 §, kan tillsynsmyndigheten delge kommunen, landskapet, landskapets affärsverk eller den person som ansvarar för den felaktiga verksamheten sin uppfattning om det förfarande som lagen kräver eller uppmärksamma den övervakade på att verksamheten ska ordnas på behörigt sätt och på de krav som en god förvaltning ställer. Tillsynsmyndigheten kan också uppmana den övervakade att avhjälpa bristen eller missförhållandet. Om de åtgärder som avses ovan i denna paragraf inte kan betraktas som tillräckliga med hänsyn till omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av ärendet, kan tillsynsmyndigheten ge den övervakade en anmärkning för framtiden.

Ändring i delgivande av uppfattning, uppmärksamgörande, uppmaning eller anmärkning enligt 1 mom. får inte sökas genom besvär.

50 §

Behandling av ett tillsynsärende

Tillsynsmyndigheten vidtar på basis av ett tillsynsärende som kommit till dess kännedom de åtgärder som den anser vara befogade med tanke på säkerställandet av klient- och patientsäkerheten eller efterlevnaden av lagen.

Åtgärder som hänför sig till klagomål och andra åtgärder i anslutning till tillsynen får sättas i angelägenhets- eller prioritetsordning när klient- och patientsäkerheten eller andra omständigheter kräver det. Ett tillsynsärende som baserar sig på en händelse som ligger mer än två år tillbaka i tiden undersöks inte utan särskild orsak.

Bestämmelser om klagomål finns i 8 a kap. i förvaltningslagen och bestämmelser om anmärkningar i 10 § i lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992) och i 23 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000).

51 §

Tillsynsmyndighetens rätt till information

Kommuner, landskap, landskapens affärsverk och de tjänsteproducenter som producerar social- och hälsovårdstjänster åt landskap är skyldiga att lämna tillsynsmyndigheterna begärda upplysningar och utredningar, om de är nödvändiga för fullgörandet av tillsynsuppdraget. Upplysningarna och utredningarna ska lämnas avgiftsfritt och oberoende av sekretessbestämmelserna.

7 kap.

Särskilda bestämmelser

52 §

Beredskap för störningar och undantagsförhållanden

Ett landskap ska i samråd med kommunerna i sitt område genom beredskapsplaner och andra åtgärder bereda sig på störningar och undantagsförhållanden som förutsätter åtgärder inom socialvården och hälso- och sjukvården.

Vid förberedelserna ska det ses till att tjänsternas kontinuitet säkerställs även när tjänsterna tillhandahålls genom att de anskaffas hos privata tjänsteproducenter.

Staten kan medverka i upprätthållandet av den beredskap som behövs inom social- och hälsovården och i hanteringen av störningar genom att finansiera sådan verksamhet som det av särskilda skäl är ändamålsenligt att ersätta av statsmedel. För verksamheten får social- och hälsovårdsministeriet utse och bemyndiga aktörer på riksnivå.

Närmare bestämmelser om beredskap med avseende på störningar får vid behov utfärdas genom förordning av statsrådet.

53 §

Befogenheter vid störningar

Vid störningar som rör två eller flera landskap får social- och hälsovårdsministeriet utse något av landskapen att leda och samordna verksamheten inom social- och hälsovården. Vid särskilt betydande störningar kan social- och hälsovårdsministeriet ta över ansvaret för ledningen och samordningen av social- och hälsovården.

Ett landskap ska anmäla störningar, stora olyckor och hot om sådana till social- och hälsovårdsministeriet och tillsynsmyndigheterna inom social- och hälsovården, när de påverkar social- och hälsovården.

54 §

Handräckning

Polisen, försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet och räddningsmyndigheterna är skyldiga att på begäran av landskapen ge dem behövlig handräckning vid störningar, i situationer där detta är nödvändigt för att trygga människors välfärd och hälsa. Förutom landskapet kan social- och hälsovårdsministeriet begära handräckning.

55 §

Övergång av organiseringsansvaret i vissa fall

Om en person är placerad i familjevård, institutionsvård eller boende med boendeservice i någon annan kommun och han eller hon utnyttjar rätten enligt 3 a § i lagen om hemkommun (201/1994) att välja hemkommun, övergår ansvaret för att ordna tjänster för personen på flyttningsdagen till det landskap till vilket den nya hemkommunen hör.

56 §

Ordnanande av tjänster när landskapet ändras

Den som vill flytta och bli invånare i en kommun i ett annat landskap, men på grund av sin ålder eller sin funktionsnedsättning eller av någon annan liknande orsak inte kan bo där utan familjevård, institutionsvård eller boendeservice, kan anhålla om dessa tjänster hos det landskap till vilket denna andra kommun hör, på samma grunder som om han eller hon vore invånare i denna andra kommun.

Det landskap till vilket ansökan har kommit in ska

1) oberoende av sekretessbestämmelserna genast underrätta det landskap som ansvarar för att ordna de social- och hälsovårdstjänster som tillhandahålls sökanden om att en sådan ansökan har kommit in och att den har tagits upp till behandling,

2) behandla ansökan och bedöma sökandens servicebehov i samarbete med det landskap som vid tidpunkten för ansökan ansvarar för att ordna tjänsterna,

3) fatta beslut i ärendet.

Ansökan behandlas dock inte, om sökanden har lämnat in en motsvarande ansökan till ett annat landskap och behandlingen av ärendet fortfarande pågår.

Om landskapet har beslutat bevilja tjänsterna, ska sökanden inom två veckor från det att han eller hon fick del av beslutet anmäla om han eller hon tar emot tjänsterna. Sökanden ska dessutom inom tre månader från det att han eller hon fick del av beslutet flytta till den vårdplats eller boendeservice som avses i beslutet. Om sökanden försummar att iaktta nämnda tidsfrister, förfaller hans eller hennes rätt till de tjänster som beslutet gäller.

57 §

Ordnanande av hälso- och sjukvård i vissa fall

Vid ordnande av hälso- och sjukvård jämställs i denna lag med invånare i en kommun i ett landskap också en person som vistas på kommunens område och som har rätt att arbeta enligt 78 § 1 eller 2 mom., 78 § 3 mom. 1, 2, 4 eller 7 punkten eller 79 § 1 mom. 1, 2 eller 6 punkten i utlänningslagen (301/2004) och som i Finland har ett giltigt arbetsavtalsförhållande, tjänsteförhållande eller annat anställningsförhållande eller har registrerats som arbetslös arbetssökande efter det att ett minst sex månader långt arbetsavtals-, tjänste- eller anställningsförhållande har upphört. Vid ordnandet av hälso- och sjukvård jämställs i denna lag med invånare i en kommun i ett landskap också en person som vistas på kommunens område och som med stöd av 81 § i utlänningslagen har beviljats ett EU-blåkort enligt 3 § 26 punkten i den lagen samt en sådan persons familjemedlemmar enligt 37 § i den lagen.

RP 15/2017 rd

58 §

Registerföring av klient- och patientuppgifter

Ett landskap är en sådan registeransvarig som avses i 3 § 4 punkten i personuppgiftslagen (523/1999) när det gäller klient- och patientuppgifter som uppkommer i verksamhet som omfattas av dess ansvar för att ordna social- och hälsovård. Bestämmelser om dessa klient- och patientuppgifter och om behandlingen av dem finns i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården, lagen om patientens ställning och rättigheter, lagen om klienthandlingar inom socialvården (254/2015), lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården, lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och personuppgiftslagen.

En producent av sådana social- och hälsovårdstjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar har rätt att behandla uppgifter i sådant klient- och patientregister som avses i 1 mom. när det behövs för att utföra tjänster för en kund.

Klient- och patientregistren i ett landskap ska inrättas med hjälp av de riksomfattande informationssystemtjänster som avses i lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården. Skyldigheten gäller också klient- och patientuppgifter inom social- och hälsovårdstjänster som företag, sammanslutningar och yrkesutövare producerar för landskapen och som landskapen finansierar, oberoende av grunden för tjänsteproduktionen och sättet att producera tjänsterna.

59 §

Upprätthållande av personalens yrkesskicklighet

Ett landskap ska se till att social- och hälsovårdspersonalen i tillräcklig utsträckning deltar i fortbildning som ordnas för den. Fortbildningen utformas med beaktande av längden på personalens grundutbildning, hur krävande arbetet är och uppgifternas innehåll. Närmare bestämmelser om fortbildningens innehåll, kvalitet och mängd och om ordnandet, uppföljningen och utvärderingen av fortbildningen får utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

60 §

Ändringssökande

Ändring i beslut som fattats av ett landskap får sökas på det sätt som anges i 17 kap. i landskapslagen, om inte något annat föreskrivs genom lag.

Ändring i ett beslut som en statlig myndighet har meddelat med stöd av denna lag får sökas på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996), om inte något annat föreskrivs genom lag. Ett beslut om landskapens samarbetsavtal som statsrådet fattat med stöd av 18 § ska iakttas trots ändringssökande tills ärendet har avgjorts genom ett beslut som vunnit laga kraft.

61 §

Ikraftträdande

Bestämmelser om ikraftträdandet av denna lag utfärdas separat genom lag.

3.

Lag

om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Lagarnas ikraftträdande

1 §

Lagarnas ikraftträdande

Landskapslagen (/) träder i kraft den 1 juli 2017.

Landskapslagens 16, 19–21 och 23–28 §, 6–9 kap., 62–74, 95, 96, 106 och 110 §, 15 och 16 kap. samt 136 och 141 § tillämpas från och med den 1 mars 2018 och dess 2 kap., 103–105, 140 och 142 § från och med den 1 januari 2019. Dess 17, 18, 22 och 59–61 § tillämpas första gången vid landskapsvalet 2018. Landskapets budget och bokslut upprättas första gången på det sätt som föreskrivs i 13 kap. i landskapslagen för 2018 och granskas för 2018 på det sätt som föreskrivs i 14 kap.

Lagen om ordnande av social- och hälsovård (/) träder i kraft den 1 januari 2019. Dess 8, 10, 13–19, 21, 25–29, 31, 33, 34, 45–53 och 61 § träder dock i kraft den 1 mars 2018.

Lagen om ordnande av räddningsväsendet (/) träder i kraft den 20 . De första besluten om servicenivån enligt 14 § i den lagen ska fattas senast [den 1 december 2019]. Innan det första beslutet om servicenivån fattas iaktas de beslut om servicenivån som det lokala räddningsväsendet med stöd av räddningslagen (379/2011) fattat för området i fråga.

2 §

Lagar som upphävs

Genom denna lag upphävs

- 1) folkhälsolagen (66/1972),
- 2) lagen om specialiserad sjukvård (1062/1989),
- 3) lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården (733/1992), och
- 4) lagen om statsunderstöd till det lokala räddningsväsendet (1122/2003).

3 §

Övergången av organiseringsansvaret

Ansvar för att ordna social- och hälsovård enligt lagen om ordnande av social- och hälsovård övergår från kommunerna och samkommunerna till landskapen den 1 januari 2019.

Statliga ersättningar enligt 38, 40 och 42 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård betalas första gången utifrån verksamheten 2019.

Organiseringsansvaret för räddningsväsendet enligt lagen om ordnande av räddningsväsendet övergår från kommunerna och samkommunerna till landskapen den 1 januari 2019.

2 kap.

Bildande av landskap och temporär förvaltning

4 §

Inrättande av landskap

De landskap som avses i 2 § i landskapslagen inrättas som offentligrättsliga samfund den 1 juli 2017.

5 §

Landskapsindelning

För inrättandet av självstyrande områden indelas landet i följande landskap:

- 1) landskapet Nyland vars område bildas av kommunerna Askola, Borgnäs, Borgå, Esbo, Grankulla, Hangö, Helsingfors, Hyvinge, Högfors, Ingå, Kervo, Kyrkslätt, Lappträsk, Lojo, Lovisa, Mäntsälä, Mörskom, Nurmijärvi, Pukkila, Raseborg, Sibbo, Sjundeå, Träskända, Tusby, Vanda och Vichtis,
- 2) landskapet Egentliga Finland vars område bildas av kommunerna Aura, Gustavs, Kimitoön, Koski Tl, Laitila, Loimaa, Lundo, Marttila, Masku, Mynämäki, Nousis, Nystad, Nådendal, Oripää, Pargas, Pemar, Pyhäranta, Pöytyä, Reso, Rusko, Sagu, Salo, Somero, S:t Karins, Tövsala, Vehmaa och Åbo,
- 3) landskapet Satakunta vars område bildas av kommunerna Björneborg, Eura, Euraåminne, Harjavalta, Honkajoki, Huittinen, Jämijärvi, Kankaanpää, Karvia, Kumo, Nakkila, Pääjärvi, Raumo, Sastmola, Siikainen, Säskylä och Ulvsby,
- 4) landskapet Egentliga Tavastland vars område bildas av kommunerna Forssa, Hattula, Hausjärvi, Humppila, Janakkala, Jockis, Loppi, Riihimäki, Tammela, Tavastehus och Ypäjä,
- 5) landskapet Birkaland vars område bildas av kommunerna Akaa, Birkala, Ikalas, Juupajoki, Kangasala, Kihniö, Kuhmoinen, Lempäälä, Mänttä-Vilppula, Nokia, Orivesi, Parkano, Punkalaidun, Pälkäne, Ruovesi, Sastamala, Tammerfors, Tavastkyro, Urjala, Valkeakoski, Vesilahti, Virdois och Ylöjärvi,
- 6) landskapet Päijänne-Tavastland vars område bildas av kommunerna Asikkala, Hartola, Heinola, Hollola, Iitti, Kärkölä, Lahtis, Orimattila, Padasjoki och Sysmä,
- 7) landskapet Kymmenedalen vars område bildas av kommunerna Fredrikshamn, Kotka, Kouvola, Miehikkälä, Pyttis och Virolahti,
- 8) landskapet Södra Karelen vars område bildas av kommunerna Imatra, Lemi, Luumäki, Parikkala, Rautjärvi, Ruokolahti, Savitaipale, Taipalsaari och Villmanstrand,
- 9) landskapet Södra Savolax vars område bildas av kommunerna Enonkoski, Hirvensalmi, Juva, Kangasniemi, Mäntyharju, Nyslott, Pertunmaa, Pieksämäki, Puumala, Rantasalmi, S:t Michel, och Sulkava,
- 10) landskapet Norra Savolax vars område bildas av kommunerna Idensalmi, Jorois, Kaavi, Keitele, Kiuruvesi, Kuopio, Lapinlahti, Leppävirta, Pielavesi, Rautalampi, Rautavaara, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Suonenjoki, Tervo, Tuusniemi, Varkaus, Vesanto och Vieremä,
- 11) landskapet Norra Karelen vars område bildas av kommunerna Heinävesi, Ilomants, Jonsuu, Juuka, Kitee, Kontiolahti, Lieksa, Liperi, Nurmes, Outokumpu, Polvijärvi, Rääkkylä, Tohmajärvi och Valtimo,
- 12) landskapet Mellersta Finland vars område bildas av kommunerna Hankasalmi, Joutsa, Jyväskylä, Jämsä, Kannonkoski, Karstula, Keuruu, Kinnula, Kivijärvi, Konnevesi, Kyyjärvi, Laukaa, Luhanka, Multia, Muurame, Petäjävesi, Pihtipudas, Saarijärvi, Toivakka, Uurainen, Viitasaari och Äänekoski,

13) landskapet Södra Österbotten vars område bildas av kommunerna Alajärvi, Alavo, Bötom, Etseri, Evijärvi, Ilmajoki, Kauhajoki, Kauhava, Kuortane, Kurikka, Lappajärvi, Lappo, Seinäjoki, Soini, Storkyro, Storå, Vimpeli och Östermark,

14) landskapet Österbotten vars område bildas av kommunerna Jakobstad, Kaskö, Korsholm, Korsnäs, Kristinestad, Kronoby, Laihela, Larsmo, Malax, Nykarleby, Närpes, Pedersöre, Vasa och Vörå,

15) landskapet Mellersta Österbotten vars område bildas av kommunerna Halsua, Kannus, Karleby, Kaustby, Lestijärvi, Perho, Toholampi och Vetil,

16) landskapet Norra Österbotten vars område bildas av kommunerna Alavieska, Brahestad, Haapajärvi, Haapavesi, Ii, Kalajoki, Karlö, Kempele, Kuusamo, Kärsämäki, Limingo, Lumijoki, Merijärvi, Muhos, Nivala, Oulainen, Pudasjärvi, Pyhäjoki, Pyhäjärvi, Pyhäntä, Reisjärvi, Sievi, Siikajoki, Siikalatva, Taivalkoski, Tyrnävä, Uleåborg, Utajärvi, Vaala och Ylivieska,

17) landskapet Kajanaland vars område bildas av kommunerna Hyrynsalmi, Kajana, Kuhmo, Paltamo, Puolanka, Ristijärvi, Sotkamo och Suomussalmi,

18) landskapet Lappland vars område bildas av kommunerna Enare, Enontekis, Kemi, Kemijärvi, Keminmaa, Kittilä, Kolari, Muonio, Pelkosenniemi, Pello, Posio, Ranua, Rovaniemi, Salla, Savukoski, Simo, Sodankylä, Tervola, Torneå, Utsjoki och Övertorneå.

Bestämmelser om ändringar i landskapsindelningen finns i lagen om landskapsindelning (/).

6 §

Temporärt beredningsorgan i landskapet

För beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning svarar landskapets temporära beredningsorgan, som tillsätts i enlighet med 2 mom., tills landskapsfullmäktige har valts och landskapsstyrelsen som tillsätts av landskapsfullmäktige har inlett sin verksamhet.

Landskapsförbundet, kommunerna, samarbetsområdena för primärvården och socialvården, sjukvårdsdistriktet, specialomsorgsdistriktet, räddningsverket, närings-, trafik- och miljöcentralen och arbets- och näringsbyrån inom landskapet ska omedelbart efter att denna lag har trätt i kraft avtala om det temporära beredningsorganets sammansättning. Medlemmarna i organet ska väljas bland tjänsteinnehavarna i de ovan nämnda organisationerna, och de ska ha god sakkunskap om verksamheten och ekonomin inom sitt ansvarsområde. Landskapsförbundet leder avtalsförhandlingarna. Dess styrelse tillsätter det temporära beredningsorganet i enlighet med vad som avtalas i förhandlingarna. Finansministeriet ska underrättas om tillsättandet.

Om ett landskapsförbunds styrelse inte har tillsatt ett temporärt beredningsorgan inom två månader från ikraftträdandet av denna lag, ska styrelsen omedelbart underrätta finansministeriet om saken. Statsrådet tillsätter då beredningsorganet på förslag av finansministeriet. Ett beredningsorgan som tillsätts av statsrådet ska ha sammanlagt sex medlemmar från kommunerna i landskapet och samarbetsområdena för primärvården och socialvården, två medlemmar från sjukvårdsdistriktet, en medlem från specialomsorgsdistriktet, en medlem från landskapsförbundet, en medlem från räddningsverket, en medlem från närings-, trafik- och miljöcentralen och en medlem från arbets- och näringsbyrån inom landskapet samt varje medlem en ersättare.

Ett beslut som landskapsförbundets styrelse eller statsrådet fattat om tillsättande av beredningsorgan får inte överklagas genom besvär.

När det temporära beredningsorganet har tillsatts ska landskapsförbundet se till att beredningsorganet kallas till sitt första sammanträde. Den till åren äldsta medlemmen i beredningsorganet får ordet vid det första sammanträdet tills beredningsorganet har valt ordförande och vice ordförande. Landskapsförbundet ska ordna med mötes- och arbetsrum för beredningsorganet samt i övrigt se till att förutsättningarna för organets arbete säkerställs. Landskapsför-

RP 15/2017 rd

bundet svarar också för de serviceuppgifter i fråga om ekonomi- och personalförvaltning som krävs för beredningsorganets verksamhet och personal.

På det temporära organet tillämpas vad som i 4 a § i lagen om jämställdhet mellan män och kvinnor (609/1986) föreskrivs om sammansättningen av organ inom den offentliga förvaltningen och organ som utövar offentlig makt.

7 §

Det temporära beredningsorganets uppgifter och behörighet

Det temporära beredningsorganet leder beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning och utövar beslutanderätt i dessa frågor samt svarar för talan i sina uppgifter tills landskapsfullmäktiges mandatperiod börjar. Beredningsorganet kan inom sig tillsätta sektioner för skötseln av särskilda uppgifter och överföra beslutanderätten i de uppgifterna till sektionen.

Beredningsorganet ska i samarbete med de myndigheter från vilka uppgifter och personal som sköter dem övergår till landskapet

- 1) utreda vilken personal som övergår till landskapen och för landskapsfullmäktige bereda förslag till övergångsplan och övergångsavtal för personalen,
- 2) delta i utredandet av vilken fast och lös egendom som övergår till landskapen,
- 3) delta i utredandet av vilka avtal som övergår till landskapen och de rättigheter och skyldigheter som hänför sig till dem,
- 4) delta i utredandet av de informations- och kommunikationstekniska system och lösningar som stöder skötseln av de förvaltnings- och serviceuppgifter som övergår till landskapen,
- 5) bereda ordnandet av landskapets verksamhet och förvaltning,
- 6) besluta om landskapets budget för 2018,
- 7) delta i ordnandet av det första landskapsvalet,
- 8) bereda andra ärenden med direkt anknytning till inledandet av landskapens verksamhet och förvaltning.

Beredningsorganets behörighet är begränsad så att det får

- 1) anställa personer endast i tidsbestämda tjänste- och arbetsavtalsförhållanden i landskapet på så sätt att de upphör senast den 31 december 2018,
- 2) ingå avtal som binder landskapet så att de gäller endast för viss tid på så sätt att de upphör senast den 31 december 2019.

Bestämmelser om det temporära beredningsorganets rätt att förlänga avtal som gäller upphandling av tjänster för att inleda landskapets förvaltning och verksamhet utan konkurrensut-sättning finns i 44 § 1 mom.

På förfarandena i beredningsorganet tillämpas landskapslagen.

8 §

Skyldighet att delta i beredning

Landskapsförbunden, kommunerna, samarbetsområdena för primärvården och socialvården, sjukvårdsdistrikten, specialomsorgsdistrikten, räddningsverken, närings-, trafik- och miljöcentralerna, arbets- och näringsbyråerna, utvecklings- och förvaltningscentret enligt lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (897/2009) samt vid behov andra myndigheter ska delta i beredningen av inledandet av landskapens verksamhet och förvaltning och ge landskapet den handräckning som behövs för det.

RP 15/2017 rd

9 §

Rätt att få uppgifter

Lanskapets myndigheterna har trots sekretessbestämmelserna rätt att få de uppgifter som är nödvändiga för att från landskapsförbundet, kommunerna, samarbetsområdena för primärvården och socialvården, sjukvårdsdistriktet, specialomsorgsdistriktet, räddningsverket, närings-, trafik- och miljöcentralen och arbets- och näringsbyrån inom landskapet.

Kommuner och samkommuner ska trots sekretessbestämmelserna till landskapet överlåta de uppgifter enligt 1 mom. som är nödvändiga för att förbereda inledandet av landskapens verksamhet och förvaltning

1) om de i 14 § avsedda anställda som överförs till landskapen eller landskapens nationella servicecenter,

2) om kunderna när det gäller de i 6 § i landskapslagen avsedda uppgifter som överförs till landskapen, dock inte social- och hälsovårdens klient- och patientuppgifter,

3) om driftsekonomin i fråga om de uppgifter som överförs till landskapen och anknytande stödtjänster,

4) som behövs för sammanställningarna enligt 18–23 §.

Kommuner och samkommuner ska överlämna de i 2 mom. avsedda uppgifter till landskapet i elektronisk form. Landskapet ska avtala med kommunerna och samkommunerna om de närmare detaljerna för överlämnandet.

Närmare bestämmelser om de uppgifter som avses i 1 och 2 mom. och om tidsfristerna, formen och förfarandet för deras överlämnande får utfärdas genom förordning av statsrådet.

10 §

Kommunikation

Det temporära beredningsorganet ska informera invånarna på området, serviceanvändarna, kommunerna samt organisationer och andra sammanslutningar om beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning och vid behov ge dem möjlighet att bli hörda då betydande ärenden bereds.

11 §

Finansiering av det temporära beredningsorganets verksamhet

Staten beviljar landskapen statsunderstöd för deras kostnader för inledande av verksamheten och förvaltningen 2017 och 2018. I fråga om de allmänna grunderna för beviljande av statsunderstöd och i fråga om användningen av och tillsynen över statsunderstödet iakttas statsunderstödslagen (688/2001), om inte något annat föreskrivs eller något annat följer av statsbudgeten. Det understöd som avses i 5 § i den lagen kan betalas till landskapen utan ansökan och utbetalningen kräver inte att landskapen deltar i finansieringen.

Det temporära beredningsorganet ska lämna landskapsfullmäktige en redogörelse för hur anslaget för 2017 har använts.

12 §

Det första landskapsvalet

Det första landskapsvalet förrättas i samband med presidentvalet 2018. Landskapsfullmäktiges mandatperiod börjar vid ingången av mars 2018 och räcker till utgången av maj 2021.

RP 15/2017 rd

I det första landskapsvalet väljs i varje landskap minst det antal ledamöter som avses i 18 § 1 mom. i landskapslagen. Den i 18 § 2 mom. i landskapslagen avsedda dag då invånarantalet bestäms är i det första landskapsvalet den 31 augusti 2017.

13 §

Konstituering av landskapet

Efter att resultatet i det första landskapsvalet har fastställts ska landskapsfullmäktige utan dröjsmål konstituera sig och välja landskapsstyrelse och övriga förvaltningsorgan för landskapet samt vidta andra åtgärder som behövs för organiseringen av landskapets verksamhet och förvaltning.

Det temporära beredningsorganet bereder de ärenden som ska behandlas på landskapsfullmäktiges första sammanträde och kallar fullmäktigeledamöterna till sammanträdet. Vid det första sammanträdet förs ordet av den till åren äldsta ledamoten i landskapsfullmäktige tills fullmäktige har valt ordförande och vice ordförande.

3 kap.

Personal

14 §

Personalens ställning

När uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet och den personal som utför dessa uppgifter överförs från kommunerna och samkommunerna till landskapen och landskapens nationella servicecenter i samband med landskapsreformen ska överföringen betraktas som överlåtelse av rörelse.

Som överlåtelse av rörelse betraktas också överföring av stöduppgifter till de kommunala uppgifter som avses i 1 mom. och överföring av de personer som utför sådana uppgifter, om minst hälften av dessa personers faktiska uppgifter är stöduppgifter till i 1 mom. avsedda uppgifter.

Landskapet svarar för sådan semesterlöneskuld som förfaller till betalning senast den 31 december 2018.

Bestämmelserna i 1 och 2 mom. ska också tillämpas på överföring av uppgifter och de anställda som utför uppgifterna till en sammanslutning som hör till landskapskoncernen eller där landskapen har bestämmande inflytande och som bildas senast den 31 december 2020.

15 §

Tilläggs pensionskydd

De sammanslutningar som hör till landskapskoncernen eller där landskapen har bestämmande inflytande ska, om de bildats senast den 31 december 2020, se till att de personer får behålla en tilläggs pensionsandel på nivån enligt 8 § 2 mom. i lagen om införande av pensionslagen för den offentliga sektorn (82/2016) som övergår till anställning hos sammanslutningarna till följd av ett arrangemang i samband med landskapsreformen från att ha varit anställda av ett medlemssamfund i Keva och vars anställning fortsätter i sammanslutningen utan avbrott fram till pensionsfallet.

RP 15/2017 rd

16 §

Pensionsskydd för de anställda vid servicecentren

De nationella servicecenter för landskapen som avses i 16 kap. i landskapslagen får bli medlemssamfund i Keva trots vad som föreskrivs i 3 § 2 mom. i lagen om Keva (66/2016).

4 kap.

Egendomsarrangemang

17 §

Egendomsarrangemangens syfte

Syftet med de bestämmelser om överföring av egendom som avses i detta kapitel är att på ett totalekonomiskt effektivt sätt säkerställa att landskapen har tillgång till den egendom och de lokaler som behövs för att sköta de uppgifter som omfattas av deras organiseringsansvar. Strävan är dessutom att kommunerna behandlas jämlikt vid egendomsarrangemangen och att arrangemangen inte äventyrar genomförandet av finansieringsprincipen i de uppgifter som kommunen fortfarande ska ansvara för.

18 §

Överföring av sjukvårdsdistrikten, specialomsorgsdistrikten och landskapsförbunden till landskapen

De samkommuner för specialiserad sjukvård som avses i 7 § i lagen om specialiserad sjukvård, de specialomsorgsdistrikt som avses i 6 § 1 mom. i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977) och de landskapsförbund som avses i 5 § 2 mom. i lagen om utveckling av regionerna och förvaltning av strukturfondsverksamheten (7/2014) överförs med sina tillgångar och skulder samt förbindelser till landskapen den 1 januari 2019.

De tillgångar, skulder och förbindelser som hör till verksamheten i Helsingfors specialomsorgsdistrikt avskiljs från Helsingfors stads övriga tillgångar, skulder och förbindelser och överförs till landskapet den 1 januari 2019.

Tillgångarna och skulderna hos en samkommun som avses i 1 mom. fogas till det landskap vars område samkommunens medlemskommuner hör till. Om en samkommuns medlemskommuner hör till olika landskap ska tillgångarna och skulderna delas mellan landskapen i förhållande till medlemskommunernas ägarandelar förutom när överföringarna av egendomen och skulderna är obetydliga i förhållande till landskapets ekonomiska bärkraft. Landskapen kan avtala om fördelning av egendomen och skulderna även på annat sätt.

Om samkommunen i enlighet med sitt grundavtal har skött även andra uppgifter än de som övergår till landskapet ska medlemskommunerna omorganisera verksamheten för de uppgifternas del före utgången av 2018.

Trots vad som föreskrivs i 1 mom. har landskapet och medlemskommunerna i de samkommuner som avses i det momentet rätt att avtala också på annat sätt om överföringen av samkommunernas jordegendom. Även i sådana fall ska den jordegendom som samkommunen äger och som är kopplad till sådan byggnadsegendom som behövs för verksamhet där landskapet övertar organiseringsansvaret överföras till landskapet.

RP 15/2017 rd

19 §

Sammanställning över samkommunens och specialomsorgsdistriktets egendom och ansvarsförbindelser

De samkommuner och specialomsorgsdistrikt som avses i 18 § ska senast den 28 februari 2018 lägga fram en detaljerad sammanställning till landskapet över

- 1) samkommunens egendom,
- 2) de skulder och övriga förbindelser, ansvar och avtal som landskapet övertar ansvaret för,
- 3) grunderna för den bokföringsmässiga värderingen av samkommunens egendom, och
- 4) sådana väsentliga förändringar som skett i tillgångsposterna samt sådana funktionella och ekonomiska risker som inte framgår av det senaste bokslutet.

Landskapet har rätt att få tillgång till de ytterligare uppgifter och de dokument som det anser sig behöva.

Närmare bestämmelser om innehållet i sammanställningen får utfärdas genom förordning av finansministeriet.

På Helsingfors specialomsorgsdistrikt tillämpas det som föreskrivs om samkommuner i denna paragraf.

20 §

Lokalerna för primärvård, den specialiserade sjukvård, socialväsande och räddningsväsande som kommunen ordnar

De lokaler som används inom den primärvård, den specialiserade sjukvård, det socialväsande och det räddningsväsande som kommunen ordnar övergår i landskapets besittning den 1 januari 2019, om inte landskapet och kommunen kommer överens om något annat.

Hyresavtal mellan landskapet och kommunen om besittning av lokaler ingås så att de gäller minst till och med den 31 december 2021. Landskapet har rätt att förlänga giltighetstiden för ett hyresavtal med ett år. Landskapet ska senast 12 månader innan giltighetstiden löper ut meddela kommunen att det utnyttjar denna rätt.

Den avtalade hyran för en lokal i ett hyresavtal som avses i 2 mom. ska täcka de skäligen kapitalkostnaderna och underhållskostnaderna för den lokalen.

Närmare bestämmelser om hur hyran bestäms får utfärdas genom förordning av statsrådet.

21 §

Överföring till landskapet av lös egendom som används inom den primärvård, den specialiserade sjukvård, det socialväsande och det räddningsväsande som kommunen ordnar

Till landskapet övergår den 1 januari 2019 den lösa egendom, de rättigheter som gäller ägande, besittning och bruk av den lösa egendomen samt de immateriella rättigheter och tillstånd som hör till den verksamhet som omfattas av landskapets organiseringsansvar.

Med avvikelse från vad som anges i 1 mom. övergår inte aktierna i aktiebolag, med undantag av de aktier som avses i 3 mom.

Till landskapet övergår kommunägda aktier i ett sådant aktiebolag

- 1) som kommunen äger för att ordna och producera social- och hälsovårdstjänster,
- 2) vars faktiska huvudsakliga verksamhet är att producera social- och hälsovårdstjänster,
- 3) som på det sätt som avses i 1 kap. 6–8 § i bokföringslagen (1336/1997) är en dottersammanslutning, ett ägarintresseföretag eller ett intresseföretag till kommunen eller där kommunernas sammanräknade ägarandel utgör en i denna punkt avsedd ägarandel.

RP 15/2017 rd

Med avvikelse från vad som anges ovan övergår inte sådan lösegendom och sådana aktier som kommunen äger för att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen om företagshälsovård (1383/2001).

Med undantag för övergång av aktier enligt 3 mom. får kommunen och landskapet också på något annat sätt än vad som avses i 1 mom. avtala om övergång av lös egendom.

22 §

Överföring till landskapet av avtal och ansvarsförbindelser som binder kommunen

Kommunen överför de avtal som gäller ordnande av social- och hälsovården samt räddningsväsendet till landskapet den 1 januari 2019. Om det inte är möjligt att överföra eller dela upp ett avtal, ska kommunen och landskapet avtala om fördelningen av det ansvar som avtalet medför.

Med avvikelse från 1 mom. övergår dock inte, om inte landskapet och kommunen kommer överens om något annat,

1) de avtal om lokaler till landskapet där kommunen åtagit sig att lösa in de berörda lokalerna i sin ägo efter avtalsperiodens utgång,

2) skadeståndsansvar och andra ansvarsförbindelser till följd av att avtalet sägs upp när det gäller avtal som kommunen ingår efter det att denna lag blivit stadfäst, men innan ansvaret för att organisera social- och hälsovården och räddningsväsendet övergått till landskapet.

Om kommunen har ingått en borgensförbindelse för ett aktiebolag som avses i 21 § 3 mom. och som producerar social- och hälsovårdstjänster övergår borgensansvaret till landskapet.

23 §

Sammanställning över egendom och avtal som överförs samt över lokaler som hyrs från kommunen

Kommunen ska senast den 31 december 2017 för landskapet lägga fram en detaljerad sammanställning över de lokaler, den överförda lösa egendom och de avtal som avses i 20—22 § och som används inom social- och hälsovården eller räddningsväsendet.

Landskapet kan be kommunen om kompletterande utredningar och dokument som det anser sig behöva. Om landskapet efter att ha fått den i 1 mom. avsedda sammanställningen av kommunen anser att de lokaler, inventarier och avtal som övergår i landskapets besittning inte tryggar ordnandet av social- och hälsoväsendet eller räddningsväsendet på området, bör landskapet förhandla med kommunen.

Kommunen ska komplettera den i 1 mom. avsedda sammanställningen senast den 30 juni 2019 om det har skett väsentliga förändringar i de lokaler, den egendom eller de avtal som avses i 1 mom. efter att sammanställningen har lämnats och om landskapet anser att sammanställningen behöver kompletteras.

Närmare bestämmelser om sammanställningens innehåll får utfärdas genom förordning av finansministeriet.

24 §

Landskapets beslut

Landskapsfullmäktige ska behandla den sammanställning som avses i 23 § och utifrån den fatta beslut om överföringen av de avtal och den lösa egendom som avses i 20—22 § till landskapet och för att omfattas av dess ansvar.

RP 15/2017 rd

25 §

Kommunens besvärsmätt

Om kommunen är missnöjd med det beslut av landskapet som avses i 24 §, får kommunen söka ändring hos förvaltningsdomstolen. På besvären tillämpas i övrigt det som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Landskapet har rätt att ordna den service som landskapet ansvarar för inom social- och hälsovården samt räddningsväsendet i de lokaler som kommunen äger och besitter samt använda den lösa egendom som kommunen äger eller besitter och som behövs för att ordna servicen tills förvaltningsdomstolens beslut i ärendet har vunnit laga kraft. Landskapet ska betala hyra för lokalerna på det sätt som anges i 20 §.

26 §

Tillämpning av bestämmelser om kommuner på samkommuner

På andra samkommuner för social- och hälsovård än de som avses i 18 § tillämpas vad som i 20—25 och 34 § föreskrivs om kommuner.

27 §

Under- och överskott i samkommuners balansräkning

Medlemskommunerna i samkommuner som avses i 18 § ska täcka underskott i samkommunens balansräkning enligt bestämmelserna i kommunallagen (410/2015) innan samkommunen överförs till landskapet. Samkommunens medlemskommuner beslutar om behandlingen av överskott i balansräkningen i enlighet med samkommunens grundavtal.

28 §

Statsborgen

Statsrådet kan utan krav på motsäkerheter men annars på de villkor det bestämmer ställa statlig proprieborgen för de skulder och vissa andra förbindelser som presenteras i den sammanställning som avses i 19 och 23 § och för ränteväxlings- och valutaväxlingsavtal som anknyter till dessa, för andra motsvarande skyddsarrangemang samt för räntor och för uppfyllande av andra villkor i avtalen.

Borgensförbindelser som avses i 1 mom. kan gälla högst det belopp som riksdagen i samband med behandlingen av statsbudgeten har beviljat befogenhet för.

29 §

Anmälan till borgenärer och avtalsparter

Landskapet ska senast den 30 april 2018 sända en skriftlig anmälan till borgenärerna och avtalsparterna över de skulder, ansvar och avtal som landskapet övertar ansvaret för. Det ska framgå av anmälan om skulden, ansvaret eller avtalet övergår vidare från landskapet till det servicecenter som avses i 16 kap. i landskapslagen och i 5 kap. i denna lag.

Borgenärerna och avtalsparterna har rätt att säga upp ett skuldförhållande eller ett avtal så att det upphör den 31 december 2018. Uppsägningen meddelas landskapet senast den 31 augusti 2018.

RP 15/2017 rd

30 §

Befogenhet för myndigheter i samkommuner som överförs

En myndighet i en samkommun som avses i 18 § får efter att den i 19 § avsedda sammanställningen har lämnats till landskapet besluta om ärenden med betydande konsekvenser som binder landskapet endast om det gäller beslut som inte kan skjutas upp för att ett ärende är brådskande.

Ett beslut som fattats av en myndighet i en samkommun som avses i 18 § efter att sammanställningen enligt 19 § har lämnats, men före samkommunen har överförts till landskapet, får överklagas genom besvär på det sätt som anges i kommunallagen även på den grunden att beslutet har fattats i strid med 1 mom. i denna paragraf. Även landskapet har besvärsrätt.

31 §

Överföring av landskapets egendom, avtal och ansvar till servicecentret

Landskapet ska överföra de fastigheter, de aktier i aktiebolag som berättigar till besittning av fastigheter och de arrendeavtal som kommit i dess ägo samt hyresavtalen för lokalerna till det servicecenter enligt 5 kap. i denna lag och 16 kap. i landskapslagen som ägs av landskapen tillsammans och som bildats för detta ändamål. I fråga om överföringen av de hyresavtal som avses i 20 § får landskapet och servicecentret också avtala på annat sätt.

Landskapet ska besluta om överföringen så att den egendom och de avtal som avses i 1 mom. överförs i det i 1 mom. avsedda servicecentrets ägo och besittning den 1 januari 2019.

32 §

Förvärv av egendom

Egendomen i samkommunerna enligt 18 §, egendomen i Helsingfors specialomsorgsdistrikt och den lösa egendomen enligt 21 § övergår till landskapen med stöd av denna lag. Sammanställningen enligt 19 och 23 § och beslutet enligt 24 och 31 § motsvarar åtkomsthandlingar för egendomen.

Det servicecenter som avses i 31 § ska ansöka om lagfart inom sex månader från det att äganderätten överförs.

33 §

Behandling av bokslut för samkommuner som överförs och beviljande av ansvarsfrihet

Bokslutet och koncernbokslutet för 2018 i de samkommuner och specialomsorgsdistrikt som avses i 18 § undertecknas av landskapets styrelse och landskapsdirektören i respektive landskap.

Landskapets fullmäktige ska behandla de bokslut som avses i 1 mom. och besluta om ansvarsfrihet för de redovisningsskyldiga före utgången av juni 2019.

På boksluten och koncernboksluten för 2018 i de samkommuner och specialomsorgsdistrikt som avses i 18 § tillämpas i övrigt kommunallagen.

34 §

Registrering av egendomsarrangemang i den kommunala bokföringen

Medlemsandelarna i samkommuner som avses i 18 § och avskrivningen av lös egendom enligt 21 § registreras mot grundkapitalet i kommunens bokföring, om inte kommunen beslutar något annat.

Bokföringsnämndens landskaps- och kommunsektion får meddela anvisningar och ge utlåtanden om tillämpningen av denna paragraf.

5 kap.

Skattepåföljder som har samband med reformen

35 §

Skyldighet att betala överlåtelseskatt

Överlåtelseskatt ska inte betalas för överlåtelse av fastighet eller värdepapper när de samkommunstillgångar som avses i 18 § 1 mom. i enlighet med det momentet överförs till landskapen och inte heller när landskapen överför tillgångar vidare till

- 1) servicecenter som avses i 118 § i landskapslagen,
- 2) aktiebolag som bildas för att fullgöra bolagiseringsskyldigheten enligt 112 § i landskapslagen eller 42 § 1 mom. i denna lag mot aktier i bolaget senast den 31 december 2020.

Överlåtelseskatt behöver heller inte betalas när staten i enlighet med 40 § överlåter aktierna i de i 118 § i landskapslagen avsedda servicecenter som den inrättat i aktiebolagsform till landskapen.

36 §

Samkommunens och kommunens skattepliktiga verksamhet

Till den del en samkommuns eller Helsingfors stads verksamhet betraktats som skattepliktig ska denna paragraf tillämpas på överföringar enligt 18 §.

Samkommunerna för sjukvårdsdistrikten, specialomsorgsdistrikten och landskapsförbunden anses inte bli avvecklade vid inkomstbeskattningen när de överförs till landskapen med sina tillgångar och skulder samt förbindelser på det sätt som avses i 18 § 1 mom.

När tillgångar överförs till ett landskap på det sätt som avses i 18 § 2 mom. ska den del av värdet som inte avskrivits vid beskattning av egendomen anses vara det skattepliktiga överlåtelsepriset för den överlåtna egendomen vid inkomstbeskattningen av Helsingfors stad. De oavskrivna anskaffningsutgifter och övriga avdragbara utgifter vid beskattningen av en samkommun som avslutar verksamheten eller vid beskattningen av Helsingfors stad dras av vid beskattningen av landskapet på samma sätt som de skulle ha dragits av vid beskattningen av en samkommun som avslutat sin verksamhet eller vid beskattningen av Helsingfors stad.

I 5 a § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) avsedda korrigeringsposter som hänför sig till de överförda tillgångarna och reserver som hänför sig till den överförda verksamheten räknas som skattepliktig inkomst vid beskattningen av landskapet på samma sätt som de skulle ha räknats som inkomst vid beskattningen av samkommunen eller Helsingfors stad.

37 §

Överföring av tillgångar från landskapet

Vid inkomstbeskattningen av landskapet ska som skattepliktigt överlåtelsepris för den överlåtna egendomen räknas den vid beskattningen oavskrivna delen av anskaffningsutgiften när landskapet överför tillgångar vidare

- 1) till servicecenter som avses i 118 § i landskapslagen eller
- 2) till aktiebolag som bildas för att fullgöra den bolagiseringskyldighet som avses i 112 § i landskapslagen eller 44 § 1 mom. i denna lag mot aktier i bolaget.

Vid beskattningen av det övertagande bolaget räknas enligt 1 mom. det belopp som motsvarar landskapets skattepliktiga överlåtelsepris som avdragbar anskaffningsutgift för den egendom som övergått. Övriga avdragbara utgifter än de anskaffningsutgifter som övergått dras av vid aktiebolagets beskattning på samma sätt som de skulle ha dragits av vid landskapets beskattning.

I 5 a § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet avsedda korrigeringsposter som hänför sig till de överförda tillgångarna och reserver som hänför sig till den överförda verksamheten räknas som skattepliktig inkomst vid beskattningen av aktiebolaget på samma sätt som de skulle ha räknats som inkomst vid beskattningen av landskapet.

I de fall som avses i 1 mom. 2 punkten räknas vid beskattningen av aktier som erhållits som vederlag som avdragbar anskaffningsutgift det belopp av de överförda tillgångarna som inte dragits av vid beskattningen, minskat med beloppet av de överförda skulderna och reserverna.

38 §

Fastställande av anskaffningsutgift i vissa fall

När tillgångar som använts i verksamhet som betraktats som skattefri överförs ska bokföringsvärdet av tillgångar och utgifter med lång verkningstid enligt bokslutet för den senast avslutade räkenskapsperioden före överföringen betraktas som den anskaffningsutgift som inte dragits av vid beskattningen av anläggningstillgångar och andra tillgångar och som det belopp som inte dragits av vid beskattningen av utgifter med lång verkningstid.

39 §

Förluster

Till den del som en överförande samkommun eller kommun i en situation som avses i 36 § har i beskattningen fastställt förluster som anknyter till den verksamhet som överförs, överförs förlusterna och de dras av vid beskattningen av landskapet. I situationer som avses i 37 § överförs förlusterna vidare till det övertagande bolaget till den del det är uppenbart att den verksamhet som överförs har gett upphov till dem.

6 kap.

Landskapens servicecenter

40 §

Grundande av servicecenter

Staten vidtar de åtgärder som grundandet av landskapens i 16 kap. i landskapslagen avsedda servicecenter kräver. Servicecentrens aktier överläts till landskapen före den 1 januari 2019.

RP 15/2017 rd

Med avvikelse från det som anges i 1 mom. blir 10 procent av aktierna i servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster kvar i statens ägo.

Utöver det som sägs i 2 mom. ska staten i servicecentret för lokal- och fastighetsförvaltning och servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster ha ett exemplar av de i bolagsordningen angivna aktier av olika slag som ger rätt att förhindra att bolagsordningen ändras utan statens samtycke, en starkare rätt att besluta om aktiekapitalet och om maximibeloppen för finansiering i form av främmande kapital samt rätt att utse en ledamot.

41 §

Fördelning av aktier mellan landskapen

Aktierna i servicecentren som landskapen får i sin ägo fördelas mellan landskapen i förhållande till deras invånarantal. Som invånarantal räknas invånarantalet i de kommuner som hör till respektive landskap den 31 december 2017.

7 kap.

Särskilda bestämmelser

42 §

Kommunens inkomstskattesats 2019

Kommunfullmäktige ska bestämma inkomstskattesatsen för 2019 så att den är inkomstskattesatsen för 2018 minskad med 12,47 procentenheter.

43 §

Bolagisering

För sådana uppgifter inom social- och hälsovårdstjänsterna som är i ett konkurrensläge på marknaden enligt 112 § i landskapslagen ska landskapet bilda dotterbolag så att bolagiseringen enligt landskapslagen är genomförd senast den 31 december 2020.

Landskapet ska bolagisera de sjukvårdstjänster och andra tjänster inom företagshälsovården som avses i 18 § 3 mom. i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) den 1 januari 2019.

44 §

Anskaffning av service under en övergångsperiod

I syfte att inleda landskapets förvaltning och verksamhet och säkerställa att servicen fortsätter får landskapet högst till utgången av 2019 utan konkurrensutsättning förlänga och utvidga avtal som gäller upphandling av tjänster från statliga, kommunala eller samkommunala myndigheter och från privata eller offentligrättsliga tjänsteproducenter som producerar tjänster för myndigheterna.

Servicecentren får förlänga giltigheten på de avtal som överförts till landskapen med stöd av 18 och 22 § utan konkurrensutsättning högst till utgången av 2022.

RP 15/2017 rd

45 §

Förändringsstöd

Social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet och inrikesministeriet stöder kommunerna och samkommunerna samt de landskap som ska inrättas i beredningen och genomförandet av reformen. Institutet för hälsa och välfärd deltar för sin del i beredningen och genomförandet genom att ge experthjälp.

46 §

Ändringsökande

Ändring i beslut av landskapet och det temporära beredningsorgan som avses i 6 § får sökas på det sätt som föreskrivs om begäran om omprövning och landskapsbesvär i 17 kap. i landskapslagen. En i 130 § i landskapslagen avsedd begäran om omprövning av ett beslut av det temporära beredningsorganet ska göras till beredningsorganet och efter dess mandatperiod till landskapsstyrelsen.

Beslut som har fattats av en statlig myndighet med stöd av denna lag får överklagas genom besvär på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen.

47 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 . Lagens 2 § träder dock i kraft först den 1 januari 2019.

4.

Lag

om landskapens finansiering

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

I enlighet med denna lag beviljas landskapen statlig finansiering för att täcka kostnaderna för de uppgifter för vilka de har organiseringsansvar. Närmare bestämmelser om landskapens uppgifter finns i 6 § i landskapslagen (/).

Denna lag tillämpas inte i landskapet Åland.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) grundpris den kalkylerade grund per invånare som används som underlag för de kalkylerade kostnader som landskapets statliga finansiering baserar sig på eller det pris per invånare som används som grund för bestämmandet av landskapets statliga finansiering,

2) finansår det kalenderår för vilket statlig finansiering beviljas,

3) befolkningstäthet invånarantal per landkvadratkilometer vid utgången av året före det år som föregått finansåret,

4) främmandespråkig den som anmält till det i 3 § i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster (661/2009) avsedda befolkningsdatasystemet att hans eller hennes modersmål är något annat än finska, svenska eller samiska.

Landskapets invånarantal bestäms utifrån uppgifterna i Statistikcentralens statistik över befolkningsstrukturen vid utgången av året före det år som föregått finansåret.

2 kap.

Principer för den statliga finansieringen

3 §

Den statliga finansieringen till landskapen

Landskapen beviljas, så som närmare föreskrivs nedan, statlig finansiering utifrån befolkningens mängd och utifrån faktorer som beskriver behovet av tjänster och förhållandena. Andelarnas viktningssvärden i den statliga finansieringen är följande:

RP 15/2017 rd

Invånarbaserad andel	10,000 procent
Behovsfaktorer: åldersgrupper	37,526 procent
Behovsfaktorer: social- och hälsovård	48,161 procent
Främjande av hälsa och välfärd	1,000 procent
Befolkningstäthet	1,500 procent
Inslag av främmandespråkiga	1,400 procent
Tvåspråkighet	0,300 procent
Karaktär av skärgård	0,113 procent

Varje landskap beviljas statlig finansiering till ett belopp som fås genom addering av de kalkylerade kostnaderna för social- och hälsovården enligt 9 § och de kalkylerade kostnaderna för de andra uppgifter som avses i 17 §.

Staten kan bevilja landskapen kortfristiga lån eller statsborgen enligt vad som föreskrivs särskilt.

4 §

Landskapets rätt att besluta om användningen av finansieringen

Landskapet beslutar om hur den statliga finansieringen ska fördelas för skötseln av landskapets uppgifter.

Landskapen har rätt att ta ut kund- och användningsavgifter för användningen av de tjänster de ordnar, enligt vad som föreskrivs särskilt, och rätt att bestämma om användningen av avgiftsinkomsterna.

Närmare bestämmelser om finansieringen av landskapens investeringar finns i 12 § i landskapslagen.

5 §

Kostnader som läggs till grund för den statliga finansieringen

Som grund för den statliga finansieringen används genomsnittet för de två senast statistikförda åren för landskapens faktiska driftskostnader. De kund- och användaravgifter som landskapen tagit ut ska dras av årsvis från de driftskostnader som ska beaktas.

En ändring i omfattningen eller arten av de uppgifter för vilka landskapen har organiseringsansvaret beaktas vid justeringen av de kalkylerade kostnaderna vid den statliga finansieringen, om ändringen följer av en lag eller förordning som gäller uppgiften i fråga, av sådana föreskrifter från en statlig myndighet som grundar sig på lag eller förordning eller av statsbudgeten.

6 §

Justering av den statliga finansieringen

Nivån för den statliga finansieringen för finansåret bestäms årligen genom justering av grunderna för de kalkylerade kostnader som avses i 9–17 § med beaktande av de senaste uppgifterna om de faktiska driftskostnader som avses i 5 § 1 mom., sådan tilläggsfinansiering som avses i 5 § 2 mom. och det uppskattade sammanlagda beloppet av de kund- och användningsavgifter som landskapen tar ut. De faktiska kostnaderna beaktas upp till det belopp vid vilket den årliga ökningen av de driftskostnader som avses i 5 § 1 mom. motsvarar högst procenttalet för den faktiska förändringen av det i 4 mom. i denna paragraf avsedda landskapsindexet med ett tillägg av 0,5 procentenheter.

RP 15/2017 rd

De faktiska kostnaderna beaktas till den del de överskrider det belopp som avses i 1 mom., om det är nödvändigt för att trygga tillgången till basservice. Vid bedömningen av huruvida tillgången till basservice är tryggad eller inte beaktas den faktiska utvecklingen av tillgången till basservice och bedömningarna av problemen med tillgången samt landskapens möjligheter att genomföra ändringar i ekonomin och verksamheten.

Uppskattningen av behovet att beakta de faktiska kostnader som avses i 2 mom. ska göras när planen för de offentliga finanserna och budgetpropositionen bereds. Uppskattningen ska bygga på

- 1) den utredning som avses i 30 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård (/),
- 2) andra tillgängliga utredningar och uppgifter om läget inom landskapets ekonomi eller servicesystem i samband med beredningen av planen för de offentliga finanserna och budgetpropositionen.

Vid justeringen av den statliga finansieringen beaktas den uppskattade förändringen i kostnadsnivån. Förändringen bestäms utifrån landskapsindexet. Indexet räknas ut utifrån den årliga förändringen i det allmänna förtjänstnivåindexet, konsumentprisindexet och landskapsarbetsgivarens socialskyddsavgifter. När landskapsindexet räknas ut ska viktcoefficienten för det allmänna förtjänstnivåindexet vara 0,45, viktcoefficienten för konsumentprisindexet vara 0,40 och viktcoefficienten för förändringen i landskapsarbetsgivarens socialskyddsavgifter vara 0,15. Närmare bestämmelser om uträkningen av landskapsindexet utfärdas genom förordning av statsrådet.

Det sammanlagda beloppet av landskapets kund- och användningsavgifter justeras årligen med beaktande av de senaste tillgängliga uppgifterna om landskapets kund- och användningsavgiftsinkomster och förändringarna i de klientavgifter som bygger på 2 § 2 mom. i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (734/1992).

7 §

Höjd finansiering enligt prövning

Finansieringen av ett landskap kan på ansökan höjas temporärt efter prövning inom ramen för statsbudgeten, om landskapet i första hand på grund av exceptionella eller tillfälliga landskapsekonomiska svårigheter är i behov av tilläggsfinansiering. Också lokala särförhållanden kan beaktas som faktorer som påverkar behovet av sådan finansiering.

Som villkor för höjd finansiering får ställas att sådana åtgärder genomförs som är nödvändiga för kostnadshandlingen eller annars för att trygga fullgörandet av landskapets uppgifter. Ett villkor för beviljande av höjd finansiering är dessutom att landskapet använder finansieringen för det behov som utgör grund för att den beviljas.

Ett belopp som motsvarar totalbeloppet av finansieringen enligt prövning dras av från det sammanlagda beloppet statlig finansiering som betalas till landskapen. Avdraget är lika stort per invånare i alla landskap.

8 §

Statlig finansiering till landskap som befinner sig i ekonomiska svårigheter

Ett landskap kan beviljas statligt lån eller statsborgen för att åtgärda likviditetsproblem.

Om landskapets ekonomiska svårigheter är långvariga och hotar äventyra de ekonomiska och till ordnandet av social- och hälsovårdstjänsterna anknyttande förutsättningarna att klara av sina uppgifter och ett lån eller statsborgen enligt 1 mom. inte kan anses vara ett tillräckligt eller ändamålsenligt medel att lösa landskapets ekonomiska svårigheter, kan landskapet av statsmedel beviljas statsunderstöd enligt statsunderstödslagen (688/2001). För att statsunderstöd ska kunna beviljas krävs det dessutom att det kan anses nödvändigt för att trygga de tjänster landskapet ordnar.

3 kap.

Finansieringen av social- och hälsovårdens uppgifter

9 §

Grunder för social- och hälsovårdens kalkylerade kostnader

Landskapets kalkylerade kostnader för social- och hälsovård bildas genom att räkna samman de produkter som fås när det per invånare bestämda grundpriset för social- och hälsovården multipliceras med landskapets invånarantal och de per åldersgrupp bestämda grundpriserna för social- och hälsovården multipliceras med antalet invånare i landskapet per åldersgrupp.

Till den summa som fås enligt 1 mom. läggs de kalkylerade kostnader som bestämts utifrån de behovsfaktorer som beskriver användningen av hälso- och sjukvårdstjänster, äldreomsorgstjänster och socialvårdstjänster, inslaget av främmandespråkiga, befolkningstätheten, tvåspråkigheten och karaktären av skärgård samt främjandet av hälsa och välfärd i landskapet.

När de kalkylerade kostnader bestäms som bygger de behovsfaktorer som beskriver åldersgrupperna och användningen av tjänster inom social- och hälsovården ska följande uppgiftsspecifika viktningar tillämpas:

Hälso- och sjukvård	59,07 procent
Äldreomsorg	19,40 procent
Socialvård	21,53 procent

Närmare bestämmelser om grundpriset per invånare för social- och hälsovård utfärdas genom förordning av statsrådet.

10 §

Kalkylerade kostnader baserade på behoven av social- och hälsovård per åldersgrupp

Grundpriserna per åldersgrupp för social- och hälsovård beräknas utifrån behovsfaktorerna per åldersgrupp för hälso- och sjukvård, äldreomsorg och socialvård och deras viktkoefficienter samt utifrån de uppgiftsspecifika viktningarna i 9 § 3 mom. Grundpriset bestäms separat för följande åldersgrupper:

- 1) 0–5-åringar,
- 2) 6-åringar,
- 3) 7–12-åringar,
- 4) 13–15-åringar,
- 5) 16–18-åringar,
- 6) 19–64-åringar,
- 7) 65–74-åringar,
- 8) 75–84-åringar,
- 9) 85-åringar och äldre.

Närmare bestämmelser om hur de behovsfaktorer per åldersgrupp som avses i 1 mom. och deras viktkoefficienter bestäms, om regelbunden justering av faktorerna och koefficienterna och om grundpriserna per åldersgrupp för social- och hälsovård utfärdas genom förordning av statsrådet.

11 §

Servicebehovskoefficient för social- och hälsovården

Landskapets servicebehovskoefficient för social- och hälsovården beräknas utifrån behovsfaktorer som beskriver behov och kostnader i fråga om hälso- och sjukvårdstjänster, äldreomsorgstjänster och socialvårdstjänster och som bygger på sjukdomar och socioekonomiska faktorer, utifrån faktorernas viktcoefficienter och utifrån de uppgiftsspecifika viktningar som avses i 9 § 3 mom.

De kalkylerade kostnader som fastställs på grundval av servicebehovskoefficienten för social- och hälsovården beräknas genom multiplikation av det till behovet anknyttande grundpris som beskriver användningen av social- och hälsovårdstjänster med landskapets invånarantal och dess servicebehovskoefficient för social- och hälsovården.

Servicebehovskoefficienten för social- och hälsovården bestäms med hjälp av Pensionsmyndigheten, Folkpensionsanstaltens, Institutet för hälsa och välfärd och Statistikcentralens statistiska uppgifter om de på sjukdomar och socioekonomiska faktorer baserade behovsfaktorerna för hälso- och sjukvården, äldreomsorgen och socialvården för året före det år som föregått finansåret.

Närmare bestämmelser om hur de i 1 mom. avsedda behovsfaktorer som beskriver behov och kostnader och deras viktcoefficienter bestäms, om regelbunden justering av faktorerna och koefficienterna och om grundpriset för det behov som beskriver användningen av social- och hälsovårdstjänster utfärdas genom förordning av statsrådet.

12 §

Koefficient för främjande av hälsa och välfärd

Landskapets koefficient för främjande av hälsa och välfärd beräknas på grundval av dels indikatorer som beskriver landskapets verksamhet för främjande av hälsa och välfärd, dels indikatorer som beskriver resultaten av denna verksamhet. Bägge andelarnas viktningssvärde är vid beräkningen av koefficienterna 50 procent.

Landskapets kalkylerade kostnader utifrån främjande av hälsa och välfärd beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för främjande av hälsa och välfärd multipliceras med landskapets invånarantal och landskapets koefficient för främjande av hälsa och välfärd.

Vid beräkningen av koefficienten för främjande av hälsa och välfärd används befolkningsdatasystemets uppgifter om befolkningsmängderna vid det årsskifte som föregår finansåret och statistiska uppgifter från Folkpensionsanstalten, Institutet för hälsa och välfärd, Statistikcentralen och arbets- och näringsministeriet för året före det år som föregått finansåret och året före det året. När koefficienten bestäms används de senaste tillgängliga uppgifterna. Om det inte finns några som helst uppgifter tillgängliga, ges landskapet i samband med beräkningen det lägsta möjliga värdet för den ifrågavarande uppgiften.

Närmare bestämmelser om grundpriset för främjande av hälsa och välfärd, om de indikatorer som ska användas när koefficienten bestäms och indikatorernas viktcoefficienter och om vilka statistiska uppgifter som ska användas vid beräkningen utfärdas genom förordning av statsrådet.

13 §

Befolkningstäthetskoefficient

Landskapets befolkningstäthetskoefficient beräknas genom att den genomsnittliga befolkningstätheten i hela landet divideras med landskapets befolkningstäthet. När koefficienten be-

RP 15/2017 rd

räknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om befolkningstätheten vid det års-skifte som föregår finansåret och Statistikcentralens uppgifter om landarealen.

Landskapets kalkylerade kostnader på grundval av befolkningstätheten beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för befolkningstätheten multipliceras med landskapets invånarantal och befolkningstäthetskoefficient.

Närmare bestämmelser om grundpriset för befolkningstätheten utfärdas genom förordning av statsrådet.

14 §

Främmandespråskoefficient

Landskapets främmandespråskoefficient beräknas genom att andelen främmandespråkiga i landskapet divideras med motsvarande andel främmandespråkiga i hela landet. När koefficienten beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om antalet främmandespråkiga för året före det år som föregått finansåret.

Landskapets kalkylerade kostnader på grundval av inslaget av främmandespråkiga beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för inslaget av främmandespråkiga multipliceras med landskapets invånarantal och främmandespråskoefficient.

Närmare bestämmelser om grundpriset för inslaget av främmandespråkiga utfärdas genom förordning av statsrådet.

15 §

Tvåspråkighetskoefficient

Landskapets tvåspråkighetskoefficient beräknas genom att andelen svenskspråkiga i landskapet divideras med motsvarande andel svenskspråkiga i hela landet. När koefficienten beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om antalet svenskspråkiga för året före det år som föregått finansåret.

Landskapets kalkylerade kostnader på grundval av tvåspråkighet beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för tvåspråkighet multipliceras med landskapets invånarantal och tvåspråkighetskoefficient.

Närmare bestämmelser om grundpriset för tvåspråkighet utfärdas genom förordning av statsrådet.

16 §

Tillägg för karaktären av skärgård

Landskapets kalkylerade kostnader på grundval av karaktären av skärgård beräknas genom att antalet i skärgården bosatta invånare i landskapet multipliceras med grundpriset för karaktären av skärgård. Med i skärgården bosatt invånare avses de invånare i landskapet som bor i skärgården i en sådan skärgårdskommun som avses i 9 § i lagen om främjande av skärgårdens utveckling (494/1981). Antalet i skärgården bosatta invånare i landskapet bestäms utifrån befolkningsdatasystemets uppgifter vid utgången av året före det år som föregått finansåret.

Närmare bestämmelser om grundpriset för karaktären av skärgård utfärdas genom förordning av statsrådet.

4 kap.

Finansieringen av landskapens övriga uppgifter

17 §

Grundpris per invånare

De kalkylerade kostnaderna för andra uppgifter som landskapet har än de som avses i 3 kap. beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för landskapets andra uppgifter multipliceras med landskapets invånarantal.

Närmare bestämmelser om grundpriset för landskapets andra uppgifter utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 kap.

Administration, beviljande och utbetalning av statlig finansiering

18 §

Administrationen av den statliga finansieringen

Finansministeriet bereder i samarbete med de ministerier som ansvarar för landskapens lagstadgade uppgifter de inverkningsförändringar som förändringar i landskapens lagstadgade uppgifter har på grunderna för den statliga finansieringen med avseende på beredningen av statsbudgeten.

De procentandelar för allokeringen av finansieringen som avses i 3 § 1 mom., de uppgiftspecifika viktningar som avses i 9 § 3 mom. och viktningvärdena för de indikatorer som avses i 12 § 1 mom. justeras med högst fyra års mellanrum.

19 §

Beviljande och utbetalning av den statliga finansieringen

Finansministeriet beviljar landskapen statlig finansiering utan ansökan före utgången av året före finansåret.

Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning betalar ut den statliga finansieringen till landskapen i jämnstora poster månatligen från finansårets ingång, senast den 11 dagen i varje månad. Finansministeriet förser servicecentret med de uppgifter som behövs för utbetalning av de belopp som avses i 1 mom.

Med avvikelse från 1 mom. beslutar statsrådet på ansökan om beviljande av sådan finansiering enligt prövning som avses i 7 §. Ansökan om sådan finansiering ska lämnas in inom den tid som finansministeriet bestämmer. Finansministeriet beslutar om tidpunkten för utbetalning av sådan finansiering som beviljas enligt prövning.

Om det belopp som reserverats för finansiering enligt prövning inte helt och hållet fördelas under finansåret, betalas det återstående beloppet ut till landskapen i lika stora delar per invånare i samband med årets sista månatliga post enligt 2 mom.

RP 15/2017 rd

20 §

Betalning av utebliven förmån

Om det efter den i 23 § angivna tiden för framställande av begäran om omprövning framkommer uppgifter som inte tidigare har varit kända, och landskapet på grund av detta inte har fått sådan statlig finansiering som det enligt lag hade haft rätt till, ska det uteblivna beloppet betalas till landskapet. På beloppet ska betalas en årlig ränta enligt 3 § 2 mom. i räntelagen (633/1982) från ingången av den månad då den statliga finanseringen borde ha betalats.

Om den uteblivna statliga finanseringen har liten betydelse och utgifterna för betalningen av den inte skulle stå i proportion till sakens ekonomiska betydelse, betalas finanseringen dock inte.

Finansministeriet får besluta att utebliven finansiering betalas senare i samband med utbetalningen av följande statliga finansiering.

21 §

Återbetalning av grundlös förmån

Om ett landskap utan grund har fått statlig finansiering enligt denna lag, ska finansministeriet bestämma att det överbetalda beloppet ska återbetalas. På det belopp som återbetalas tas en årlig ränta enligt 3 § 2 mom. i räntelagen ut räknat från ingången av den månad under vilken den statliga finanseringen har betalats.

Om den statliga finansiering som ska återbetalas är liten eller om det ska anses vara oskäligt att kräva återbetalning eller ta ut ränta, behöver det inte bestämmas att finansieringen ska återbetalas.

Finansministeriet får besluta att finansiering som ska återbetalas avdras senare i samband med utbetalningen av följande statliga finansiering.

22 §

När betalningsskyldigheten upphör

Skyldigheten att betala utebliven statlig finansiering eller att återbetala grundlös finansiering upphör när fem år förflutit från utgången av det finansår då den statliga finanseringen borde ha betalats eller betalades.

6 kap.

Ändringssökande

23 §

Omprövning

Om ett landskap är missnöjt med ett beslut av finansministeriet som gäller beviljande av statlig finansiering, har landskapet rätt att inom tre månader från delfåendet av beslutet framställa en skriftlig begäran om omprövning av beslutet hos finansministeriet. En anvisning om hur man begär omprövning ska fogas till beslutet.

RP 15/2017 rd

24 §

Överklagande

Ett beslut som meddelats med anledning av en begäran om omprövning får överklagas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

Andra beslut som meddelats med stöd av denna lag än de som avses i 1 mom. får inte överklagas genom besvär.

7 kap.

Särskilda bestämmelser

25 §

Bestämmande av den statliga finansieringen när en kommun överförs till ett annat landskap

Om en kommun överförs till ett annat landskap beräknas den statliga finansieringen till det utvidgade landskapet, i fråga om den kommun som överförs till landskapet, utifrån de uppgifter som det år då ändringen träder i kraft ligger till grund för bestämmandet av den statliga finansieringen för det landskap som minskar.

8 kap.

Ikraftträdande

26 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lagens 12 § tillämpas dock först från och med den 1 januari 2022. Före denna tidpunkt utgör den andel som betalas per invånare 10 procent och den andel som betalas utifrån faktorer som beskriver behovet av tjänster 90 procent av den statliga finansiering som avses i 3 §.

Den justering som avses i 18 § 2 mom. ska göras första gången senast 2023.

27 §

Bestämmande av den statliga finansieringen för 2019

Den nationella nivån för den statliga finansieringen 2019 motsvarar på det sätt som föreskrivs i 3 § 1 mom. och 26 § 2 mom. de sammanlagda kostnaderna för ordnandet av landskapens lagstadgade uppgifter. Kostnaderna för de lagstadgade uppgifterna beaktas på så sätt att utgångspunkten är genomsnittet av kostnaderna för motsvarande uppgifter 2016 och 2017 justerade enligt den uppskattade förändringen i kostnadsnivån på det sätt som anges 5 § 2 mom. och 6 § 4 mom.

Den statliga finansieringen till varje landskap motsvarar det sammanlagda beloppet av kostnaderna för de lagstadgade uppgifterna för de kommuner som ingår i landskapet.

28 §

Bestämmande av den statliga finansieringen för 2020—2023

Den statliga finansieringen till varje landskap bestäms

1) år 2020 på så sätt att 80 procent av finansieringen bestäms på grundval av de senaste tillgängliga kostnaderna enligt 5 § 1 mom. för ordnandet av landskapets lagstadgade uppgifter och 20 procent på grundval av de kalkylerade kostnader som avses i 3 och 4 kap.,

2) år 2021 på så sätt att 60 procent av finansieringen bestäms på grundval av de senaste tillgängliga kostnaderna enligt 5 § 1 mom. för ordnandet av landskapets lagstadgade uppgifter och 40 procent på grundval av de kalkylerade kostnader som avses i 3 och 4 kap.,

3) år 2022 på så sätt att 40 procent av finansieringen bestäms på grundval av de senaste tillgängliga kostnaderna enligt 5 § 1 mom. för ordnandet av landskapets lagstadgade uppgifter och 60 procent på grundval av de kalkylerade kostnader som avses i 3 och 4 kap.,

4) år 2023 på så sätt att 20 procent av finansieringen bestäms på grundval av de senaste tillgängliga kostnaderna enligt 5 § 1 mom. för ordnandet av landskapets lagstadgade uppgifter och 80 procent på grundval av de kalkylerade kostnader som avses i 3 och 4 kap.

Lagens 6 § tillämpas på bestämmandet av totalnivån på den statliga finansieringen för 2020—2023.

29 §

Undantagsbestämmelse om nivån på den statliga finansieringen för 2020 och 2021

Med avvikelse från 6 § 1 mom. ska de faktiska kostnaderna för 2020 och 2021 beaktas upp till det belopp vid vilket den årliga ökningen av landskapens driftskostnader enligt 5 § 1 mom. motsvarar högst procenttalet för den faktiska förändringen av landskapsindexet med ett tillägg av en procentenhet.

5.

Lag

om landskapsindelning

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Landskapsindelning

Finland är indelat i landskap som är självstyrande i enlighet med landskapslagen (/).
Ett landskap ska bestå av ett enhetligt område som bildar en funktionell helhet. Varje landskap ska omfatta minst två kommuner.

Bestämmelser om landskapsindelningen vid inrättande av landskap finns i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet (/). En ändring i landskapsindelningen förutsätter bestämmelser som utfärdas genom lag eller beslut som fattas av statsrådet i enlighet med denna lag.

3 §

Hur landskapsindelningen påverkar statsförvaltningen

Om inte något annat följer av särskilda skäl ska de statliga myndigheternas verksamhetsområden grunda sig på landskapsindelningen så att ett verksamhetsområde utgörs av ett eller flera landskap eller, om området är mindre än ett landskap, så att det helt och hållet ligger inom ett och samma landskap.

4 §

Hur ändringar i kommunindelningen ska beaktas

Om en kommun upplöses till följd av en sammanslagning av kommuner enligt kommunstrukturlagen (1698/2009), ska statsrådet i enlighet med 35 § i den lagen bestämma till vilket landskap den nya kommunen ska höra.

2 kap.

Ändring i landskapsindelningen

5 §

Förutsättningar för en ändring i landskapsindelningen

Landskapsindelningen kan ändras, om de berörda landskapen efter ändringen uppfyller vad som föreskrivs i 1 § 2 mom. och ändringen förbättrar

RP 15/2017 rd

- 1) landskapens funktionella och ekonomiska förutsättningar att svara för att service ordnas och produceras eller på annat sätt främjar landskapens funktionsförmåga,
- 2) servicen eller levnadsförhållandena för landskapens invånare,
- 3) näringarnas verksamhetsmöjligheter, eller
- 4) samhällsstrukturens funktionsduglighet.

Vid ändringar i landskapsindelningen ska i språkligt hänseende förenliga områden eftersträvas så att den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens rätt att få service på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder.

6 §

Hur en ändring i landskapsindelningen inleds

En framställning om ändring i landskapsindelningen får göras av ett landskap eller en kommun som berörs av ändringen. Framställningen ska ges in till finansministeriet.

Finansministeriet kan inleda en ändring i landskapsindelningen genom att bestämma att en utredning om landskapsindelningen enligt 8 § ska genomföras.

När det gäller landskap som varit föremål för ett utvärderingsförfarande enligt 103 § i landskapslagen kan en utredning om landskapsindelningen också inledas på förslag av den utvärderingsgrupp som avses i den paragrafen.

7 §

Innehållet i en framställning om ändring i landskapsindelningen

En framställning om ändring i landskapsindelningen som gjorts av ett landskap eller en kommun ska innehålla en motivering till varför indelningen behöver ändras och en redogörelse för hur de i 5 § föreskrivna förutsättningarna för en ändring uppfylls.

En gemensam framställning om sammanslagning från flera landskap ska åtföljas av ett överensstämmande beslut av berörda landskapsfullmäktige och en tillhörande utredning om

- 1) hur och när ändringen i landskapsindelningen avses ske,
- 2) principerna för hur förvaltningen ordnas i det nya landskap som bildas genom sammanslagningen,
- 3) namnet på det nya landskapet,
- 4) principerna för samordning av servicesystemen i de landskap som går samman,
- 5) de allmänna principerna för hur det nya landskapets ekonomi ska skötas,
- 6) hur invånarnas möjligheter att påverka och delta ska förverkligas i det nya landskapet.

Bestämmelser om hur en framställning om ändring i landskapsindelningen ska beredas i samarbete med företrädare för personalen finns i lagen om samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare i kommuner och landskap (449/2007).

8 §

Förordnande av en utredning om landskapsindelningen

Finansministeriet kan bestämma att en utredning om landskapsindelningen ska genomföras. För detta syfte tillsätter ministeriet en eller flera personer för att utreda landskapsindelningen (utredare) efter att ha hört de berörda landskapen och den kommun som föreslås bli överförd.

Ett förordnande om genomförande av en utredning om landskapsindelningen kan meddelas

- 1) på initiativ av finansministeriet,
- 2) på framställning av ett landskap eller en kommun,
- 3) om minst 20 procent av de röstberättigade invånarna i ett landskap gör en framställning om genomförande av en sådan utredning,

4) på framställning av den utvärderingsgrupp som avses i 103 § i landskapslagen.

9 §

Genomförande av en utredning om landskapsindelningen

Landskapen ska delta i en utredning om landskapsindelningen och i beredningen av utredarens förslag. Utredaren ska ta fram ett förslag till ändring i landskapsindelningen och antingen ett förslag till utredning som gäller sammanslagning av landskap enligt 7 § 2 mom. eller ett förslag till en i 19 § avsedd ekonomisk uppgörelse i fråga om överföring av en kommun mellan landskap.

Om utredaren på grundval av utredningen anser att landskapsindelningen behöver ändras, ska utredaren lägga fram ett förslag till ändring i landskapsindelningen för fullmäktige i de landskap och i den kommun som berörs av ändringen. Fullmäktige i de landskapen och i den kommunen ska behandla förslaget.

Utredaren ska ge in sitt förslag till ändring i landskapsindelningen till finansministeriet och till förslaget foga utlåtandena från fullmäktige i de landskap och i den kommun som berörs av ändringen.

Kostnaderna för genomförande av utredningen ska betalas av statens medel.

För utredaren gäller vad som 17 § i kommunstrukturlagen föreskrivs om kommunindelningsutredarens ställning. Utredaren av landskapsindelningen har trots sekretessbestämmelserna rätt att av myndigheterna få för sitt uppdrag behövliga uppgifter om förvaltningen och ekonomin i landskapen och de sammanslutningar som hör till landskapskoncernen samt annan hjälp.

10 §

Förutsättningar för beslutsfattande

Statsrådet beslutar efter föredragning från finansministeriet om ändring i landskapsindelningen. Beslutet får fattas om de i 5 § avsedda förutsättningarna för en ändring är uppfyllda.

Ett beslut om sammanslagning av landskap kräver också att sammanslagningen bygger på en gemensam framställning från de landskap som går samman eller på ett förslag från utredaren som fullmäktige i de landskap som går samman har godkänt. Beslut om sammanslagning av landskap som varit föremål för ett utvärderingsförfarande kan fattas på utredarens framställning trots motstånd från landskapsfullmäktige. Bestämmelser om förutsättningarna för ett utvärderingsförfarande finns i 104 § i landskapslagen och i 20 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård (/).

När finansministeriet bereder ett beslut om ändring i landskapsindelningen ska det höra de berörda landskapen och kommunerna och även utreda hur ändringen påverkar de statliga myndigheternas verksamhetsområden och de regionindelningar som tillämpas i Europeiska unionens verksamhet.

11 §

Beslut om ändring i landskapsindelningen

Beslut om ändring i landskapsindelningen ska fattas före utgången av juni månad året före det år då ändringen avses träda i kraft. Om det förrättas landskapsval under året före det år då en ändring i landskapsindelningen ska träda i kraft ska ändringsbeslutet fattas före utgången av året före valåret.

En ändring i landskapsindelningen ska bestämmas att träda i kraft vid ingången av ett kalenderår. Om en ändring i landskapsindelningen gäller överföring av en kommun ska ändringen

bestämmas att träda i kraft vid ingången av det kalenderår som följer på det år under vilket det följande landskapsvalet förrättas.

Beslut om ändring i landskapsindelningen ska publiceras i Finlands författningssamling och sändas för att i de landskap som berörs av ändringen kungöras på det sätt som tillkännagivanden från landskapet offentliggörs i det berörda landskapet. Beslut om förkastande av en ändring i landskapsindelningen ska separat delges den som gjort framställningen.

3 kap.

Bildande av landskapsförvaltningen

12 §

Bildande av landskapsfullmäktige under valperioden

Efter det att statsrådet fattat beslut om sammanslagning av landskap ska fullmäktige i de landskap som går samman inom sig välja ledamöter och ersättare till fullmäktige i det nya landskapet för mandattiden till landskapsvalperiodens slut.

Antalet ledamöter som väljs till fullmäktige i det nya landskapet ska motsvara det minsta antal ledamöter som föreskrivs i 18 § i landskapslagen och som bestäms utifrån invånarantalet. Ledamöter ska väljas från alla landskap som går samman i förhållande till deras invånarantal. Andelen röster för de grupper som är företrädare i landskapsfullmäktige ska vid valet motsvara den andel röster som de olika grupper som är företrädare i fullmäktige i de landskap som går samman fått inom det nya landskapets område vid landskapsvalet med iakttagande av proportionalitetsprincipen enligt vallagen (714/1998).

13 §

Landskapsstyrelsen i ett nytt landskap

Ett i 12 § avsett landskapsfullmäktige i ett nytt landskap ska vid sitt första sammanträde välja medlemmar och ersättare till landskapsstyrelsen för det nya landskapet. Landskapsstyrelserna i de landskap som går samman ska gemensamt sammankalla det första fullmäktigesammanträdet i det nya landskapet och svara för förberedelserna inför sammanträdet.

Landskapsstyrelsen i det nya landskapet ska sörja för beredningen av det nya landskapets verksamhet och förvaltningens organisering. Mandattiden för landskapsstyrelsen börjar genast när styrelsen har valts.

För det nya landskapets landskapsstyrelse gäller i övrigt vad som föreskrivs om landskapsstyrelsen.

14 §

Beaktande av en ändring i landskapsindelningen vid val

Om landskapsval förrättas året före det år under vilket en ändring i landskapsindelningen träder i kraft, ska valet i de landskap som berörs av ändringen förrättas med iakttagande av den nya landskapsindelningen

När landskap går samman vid den tidpunkt som avses i 1 mom. ska en valnämnd som är sammansatt av de berörda landskapens landskapsvalnämnder fungera som landskapsvalnämnd enligt 12 a § i vallagen. Som ordförande för valnämnden fungerar ordförande i landskapsvalnämnden i det största av de landskap som går samman. På en sådan landskapsvalnämnds arbete tillämpas 12 b § i vallagen.

RP 15/2017 rd

Om en sådan ändring i landskapsindelningen där ett landskap delas mellan två eller flera andra landskap och landskapet upplöses eller där en kommun överförs från ett landskap till ett annat träder i kraft vid den tidpunkt som avses i 1 mom., ska fullmäktige i det mottagande landskapet till landskapets landskapsvalnämnd förutom de medlemmar som enligt 12 a § i vallagen hör till nämnden välja en eller flera medlemmar eller ersättare, om förhållandet mellan det överförda områdets invånarantal och landskapets invånarantal förutsätter det.

15 §

Mandattiden för andra förtroendevalda och inledande av tjänsteinnehavarnas tjänsteutövning

Uppdragen för de förtroendevalda i de landskap som går samman upphör när ändringen i landskapsindelningen träder i kraft.

Förtroendevalda och tjänsteinnehavare i det nya landskapet börjar sköta sina uppdrag från och med en tidpunkt som nya landskapsfullmäktige bestämmer, dock senast när ändringen i landskapsindelningen träder i kraft.

Det nya landskapets revisionsnämnd och revisorer granskar på det sätt som föreskrivs i 14 kap. i landskapslagen, utifrån beredning som gjorts av revisionsnämnderna och revisorerna i de landskap som går samman, förvaltningen och ekonomin i de landskapen för det år som föregick ändringen i landskapsindelningen. Granskningen ska också gälla beredningen av ändringen i landskapsindelningen.

4 kap.

Konsekvenser av en ändring i landskapsindelningen

16 §

Personalens ställning

En sådan ändring i landskapsindelningen som leder till att de anställda får ny arbetsgivare ska betraktas som överlåtelse av rörelse.

17 §

Övergång av egendom och skulder vid landskapsupplösning

När landskap går samman övergår rättigheterna, tillstånden, egendomen, skulderna och förpliktelserna för ett landskap som upplöses till det nya landskapet.

18 §

Behörigheten för myndigheter i landskap som upplöses

Efter det att statsrådet fattat beslut om sammanslagning av landskap får myndigheterna i de landskap som upplöses inte besluta i ärenden som har betydande konsekvenser som binder det nya landskapet, utom när det gäller beslut som inte kan skjutas upp för att ett ärende är bråds-kande.

19 §

Verkställande av ekonomisk uppgörelse

Om en kommun överförs till ett annat landskap ska de berörda landskapen verkställa en ekonomisk uppgörelse i fråga om landskapens egendom på det område som ändringen gäller, om inte detta med hänsyn till ändringens ringa verkningar eller av någon annan anledning ska anses onödigt.

Sådan arrenderätt eller någon annan nyttjanderätt till fast egendom och sådan lös egendom med fast anknytning till den fasta egendomen som uteslutande eller huvudsakligen tjänar ordnandet av landskapets service för dem som bor på den berörda kommunens område ska övergå till det landskap som området överförs till.

Det övertagande landskapet ska ersätta det landskap som överlåter området för sådan egendom som avses i 2 mom. Landskapen ska avtala om hur de förpliktelser och ekonomiska konsekvenser som ändringen medför för landskapen beaktas i ersättningsbeloppet.

Annan egendom samt tillgångarna och skulderna för ett landskap som berörs av ändringen övergår till ett annat landskap endast om landskapen kommer överens om detta.

Delningen av egendom samt av skulder och förpliktelser mellan de landskap som berörs av ändringen får inte äventyra borgenärernas eller andra rättsinnehavares ställning. Om någon annan än staten är borgenär eller rättsinnehavare får ansvaret för förbindelsen inte överföras på ett annat landskap utan samtycke från rättsinnehavaren i fråga.

5 kap.

Särskilda bestämmelser

20 §

Sökande av ändring

Ett beslut av statsrådet som avser en ändring av landskapsindelningen eller förkastande av en framställning om ändring av landskapsindelningen får genom besvär överklagas av landskap som berörs av ändringen och av medlemmar av ett sådant landskap.

Besvären ska lämnas till högsta förvaltningsdomstolen inom 30 dagar från det att beslutet om ändring i landskapsindelningen publicerats i Finlands författningssamling eller beslutet om förkastande av en framställning om ändring har delgetts dem som gjort framställningen. Besvären behandlas av Högsta domstolen och de ska behandlas skyndsamt.

Ett beslut av statsrådet som gäller ändring i landskapsindelningen får verkställas innan det har vunnit laga kraft. Beslutet får dock inte börja verkställas, om högsta förvaltningsdomstolen förbjuder verkställigheten.

21 §

Särskild besvärsmätt i fråga om beslut av en landskapsmyndighet

Beslut som en landskapsmyndighet har fattat efter det att ett beslut av statsrådet om ändring i landskapsindelningen har utfärdats men innan ändringen har trätt i kraft, får överklagas på det sätt som anges i landskapslagen också på den grunden att beslutet strider mot grunderna för ändring i landskapsindelningen eller mot 18 § i denna lag.

Också den i 13 § avsedda landskapsstyrelsen för det nya landskapet har besvärsmätt.

RP 15/2017 rd

22 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den

Genom denna lag upphävs lagen om landskapsindelning (1159/1997).

Den landskapsindelning som beslutats med stöd av den upphävda lagen tillämpas till och med utgången av 2018, om inte något annat föreskrivs särskilt genom lag.

På besvär som anförs över beslut som har meddelats före ikraftträdandet av denna lag och på behandlingen av ett sådant ärende vid en högre besvärsmyndighet med anledning av besvär tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

6.

Lag

om statsandel för kommunal basservice

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på statsandel som beviljas för driftskostnader i fråga om sådana uppgifter för kommunerna (statsandelsåliggande) om vilka det föreskrivs i

- 1) lagen om grundläggande utbildning (628/1998),
- 2) lagen om småbarnspedagogik (36/1973),
- 3) 4 och 5 § i lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012),
- 4) lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn (1128/1996),
- 5) 11 och 12 § i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010),
- 6) 8 § 1 mom. 9 § 1 mom. och 10 § i socialvårdslagen (1301/2014),
- 7) 3 a och 12 § i barnskyddslagen (417/2007),
- 8) 6, 7, 12 och 13 § i lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987),
- 9) lagen om kommunernas miljövårdsförvaltning (64/1986),
- 10) 5 § i lagen om organisering av det förebyggande rusmedelsarbetet (523/2015),
- 11) bibliotekslagen (908/1998),
- 12) lagen om kommunernas kulturverksamhet (728/1992),
- 13) lagen om grundläggande konstundervisning (633/1998),
- 14) 3 § i lagen om elev- och studerandevård (1287/2013).

Denna lag tillämpas på den ersättning (hemkommunsersättning) som en elevs hemkommun betalar till en annan kommun, en samkommun, en registrerad sammanslutning eller stiftelse som fått tillstånd enligt lagen om grundläggande utbildning att ordna utbildning, universitet och staten (utbildningsanordnare), när de ordnar förskoleundervisning och grundläggande utbildning för eleven.

2 §

Undantag från tillämpningsområdet

Med stöd av denna lag beviljas statsandel inte för driftskostnader som föranleds av

- 1) morgon- och eftermiddagsverksamhet som avses i 8 a kap. i lagen om grundläggande utbildning,
- 2) i 5 § i lagen om grundläggande utbildning avsedd förberedande undervisning som ordnas för invandrare före den grundläggande utbildningen,
- 3) påbyggnadsundervisning som avses i 5 § i lagen om grundläggande utbildning,
- 4) i 46 § i lagen om grundläggande utbildning avsedd grundläggande utbildning för andra än läropliktiga,

RP 15/2017 rd

- 5) ordnande av grundläggande utbildning i internat,
- 6) i 2 § 2 mom. 11 punkten i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) avsedd verksamhet om vars finansiering det föreskrivs i 11 § 3 mom. i den lagen,
- 7) i 11 § 3 mom. i lagen om grundläggande konstundervisning avsedd undervisning som baserar sig på antalet undervisningstimmar,
- 8) landskaps- och centralbiblioteksverksamhet som avses i 4 § i bibliotekslagen,
- 9) kommuntillägg som avses i 20 § i lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn.

Bestämmelser om finansiering som utöver åldersklassbaserad statsandel beviljas för driftskostnaderna för undervisning som grundar sig på förlängd läroplikt enligt 25 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning samt för grundläggande utbildning som ordnas i internat och i skolhem finns i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

Finansiering som utifrån de uppgifter som avses i 1 mom. 3 och 5—7 punkten och 2 mom. i denna paragraf och i 46 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning beviljas enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet beaktas i den statsandelsprocent som avses i 19 §.

Denna lag tillämpas inte i landskapet Åland och inte heller i det fall att förskoleundervisning och grundläggande utbildning ordnas utomlands.

3 §

Förhållande till annan lagstiftning

Denna lag tillämpas på statsandelar och finansiering enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) på det sätt som föreskrivs separat i denna lag.

4 §

Definitioner

I denna lag avses med

- 1) finansår det kalenderår för vilket statsandel beviljas,
- 2) grundpris den kalkylerade grund per invånare som används som underlag för de kalkylerade kostnader som kommunens statsandel baserar sig på eller det pris per invånare som används som grund för bestämmandet av kommunens statsandel,
- 3) befolkningstäthet kommunens invånarantal per landkvadratkilometer vid utgången av året före det år som föregått finansåret,
- 4) tvåspråkig kommun tvåspråkiga kommuner enligt 5 § i språklagen (423/2003),
- 5) kommun inom samernas hembygdsområde kommuner inom samernas hembygdsområde enligt 4 § i sametingslagen (974/1995),
- 6) skärgårdskommun kommuner som avses i 9 § i lagen om främjande av skärgårdens utveckling (494/1981),
- 7) kommun med skärgårdsdel kommuner på vars skärgårdsdelar bestämmelserna om skärgårdskommuner ska tillämpas enligt 9 § i lagen om främjande av skärgårdens utveckling,
- 8) främmandespråkig den som anmält till det i 3 § i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster (661/2009) avsedda befolkningsdatasystemet att hans eller hennes modersmål är något annat än finska, svenska eller samiska,
- 9) samiskspråkig den som anmält till det i 3 § i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster (661/2009) avsedda befolkningsdatasystemet att hans eller hennes modersmål är samiska,
- 10) läropliktigt läropliktiga enligt 25 § i lagen om grundläggande utbildning,

11) utbildningsbakgrund andelen 30—54-åringar som saknar examen efter grundstadiet av motsvarande åldersklass.

Med kommuninvånare avses i denna lag den vars hemkommun en kommun är enligt lagen om hemkommun (201/1994).

Kommuninvånare och kommunens invånarantal samt åldersklasserna bestäms, om inte något annat föreskrivs i denna lag, enligt de uppgifter som vid utgången av året före det år som föregått finansåret finns i det befolkningsdatasystem som avses i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster.

2 kap.

Statsandelsgrunder, kalkylerade kostnader och tilläggsdelar

5 §

Statsandel för kommunal basservice

Som grunder för beräkning av statsandelen för kommunal basservice (statsandelsgrunder) används

- 1) de kalkylerade kostnaderna för statsandelsåliggandena,
- 2) grunderna för bestämmande av kommunens tilläggsdelar på basis av arbetslöshet, fjärrort, främjande av välfärd och hälsa samt för kommuner inom samernas hembygdsområde.

Kommunen beviljas i statsandel för kostnaderna för ordnande av de statsandelsåligganden som avses i 1 § ett belopp som fås när de kalkylerade kostnaderna som bestäms enligt 6—11 § adderas och kommunens självfinansieringsandel enligt 19 § dras av från summan. Till det belopp som fås på detta sätt läggs de i 12—15 § avsedda tilläggsdelarna på basis av arbetslöshet, fjärrort, främjande av välfärd och hälsa samt för kommuner inom samernas hembygdsområde.

Bestämmelser om utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna finns i 4 kap. och om ökning och minskning av statsandelen i 5 kap.

6 §

Kalkylerade kostnader för statsandel för kommunal basservice

De kalkylerade kostnaderna för statsandelen för kommunal basservice fås genom addition av de produkter som fås när grundpriserna, angivna enligt åldersklass, multipliceras med antalet invånare i kommunen i respektive åldersklass. Till den på så sätt erhållna summan läggs kommunens kalkylerade kostnader som fastställts på grundval av främmande språk, tvåspråkighet, skärgårdskaraktär, befolkningstäthet och utbildningsbakgrund.

De kalkylerade kostnaderna för statsandelen för kommunal basservice bestäms separat för följande åldersklasser:

- 1) 0—5-åringar,
- 2) 6-åringar,
- 3) 7—12-åringar,
- 4) 13—15-åringar,
- 5) 16-åringar och äldre.

7 §

Främmandespråskoefficient

Kommunens främmandespråskoefficient fås genom att räkna andelen främmandespråkiga invånare av kommunens invånarantal och dividera den med motsvarande andel i hela landet.

RP 15/2017 rd

När koefficienten beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om antalet personer med främmande språk som modersmål under året före det år som föregått finansåret.

Kommunens kalkylerade kostnader på grundval av inslaget av främmandespråkiga beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för inslaget av främmandespråkiga multipliceras med kommunens invånarantal och främmandespråkskoefficient.

8 §

Tvåspråkighet

Kommunens kalkylerade kostnader på grundval av tvåspråkigheten i tvåspråkiga kommuner beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för tvåspråkigheten multipliceras med kommunens invånarantal och produkten multipliceras med 0,07. Till denna kostnad adderas ett belopp som fås genom att grundpriset för tvåspråkighet multipliceras med antalet svenskspråkiga i kommunen och produkten multipliceras med 0,93. Bestämmelser om kommuners tvåspråkighet finns i 5 § i språklagen (423/2003).

När koefficienten beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om antalet svenskspråkiga invånare under året före det år som föregått finansåret.

9 §

Karaktär av skärgård

Kommunens kalkylerade kostnader på grundval av karaktären av skärgård i skärgårdskommuner beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för karaktären av skärgård multipliceras med kommunens invånarantal.

För skärgårdskommuner där minst hälften av invånarna bor utan fast vägförbindelse till fastlandet beräknas kommunens kalkylerade kostnader på grundval av karaktären av skärgård genom att det per invånare bestämda grundpriset för karaktären av skärgård multipliceras med kommunens invånarantal och den produkt som fås multipliceras med 3.

Kommunens kalkylerade kostnader på grundval av karaktären av skärgård i kommuner med skärgårdsdel beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för en kommun med skärgårdsdel multipliceras med den andel av kommunens invånarantal som bor i skärgården.

När koefficienten beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter under året före det år som föregått finansåret.

10 §

Befolkningstäthetskoefficient

Kommunens befolkningstäthetskoefficient beräknas genom att den genomsnittliga befolkningstätheten i hela landet divideras med kommunens befolkningstäthet. När koefficienten beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om invånarantal från det årsskifte som föregår finansåret och Statistikcentralens uppgifter om landarealen för varje kommun.

Kommunens kalkylerade kostnader på grundval av befolkningstätheten beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för befolkningstätheten multipliceras med kommunens invånarantal och befolkningstäthetskoefficient. Koefficienten kan vara högst 20 .

RP 15/2017 rd

11 §

Utbildningsbakgrundskoefficient

Kommunens utbildningsbakgrundskoefficient fås genom att räkna andelen 30–54-åriga invånare utan examen efter grundskolestadiet av motsvarande åldersgrupp i kommunen och dividera den med motsvarande andel i hela landet. När koefficienten beräknas används uppgifterna i Statistikcentralens utbildningsstatistik över antalet personer utan examen efter grundskolestadiet under året före det år som föregått finansåret.

Kommunens kalkylerade kostnader på grundval av utbildningsbakgrundskoefficienten beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för utbildningsbakgrundskoefficienten multipliceras med kommunens invånarantal och utbildningsbakgrundskoefficient.

12 §

Tilläggsdel för arbetslöshet

Kommunen beviljas i tilläggsdel på grundval av arbetslösheten ett belopp, som beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för arbetslösheten multipliceras med kommunens invånarantal och arbetslöshetskoefficient.

Kommunens arbetslöshetskoefficient beräknas så att andelen arbetslösa av arbetskraften i kommunen divideras med motsvarande andel i hela landet.

När arbetslöshetskoefficienten beräknas används den i arbets- och näringsministeriets arbetsförmedlingsstatistik ingående uppgiften om andelen arbetslösa av arbetskraften under året före det år som föregått finansåret.

13 §

Tilläggsdel för fjärrort

Kommunen beviljas i tilläggsdel för fjärrort ett belopp som beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för fjärrort multipliceras med kommunens invånarantal och fjärrortstal. Om kommunens fjärrortstal är minst 1,5 utan avrundning, blir kommunens tilläggsdel tre gånger så stor.

Om kommunens fjärrortstal är mindre än 1,5 utan avrundning men minst 1,0 utan avrundning, blir kommunens tilläggsdel 1,5 gånger så stor.

Närmare bestämmelser om grunderna för fastställandet av fjärrortstalet utfärdas genom förordning av statsrådet.

14 §

Tilläggsdel för främjande av välfärd och hälsa

Kommunen beviljas i tilläggsdel för främjande av välfärd och hälsa ett belopp, som beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för främjande av välfärd och hälsa multipliceras med kommunens invånarantal och koefficient för främjande av välfärd och hälsa.

Kommunens koefficient för främjande av välfärd och hälsa bestäms på basis av indikatorer som beskriver kommunens verksamhet för främjande av välfärd och hälsa och indikatorer som beskriver verksamhetens resultat.

Närmare bestämmelser om indikatorerna och grunderna för fastställandet av och kalkyleringen av koefficienten för främjande av välfärd och hälsa samt de statistiska uppgifter som ska användas vid kalkyleringen utfärdas genom förordning av statsrådet. Vid fastställandet av

RP 15/2017 rd

koefficienten används de senaste tillgängliga uppgifterna. Om det inte alls finns uppgifter att tillgå får kommunen för denna uppgift det lägsta möjliga värdet vid kalkyleringen.

15 §

Tilläggsdel för kommun inom samernas hembygdsområde

Kommun inom samernas hembygdsområde beviljas i tilläggsdel för samiskspråkighet ett be-
lopp som beräknas genom att det per invånare bestämda grundpriset för en kommun inom sa-
mernas hembygdsområde multipliceras med kommunens invånarantal och andelen samisk-
språkiga i kommunen.

När koefficienten beräknas används befolkningsdatasystemets uppgifter om antalet samisk-
språkiga invånare i kommunen under året före det år som föregått finansåret.

16 §

Beräkning av koefficienterna och bestämningsfaktorerna i vissa fall

Om det vid beräkningen av de koefficienter och bestämningsfaktorer som anges i 6—15 §
inte finns uppgifter tillgängliga för den tidpunkt som avses i de paragraferna, används vid be-
räkningen av koefficienterna de uppgifter som senast erhållits före den tidpunkt som avses i
paragrafen i fråga, om det inte föreskrivs något annat i den paragrafen.

3 kap.

Utfärdande av bestämmelser om grundpriser samt statsandelsprocent, kommunens självfinansieringsandel och kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna

17 §

Utfärdande av bestämmelser om grundpriser för kalkylerade kostnader

Bestämmelser om grundpriser för de kalkylerade kostnader som avses i 6—11 § utfärdas år-
ligen för det följande finansåret genom förordning av statsrådet.

När det föreskrivs om grundpriserna för de kalkylerade kostnaderna beaktas

- 1) uppskattade förändringar i statsandelsåliggandenas omfattning och art på det sätt som
anges i 20 § 1 mom.,
- 2) uppskattade förändringar i kostnadsnivån på det sätt som anges i 20 § 2 mom.,
- 3) de justeringar som i enlighet med 21 § företas årligen för justering av kostnadsfördelning-
en mellan staten och kommunerna.

18 §

Utfärdande av bestämmelser om grundpriser för tilläggsdelar

Bestämmelser om grundpriser för de tilläggsdelar som avses i 12—15 § utfärdas årligen för
det följande finansåret genom förordning av statsrådet.

När det föreskrivs om grundpriserna för tilläggsdelarna beaktas uppskattade förändringar i
kostnadsnivån på det sätt som anges i 20 § 2 mom.

19 §

Statsandelsprocent och kommunens självfinansieringsandel

Kommunens kalkylerade kostnader enligt 6—11 § fördelas på så sätt att kommunernas statsandel är 25,23 procent (statsandelsprocent) och kommunernas självfinansieringsandel 74,77 procent.

För nya och mera omfattande statsandelsåligganden är statsandelen 100 procent av de kalkylerade kostnaderna för de nya och mera omfattande åliggandena.

Kommunens självfinansieringsandel är lika stor per invånare i alla kommuner. Kommunens självfinansieringsandel per invånare fås genom att alla kommuners kalkylerade kostnader enligt 6—11 § adderas och man från summan drar av en andel som beräknats i enlighet med den statsandelsprocent som anges i 1 mom. och dividerar det erhållna beloppet med antalet invånare i landet.

Kommunens självfinansieringsandel beräknas genom att den per invånare bestämda självfinansieringsandelen multipliceras med kommunens invånarantal.

20 §

Förändring i statsandelsåliggandena och kostnadsnivån

En förändring i omfattningen eller arten av statsandelsåliggandena beaktas, om den följer av en lag eller förordning som gäller statsandelsåliggandet i fråga, av sådana föreskrifter från en statlig myndighet som grundar sig på lag eller förordning eller av statsbudgeten.

Förändringen i kostnadsnivån bestäms enligt prisindexet för kommunernas basservice. Prisindexet grundar sig på förändringen i kostnadsnivån viktad med driftskostnaderna för undervisnings- och kulturverksamheten. Närmare bestämmelser om beräkning av prisindexet utfärdas genom förordning av statsrådet.

21 §

Justering av kostnadsfördelningen

Vid justeringen av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna justeras de kalkylerade kostnader, de grundpriser och den finansiering som avses i 2 mom. i enlighet med de faktiska kostnaderna och den i 19 § angivna statsandelsprocenten utgående från en helhetsbedömning med iakttagande av vad som föreskrivs nedan i denna paragraf samt i 22 och 23 §.

De grundpriser som ligger till grund för de kalkylerade kostnader som avses i 6—11 § justeras på riksnivå som en helhet. Dessutom justeras följande finansiering om vilken det föreskrivs i 11 och 29 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet:

- 1) finansiering av påbyggnadsundervisning,
- 2) finansiering av förskoleundervisning för sådana elever som omfattas av förlängd läroplikt enligt 26 a § i lagen om grundläggande utbildning och som fyller fem år det år då deras förskoleundervisning börjar,
- 3) finansiering av grundläggande utbildning enligt 46 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning,
- 4) tilläggsfinansiering för elever som omfattas av förlängd läroplikt och för elever som avses i 29 § 2 mom. i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet,
- 5) tillägg för internatskola och skolhemsförhöjning,
- 6) finansiering av sådan verksamhet som avses i 2 § 2 mom. 11 punkten i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

RP 15/2017 rd

Staten deltar i de kalkylerade kostnader som avses i 2 mom. med den procentandel som anges i 19 §. I statsandelsprocenten beaktas den i 2 mom. avsedda finansieringen enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

De grundpriser och den finansiering som avses i 1 mom. bestäms och bestämmelser om statsandelsprocenten utfärdas finansårsvis. Kostnadsfördelningen justeras årligen.

22 §

Driftskostnader som ska beaktas när kostnadsfördelningen justeras

När kostnadsfördelningen justeras enligt 21 § beaktas kommunernas, samkommunernas och de andra utbildningsanordnarnas driftskostnader för statsandelsåligganden som enligt 1 § ligger till grund för statsandelen och driftskostnaderna för ordnande av följande uppgifter som finansieras med stöd av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet:

- 1) påbyggnadsundervisning enligt 1 § i lagen om grundläggande utbildning,
- 2) undervisning för elever som omfattas av förlängd läroplikt enligt 25 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning och för elever som avses i 21 § 2 mom. 2 och 4 punkten i den lagen,
- 3) grundläggande utbildning i internat och i skolhem,
- 4) förskoleundervisning enligt 2 § 2 mom. 11 punkten i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

När kostnadsfördelningen justeras beaktas dock inte driftskostnaderna för följande:

- 1) morgon- och eftermiddagsverksamhet som avses i 8 a kap. i lagen om grundläggande utbildning,
- 2) i 9 § i lagen om grundläggande utbildning avsedd förberedande undervisning som ordnas för invandrare före den grundläggande utbildningen,
- 3) kommuntillägg som avses i 20 § i lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn.

När kostnadsfördelningen justeras betraktas inte följande kostnader som driftskostnader för de uppgifter som avses i 1 mom.:

- 1) kostnader för sådana anläggningsprojekt där det för anläggningsprojekt fastställda minimibeloppet i 36 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet överskrids,
- 2) kostnader för förvärv eller arrendering av markområden,
- 3) mervärdesskatt som ingår i anskaffningspriset för varor och tjänster med undantag för mervärdesskatt som ingår i anskaffningspriset för varor och tjänster som anskaffas av privata utbildningsanordnare och universitet,
- 4) kostnader för skötsel av lån eller kalkylerade räntor och avskrivningar,
- 5) kostnader för vilka statlig finansiering som baserar sig på lag eller på statsbudgeten beviljas separat, om det när finansieringen beviljas förutsätts att kommunen bidrar med en finansieringsandel,
- 6) kostnader för avgiftsbelagd kommunal service,
- 7) kostnader som skulle innebära att driftskostnaderna beaktades dubbelt eller att statlig finansiering riktades dubbelt till verksamheten.

Driftskostnader för vilka finansiering beviljas ur Europeiska unionens budget får hänföras till driftskostnader till den del dessa inte täcks av den finansiering som beviljas ur Europeiska unionens budget och den motsvarande särskilda nationella finansieringen enligt statsbudgeten.

23 §

Insamling av information om driftskostnader och uppgiftsunderlag

När kostnadsfördelningen justeras används som underlag för de driftskostnader som avses i 22 § 1 mom. de uppgifter som fås ur Statistikcentralens kommunekonomistatistik och sådan information om kostnader för förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen som undervisnings- och kulturministeriet har samlat in.

RP 15/2017 rd

När kostnadsfördelningen justeras används uppgifterna om de faktiska kostnaderna för det tredje året före finansåret.

4 kap.

Utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna

24 §

Utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna

Kommunen beviljas en på skatteinkomsterna baserad ökning av statsandelen (utjämningstilllägg), om kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare är mindre än 100 procent av ett belopp som fås genom att alla kommuners sammanräknade kalkylerade skatteinkomster divideras med kommunernas sammanräknade invånarantal (utjämningsgräns). Kommunen får i utjämningstilllägg 90 procent av skillnaden mellan utjämningsgränsen och kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare.

Om kommunens kalkylerade skatteinkomst per invånare överskrider utjämningsgränsen, görs ett avdrag från kommunens statsandel (utjämningsavdrag). Utjämningsavdraget är 15 procent av det belopp per invånare som överskrider utjämningsgränsen.

Om de sammanlagda utjämningstilläggen till kommunerna är större än utjämningsavdragen från kommunernas statsandelar, minskas kommunernas statsandel med ett belopp som motsvarar skillnaden. Om de sammanlagda utjämningsavdragen från kommunernas statsandel är större än utjämningstilläggen till kommunerna, ökas kommunernas statsandel på motsvarande sätt med ett belopp som motsvarar skillnaden. Minskningen eller ökningen av statsandelen är lika stor per invånare i alla kommuner.

När det belopp enligt 3 mom. som ska läggas till eller dras av från statsandelarna till kommunerna räknas ut beaktas inte kommunsammanslagningar som genomförs vid finansårets ingång.

Vid beräkningen av kommunens kalkylerade skatteinkomst beaktas den kalkylerade kommunalskatt som avses i 3 a § i lagen om skatteredovisning (532/1998), kommunens andel av samfundens inkomstskatt (samfundsskatt) och 50 procent av den kalkylerade fastighetsskatten. När den kalkylerade fastighetsskatten räknas ut beaktas inga andra kraftverk än kärnkraftverk. I fråga om kärnkraftverk och slutförvaringsanläggningar för använt kärnbränsle används vid beräkningen den genomsnittliga allmänna fastighetsskatteprocentsats som räknas ut utifrån de allmänna fastighetsskatteprocentsatser som avses i 11 § i fastighetsskattelagen (654/1992). Närmare bestämmelser om de skatteinkomster som ska beaktas vid utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 kap.

Minskningar och öknningar av statsandelen

25 §

Höjning av statsandelen enligt prövning

En kommuns statsandel kan på ansökan höjas efter prövning inom ramen för statsbudgeten, om kommunen i första hand på grund av exceptionella eller tillfälliga kommunalekonomiska svårigheter är i behov av ökat ekonomiskt stöd. Som faktorer som påverkar behovet av ekonomiskt stöd beaktas också lokala särförhållanden.

Ett villkor för att höjning av statsandelen ska kunna beviljas är att kommunen har antagit en plan över åtgärder som ska vidtas för att balansera kommunens ekonomi. Planen ska bifogas

RP 15/2017 rd

ansökan om höjning av statsandelen. För beviljandet och användningen av höjningen av statsandelen kan även ställas andra villkor som hänför sig till kommunens ekonomi. Om planen eller de villkor som ställts inte har iakttagits, kan höjning av statsandelen under de följande åren utebli eller beviljas till nedsatt belopp.

Det belopp som motsvarar de sammanlagda höjningarna av statsandelen enligt prövning dras av från statsandelarna till kommunerna. Minskningen är lika stor per invånare i alla kommuner.

26 §

Minskning som gäller finansiering för inledande av grundläggande utbildning

Finansiering som enligt 11 § 2 mom. i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet beviljas till en privat anordnare av grundläggande utbildning för inledande av verksamhet minskar statsandelarna till alla kommuner med ett belopp som motsvarar den totala finansieringen. Minskningen av statsandelen är lika stor per invånare i alla kommuner.

27 §

Inrättandet av landskap 2019 och begränsningen av de ekonomiska konsekvenserna av överföringen av organiseringsansvaret

Kommunen beviljas en ökning av statsandelen eller så minskas kommunens statsandel, om den inkomst som överförs från kommunen inte motsvarar den kostnad som överförs på landskapet när ansvaret för organisationen av uppgifter överförs på landskapet. Om den inkomst som överförs från kommunen är större än den kostnad som överförs gottgörs kommunen i form av en ökning av statsandelen som utgör 60 procent av skillnaden mellan inkomsterna och kostnaderna. Om den kostnad som överförs från kommunen är större än den inkomst som överförs på landskapet minskas kommunens statsandel så att minskningen är 60 procent av skillnaden mellan inkomsterna och kostnaderna. Vid beräkningen av den inkomst som överförs beaktas överföringens inverkan på utjämningen av statsandel på basis av skatteinkomster och förändringen i de beskattningskostnader som avses i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010). När ökningen eller minskningen av statsandelen beräknas används de statsandelsgrunder som gäller för 2018.

Som grund för kalkyleringen av ökningarna och minskningarna av statsandelen enligt 1 mom. används i fråga om inkomsterna de kommunvisa budgetuppgifter som Statistikcentralen samlat in för 2018. I fråga om kostnaderna används genomsnittet av de slutliga uppgifter för 2017 och de budgetuppgifter för 2018 som Statistikcentralen samlat in. Utifrån de uppgifter som använts som grund uppgörs en uppskattning av kostnaderna och inkomsterna för 2018 så att hänsyn tas till de ändringar i kommunens kostnader och inkomster som föranleds av statens åtgärder 2017 och 2018, kommunernas beslut om kommunal- och fastighetsskatteprocent samt finansministeriets prognoser om inkomst- och kostnadsutvecklingen.

De i 1 mom. avsedda kostnader som överförs från kommunerna är kostnaderna för social- och hälsovården, räddningsväsendet, miljö- och hälsoskyddet, landsbygdsförvaltningen och landskapsförbundens lagstadgade uppgifter med avdrag för intäkterna av verksamheten. Inkomster som överförs från kommunerna är intäkter av kommunalskatten, intäkter av samfundsskatten, ökningarna av statsandelen som ska betalas på grund av ändringar i skattegrunden samt statsandelen för den kommunala basservicen till den del den består av kalkylerade kostnader och tilläggsdelar för social- och hälsovården. Närmare bestämmelser om utarbetandet av den uppskattning som avses i 2 mom. och om de kostnader och inkomster som ska beaktas vid kalkyleringen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

De ökningarna och minskningarna av statsandelen som avses i denna paragraf genomförs kostnadsneutralt i förhållandet mellan kommunerna och staten. Om de ökningarna av statsandelen

RP 15/2017 rd

som enligt 1 mom. ska betalas till kommunerna sammanlagt är större än de minskningar som ska göras i statsandelen avdras från statsandelen till kommunerna ett belopp som motsvarar denna skillnad. Om de minskningar som ska göras i statsandelen till kommunerna sammanlagt är större än den ökning av statsandelen som ska betalas till kommunerna läggs till statsandelen till kommunerna på motsvarande sätt ett belopp som motsvarar denna skillnad. Minskningen eller ökningen av statsandelen är lika stor per invånare i alla kommuner.

Vid beräkningen av det i 1 mom. avsedda belopp som ska läggas till eller dras av från statsandelarna beaktas inte kommunsammanslagningar som genomförs vid ingången av finansåret 2019.

28 §

Utjämning av ändringen i statsandelssystemet

Balansläget i kommunens ekonomi är skillnaden mellan årsbidraget och de planenliga avskrivningarna. Förändringen i kommunens ekonomiska balansläge är den differens man får genom att balansläget för 2018, som baserar sig på de skatte- och statsandelsgrunder som gällde före ikraftträdandet av denna lag, dras av från det balansläge som hade uppstått för kommunen om grunderna för bestämmandet av statsandelarna enligt denna lag och de överföringar av kommunens inkomster och kostnader som avses i 27 § hade varit i kraft år 2018.

Statsbidragsmyndigheten fastställer utjämningen av ändringen av statsandelssystemet så att kommunens statsandel 2019 ökas eller minskas med ett belopp som motsvarar den ändring i balansläget som avses i 1 mom. Från och med 2020 ökas eller minskas kommunens statsandel med 25 euro per invånare per år så att den ändring i kommunens balansläge som avses i 1 mom. i sin helhet begränsas till 100 euro per invånare.

De utjämningsändringar av ändringen i statsandelssystemet som avses i denna paragraf genomförs kostnadsneutralt i förhållandet mellan kommunerna och staten. Kommunernas statsandel minskas eller ökas så att minskningen eller ökningen är lika stor per invånare i alla kommuner.

29 §

Temporära minskningar och öknings av kommunernas statsandel

Åren 2016—2019 avdras från statsandelen för den kommunala basservicen årligen ett belopp, som motsvarar indexförhöjningen.

6 kap.

Hemkommunsersättning

30 §

Skyldighet att betala hemkommunsersättning

Om förskoleundervisning och grundläggande utbildning vid utgången av året före det år som föregått finansåret ordnas av någon annan än hemkommunen för en elev som är 6—15 år eller någon annan elev som fullgör sin läroplikt, är elevens hemkommun skyldig att betala hemkommunsersättning enligt 31—33 § till kommunen i fråga eller till den utbildningsanordnare av annat slag som avses i 1 § 2 mom. Kommunen är inte skyldig att betala hemkommunsersättning för elever som är under 6 år och fullgör förlängd läroplikt enligt 25 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning.

Till den del en utbildningsanordnare inte ordnar utbildning under finansåret är elevens hemkommun inte skyldig att betala hemkommunsersättning. Skyldigheten att betala hemkommun-

sersättning upphör vid ingången av den månad som följer på månaden då utbildningen upphörde.

Om utbildningsanordnarens verksamhet under finansåret övergår till en annan utbildningsanordnare, övergår rätten till hemkommunsersättning till denna andra utbildningsanordnare.

Som hemkommun för en elev betraktas den kommun som i befolkningsdatasystemet antecknats som elevens hemkommun enligt lagen om hemkommun vid utgången av året före det år som föregått finansåret.

31 §

Bestämmande av hemkommunsersättning

Hemkommunsersättningen bestäms separat för 6-, 7—12- och 13—15-åringar enligt kommunernas och andra utbildningsanordnarens faktiska kostnader för förskoleundervisning och grundläggande utbildning.

De faktiska kostnaderna bestäms enligt 22 § dock minskade med kostnaderna för stöd till sådan undervisning för elever som får specialiserad sjukvård som avses i 4 a § i lagen om grundläggande utbildning och kostnaderna för undervisningen för elever som omfattas av förlängd läroplikt till den del kostnaderna överskrider den faktiska nivån på hemkommunsersättningen.

Hemkommunsersättningens grunddel beräknas genom att kommunernas och andra utbildningsanordnarens i 1 mom. avsedda sammanräknade faktiska kostnader för förskoleundervisning och grundläggande utbildning divideras med det viktade antalet 6—15-åringar i kommunerna. Det viktade antalet 6—15-åringar i kommunerna fås genom att antalet 6-åringar i kommunerna multipliceras med 0,61, antalet 7—12-åringar i kommunerna multipliceras med 1 och antalet 13—15-åringar i kommunerna multipliceras med 1,60, varefter dessa produkter adderas. Den på elevens ålder baserade hemkommunsersättningen fås genom att hemkommunsersättningens grunddel multipliceras med följande koefficienter:

Ålder	Koefficient
6-åring	0,61
7—12-åring	1,00
13—15-åring	1,60

Den hemkommunsersättning som betalas för andra läropliktiga bestäms enligt hemkommunsersättningsgrunden för 13—15-åringar.

Andra utbildningsanordnare än kommuner får 94 procent av de hemkommunsersättningar som anges i 1—4 mom.

Finansministeriet beslutar före utgången av året före finansåret om beloppet av hemkommunsersättningens grunddel.

Trots det som i denna paragraf föreskrivs om bestämmande av hemkommunsersättning kan kommunerna komma överens om hemkommunsersättningen med varandra eller med någon annan utbildningsanordnare.

32 §

Hemkommunsersättning i fråga om elever som saknar hemkommun

Om en 6—15-årig eller någon annan läropliktig, till hemkommunsersättning berättigande elev som får förskoleundervisning eller grundläggande utbildning inte har hemkommun i Finland enligt lagen om hemkommun, är staten skyldig att betala hemkommunsersättning till utbildningsanordnaren. Grunden för hemkommunsersättningen bestäms enligt den kommun där

utbildningsanordnaren huvudsakligen ordnar undervisningen. På hemkommunsersättning till privata utbildningsanordnare tillämpas dessutom bestämmelserna i 31 § 5 mom.

I fråga om elever som inte har hemkommun i Finland betalar staten till privata utbildningsanordnare, vilka såsom särskild utbildningsuppgift ålagts att ordna grundläggande utbildning på något annat språk än finska eller svenska, i hemkommunsersättning 57 procent av hemkommunsersättningen enligt 1 mom..

33 §

Hemkommunsersättning när eleven har sin hemkommun i landskapet Åland

Om en 6—15-årig eller någon annan läropliktig, till hemkommunsersättning berättigande elev som får förskoleundervisning eller grundläggande utbildning har sin hemkommun i landskapet Åland, är staten skyldig att betala hemkommunsersättning till kommunen eller utbildningsanordnaren. Grunden för hemkommunsersättning bestäms enligt den kommun där utbildningsanordnaren huvudsakligen ordnar undervisningen.

Om en privat utbildningsanordnare ordnar utbildning för en elev som avses i 1 mom., tillämpas på statens skyldighet att betala hemkommunsersättning dessutom bestämmelserna i 31 § 5 mom. om hemkommunsersättning till privata utbildningsanordnare.

34 §

Ersättning för elever som är intagna för specialiserad sjukvård, får skolhemsundervisning eller är placerade av barnskyddsskäl

Den i lagen om hemkommun avsedda hemkommunen för en elev som får i 4 a § 1 mom. i lagen om grundläggande utbildning avsedd förskoleundervisning eller grundläggande utbildning är skyldig att för eleven betala ersättning till den kommun där sjukhuset eller annan verksamhetsenhet inom specialiserad sjukvård finns. Ersättningen beräknas genom att det antal dagar som den kommun där sjukhuset eller annan verksamhetsenhet inom specialiserad sjukvård finns ordnar undervisning för eleven multipliceras med de genomsnittliga faktiska årskostnaderna för en sådan undervisningsdag. Hemkommunen för en elev som får sådant stöd som avses i 4 a § 3 mom. i lagen om grundläggande utbildning är skyldig att betala en ersättning som motsvarar kostnaderna för stödåtgärderna till den kommun där sjukhuset eller annan verksamhetsenhet inom specialiserad sjukvård finns.

Hemkommunen för en elev som får grundläggande utbildning i ett i 57 § i barnskyddslagen avsett skolhem som beviljats tillstånd enligt 7 eller 8 § i lagen om grundläggande utbildning är skyldig att, under den tid undervisningen pågår, för eleven till den som ordnar skolhemsundervisningen som en del av kostnaderna för barnskyddsåtgärder betala en ersättning, som beräknas genom att de arbetsdagar vid skolan under vilka eleven getts undervisning multipliceras med de genomsnittliga faktiska årskostnaderna för undervisningen per arbetsdag.

Hemkommunen för en elev som är placerad på det sätt som avses i 16 b § 1 mom. i barnskyddslagen och får förskoleundervisning eller grundläggande utbildning är skyldig att, under den tid undervisningen pågår, för eleven till den kommun eller en annan i lagen om grundläggande utbildning avsedd utbildningsanordnare som ordnar undervisningen betala en ersättning som motsvarar kostnaderna för elevens förskoleundervisning eller grundläggande undervisning.

När ersättning för finansåret enligt 1—3 mom. beräknas beaktas som avdrag den i 30 § och 31 § 1—5 mom. avsedda andel som utbildningsanordnaren betalas enligt situationen vid utgången av finansåret av den utifrån elevens ålder bestämda hemkommunsersättning som bestäms för varje kommun och den finansiering som utifrån 11 och 30 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet betalas för finansåret för undervisning och verksamhet som ordnas för eleven, beräknat enligt priset per enhet under finansåret.

RP 15/2017 rd

Om utbildningsanordnaren enligt lagen om grundläggande utbildning för en elev som avses i 1 mom. är en annan än elevens hemkommun enligt lagen om hemkommun, ska denna utbildningsanordnare betala en ersättning som motsvarar den ersättning som avses i 1 mom. till elevens hemkommun enligt lagen om hemkommun. Det belopp som ska ersättas är högst den andel av den finansiering som avses i 4 mom. som betalas per finansår till den utbildningsanordnare som avses i detta moment.

Trots det som ovan föreskrivs om bestämmande av ersättning kan kommunerna komma överens om ersättningen med varandra eller med någon annan utbildningsanordnare.

35 §

Ersättning för ordnande av psykolog- och kuratorstjänster inom elevhälsan

Om hemkommunen för en elev som avses i lagen om grundläggande utbildning eller en studerande som avses i gymnasielagen (629/1998) eller lagen om grundläggande yrkesutbildning (630/1998) är en annan än den kommun där skolan eller läroanstalten är belägen, kan den kommun som ansvarar för att ordna psykolog- och kuratorstjänster inom elevhälsan enligt 7 § i lagen om elev- och studerandevård fakturera elevens eller den studerandes hemkommun för de personalkostnader per elev eller studerande som anlitandet av tjänsterna föranlett.

Om kommunerna är oeniga om huruvida den ena av kommunerna har rätt till eller är skyldig att betala kostnader som avses i 1 mom. behandlas tvisten i förvaltningsdomstol som förvaltningsvistemål enligt vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

36 §

Beaktande av mervärdesskatten i hemkommunsersättningar till privata utbildningsanordnare och universitet

Hemkommunsersättningen för privata utbildningsanordnare och universitet höjs så, att förhöjningen motsvarar den andel som den mervärdesskatt som de privata anordnarna av grundläggande utbildning och universiteten betalar utgör av kostnaderna utan mervärdesskatt för de privata utbildningsanordnarna och universiteten inom förskoleundervisning och grundläggande utbildning under det år som följer av bestämmelserna i 23 § 2 mom.

37 §

Lämnande av uppgifter som rör hemkommunsersättningen

Kommuner och andra utbildningsanordnare ska med avseende på centraliserad utbetalning av hemkommunsersättningar lämna in uppgifter till finansministeriet om elevantalen i förskoleundervisning och grundläggande utbildning efter åldersklass och hemkommun i fråga om elever för vilka de vid utgången av året före det år som föregått finansåret har ordnat sådan till hemkommunsersättning berättigande förskoleundervisning eller grundläggande utbildning som avses i 30 §, 31 § 1—5 mom. eller 32 eller 33 §.

Närmare bestämmelser om lämnandet av uppgifter utfärdas genom förordning av statsrådet.

38 §

Rätt att få upplysningar som rör hemkommunsersättningen

Finansministeriet och en elevs hemkommun har rätt att på begäran, för att kunna kontrollera hemkommunsersättningens tillförlitlighet, av kommuner och andra utbildningsanordnare få

RP 15/2017 rd

namn och personbeteckningar för de elever för vilka elevens hemkommun är skyldig att betala hemkommunsersättning.

39 §

Tvist om hemkommunsersättningen

Om två kommuner eller en hemkommun och en annan utbildningsanordnare är oeniga om huruvida den ena av kommunerna eller utbildningsanordnaren har rätt till eller är skyldig att betala hemkommunsersättning eller sådan ersättning som avses i 34 §, behandlas tvisten i förvaltningsdomstol som förvaltningstvistemål enligt vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

7 kap.

Administration och utbetalning av statsandel

40 §

Administration och utbetalning av statsandel

Finansministeriet bereder i samarbete med undervisnings- och kulturministeriet och vid behov med social- och hälsovårdsministeriet de inverknings- och förändringar på statsandelsgrunderna som förändringar i de statsandelsåligganden som avses i denna lag har och beräkningen av statsandelsgrunderna med avseende på beredningen av statsbudgeten.

41 §

Förhandling om statsandel

Finansministeriet ska tillsammans med undervisnings- och kulturministeriet förhandla med Finlands Kommunförbund r.f. om justeringar av kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna. Närmare bestämmelser om förhandlingarna utfärdas genom förordning av statsrådet.

Som ett led i statens och kommunernas samrådsförfarande enligt 11 § i kommunallagen (410/2015) ska finansministeriet förhandla med undervisnings- och kulturministeriet och Finlands Kommunförbund rf om hur kostnaderna för förändringar i statsandelsåliggandena utvecklas och hur förändringar i statsandelsåliggandena inverkar på bestämningsgrunderna och kostnaderna för statsandelar och statsunderstöd samt på de statsandelar och statsunderstöd som kan beviljas.

42 §

Beviljande av statsandel och beslut om utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna

Finansministeriet beviljar kommunen statsandel och beslutar om utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna. Besluten ska fattas utan ansökan, senast före utgången av året före finansåret.

Statsrådet beslutar på ansökan om höjning av statsandelen enligt prövning. Höjning av statsandelen enligt prövning ska sökas före den tidpunkt som finansministeriet bestämmer.

43 §

Utbetalning av statsandelar och hemkommunsersättningar

Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning ska, som en helhet och på det sätt som föreskrivs i denna paragraf, betala ut statsandelar och hemkommunsersättningar som avses i denna lag samt statsandelar och annan finansiering som avses i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet och lagen om fritt bildningsarbete.

Finansministeriet och undervisnings- och kulturministeriet ska till Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning för utbetalning av de belopp som avses i 1 mom. lämna in

- 1) i 42 § avsedda beslut,
- 2) i 5 kap. avsedda övriga uppgifter om minskningar och ökningar av statsandelarna,
- 3) på basis av de uppgifter som avses i 37 §, uppgifter om de hemkommunsersättningar enligt 28 § och 31 § 1—5 mom. som i samband med utbetalning av statsandel till kommunerna ska dras av för respektive kommun och om de hemkommunsersättningar enligt 30 § och 31 § 1—5 mom. samt 32 och 33 § som ska betalas till kommunen och andra utbildningsanordnare,
- 4) uppgifter om i 36 § avsedda mervärdesskatteandelar till privata utbildningsanordnare,
- 5) uppgifter om i 6, 7, 10, 11, 20—22 och 30 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet avsedda statsandelar och finansieringar,
- 6) i 17 § i lagen om fritt bildningsarbete avsedda statsandelsbeslut.

Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning betalar ut de belopp som avses i denna paragraf till kommuner och andra mottagare av statsandel eller finansiering i jämnstora poster månatligen från finansårets ingång, senast den 11 dagen i varje månad.

Om kommunen enligt de beslut som avses i 2 mom. är skyldig att betala mera än vad som betalas till den, tar Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning ut skillnaden hos kommunen enligt det som i 3 mom. föreskrivs om utbetalning.

Till den del statsandelarna, finansieringen eller statsunderstöden justeras med stöd av 50 § 2 mom. i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet beaktas justeringarna vid utbetalningen av statsandelar, hemkommunsersättningar och annan finansiering som avses i 1 mom. före utgången av februari månad året efter finansåret.

Finansministeriet beslutar om tidpunkten för utbetalning av höjning av statsandelen enligt prövning.

44 §

Betalning av utebliven förmån

Om det efter den i 47 § angivna tiden för framställande av begäran om omprövning framkommer uppgifter som inte tidigare har varit kända, och kommunen på grund av detta inte har fått sådan statsandel som den enligt lag hade haft rätt till, ska det uteblivna beloppet betalas till kommunen. På beloppet ska betalas en årlig ränta enligt 3 § 2 mom. i räntelagen (633/1982) från ingången av den månad då statsandelen borde ha betalats.

Om den uteblivna förmånen har liten betydelse och utgifterna för betalningen av den inte skulle stå i proportion till sakens ekonomiska betydelse, betalas förmånen dock inte.

Finansministeriet får besluta att en utebliven förmån betalas senare i samband med utbetalningen av följande statsandel.

45 §

Återbetalning av grundlös förmån

Om en kommun utan grund har fått statsandel enligt denna lag, ska finansministeriet bestämmande att det överbetalda beloppet ska återbetalas. På det belopp som återbetalas tas en årlig ränta enligt 3 § 2 mom. i räntelagen ut räknat från ingången av den månad under vilken statsandelen eller hemkommunsersättningen har betalats.

RP 15/2017 rd

Om den förmån som ska återbetalas är liten eller om det ska anses vara oskäligt att kräva återbetalning eller ta ut ränta, behöver det inte bestämmas att förmånen ska återbetalas.

Finansministeriet får besluta att en förmån som ska återbetalas avdras senare i samband med utbetalningen av följande statsandel.

46 §

När betalningsskyldigheten upphör

Skyldigheten att betala en utebliven förmån eller att återbetala en grundlös förmån upphör när fem år förflutit från utgången av det finansår då förmånen borde ha betalats eller betalades.

8 kap.

Ändringssökande

47 §

Omprövning

Om en kommun är missnöjd med ett beslut av finansministeriet som gäller beviljande av statsandel, utjämning av statsandelen på basis av skatteinkomsterna eller beloppet av hemkommunsersättningens grunddel, har kommunen rätt att inom tre månader från delfäendet av beslutet skriftligt begära omprövning av beslutet hos finansministeriet. En anvisning om hur man begär omprövning ska fogas till beslutet.

48 §

Överklagande

Ett beslut som meddelats med anledning av en begäran om omprövning får överklagas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

Andra beslut som meddelats med stöd av denna lag än de som avses i 1 mom. får inte överklagas genom besvär.

9 kap.

Särskilda bestämmelser

49 §

Bestämmande av statsandelen vid kommunsammanslagningar

När kommuner sammanslås beräknas den nya kommunens statsandelar och på skatteinkomsterna baserade utjämning av statsandelen på basis av de uppgifter för kommunen som ligger till grund för bestämmandet av statsandelen för det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

Som kommunens invånarantal betraktas de sammanräknade invånarantalen i de kommuner som ändringen i kommunindelningen berör vid utgången av året före det år som föregår det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

De kalkylerade kostnader som avses i 6 §, de koefficienter som avses i 7—11 § och de tilläggsdelar som avses i 12—15 § fås genom sammanräkning av grunderna för de kalkylerade kostnaderna, koefficienterna och tilläggsdelarna för respektive kommun.

RP 15/2017 rd

50 §

Bestämmande av statsandelen när en del av en kommun överförs till en annan kommun

Om en del av en kommun överförs till en annan kommun beräknas statsandelarna och den på skatteinkomsterna baserade utjämningen av statsandelen för den utvidgade kommunen, i fråga om det område med vilket kommunen utvidgas, på basis av de uppgifter som ligger till grund för bestämmandet av statsandelen för den kommun som minskar det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

Statsandelarna och utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna för den kommun av vilken en del överförs till en annan kommun fördelas det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft mellan den kommun som minskar och den kommun eller de kommuner som utvidgas i samma proportion som antalet invånare i den kommun som blir mindre fördelar sig mellan dem.

Inom undervisnings- och kulturverksamheten beviljas den på det kalkylerade antalet studerande, undervisningstimmar, handledningstimmar, studerandeveckor, studerandeårsverken och årsverken baserade statsandelen de kommuner som vid ändring i kommunindelningen åläggs att ordna tjänsterna i fråga.

Det som föreskrivs i denna paragraf tillämpas det år ändringen i kommunindelningen träder i kraft på alla statsandelar samt det år ändringen i kommunindelningen träder i kraft och året därpå på den på skatteinkomsterna baserade utjämningen av statsandelen.

51 §

Bestämmande av statsandelen när en kommuns område delas

När en kommun slås samman med två eller flera kommuner ska i fråga om området för den kommun som upplöses statsandelarna och den på skatteinkomsterna baserade utjämningen av statsandelarna för de nya eller utvidgade kommunerna beräknas på basis av de uppgifter för den kommun som upplöses vilka skulle ligga till grund för bestämmandet av statsandelen det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

Det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft delas de statsandelar som avses i 1 mom. mellan de nya eller utvidgade kommunerna i samma proportion som antalet invånare i den kommun som upplöses fördelar sig mellan de övriga kommuner som ändringen i kommunindelningen gäller.

Inom undervisnings- och kulturverksamheten beviljas den på det kalkylerade antalet studerande, undervisningstimmar, handledningstimmar, studerandeveckor, studerandeårsverken och årsverken baserade statsandelen de kommuner som vid ändring i kommunindelningen åläggs att ordna tjänsterna i fråga.

Som grund för invånarantalet i områdena i kommunen betraktas invånarantalet vid utgången av året före det år som föregår det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

Det som föreskrivs i denna paragraf tillämpas det år ändringen i kommunindelningen träder i kraft på alla statsandelar samt det år ändringen i kommunindelningen träder i kraft och året därpå på den på skatteinkomsterna baserade utjämningen av statsandelen.

52 §

Vite

Om en kommun, en samkommun eller en utbildningsanordnare vid ordnandet av statsandelsåligganden har underlåtit att uppfylla en förpliktelse om vilken det föreskrivs eller bestäms i lag eller med stöd av lag, kan regionförvaltningsverket, efter att ha hört det behöriga ministe-

RP 15/2017 rd

riet, ålägga kommunen eller hemkommunsersättningstagaren att vid vite uppfylla förpliktel-
sen.

53 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009).

Om det någon annanstans i lagstiftningen hänvisas till den lag om statsandel för kommunal basservice som gällde vid ikraftträdandet av denna lag, ska denna lag tillämpas i stället för den lagen.

De kalkyler som avses i 27 och 28 § justeras 2019. Kalkylerna utförs på nytt på basis av medeltalet av de slutliga kommunvisa kostnadsuppgifterna som Statistikcentralen uppgör för 2017 och 2018 och inkomstuppgifterna för 2018. De nya kalkylerna ligger från och med 2020 till grund för de statsandelar som beviljas enligt 27 och 28 §.

Om det efter justeringen konstateras att det till en kommun 2019 betalats mera eller mindre i statsandel än kommunen enligt den kalkylering som avses i 3 mom. har rätt till, minskas eller ökas den statsandel som kommunen beviljas med ett belopp som motsvarar skillnaden och det avdras eller betalas i lika stora delar åren 2020—2023.

De justeringar som avses i denna paragraf utförs kostnadsneutralt i förhållandet mellan kommunerna och staten. Kommunernas statsandel minskas eller ökas så att minskningen eller ökningen av statsandelen är lika stor per invånare i alla kommuner.

Närmare bestämmelser om justeringen av de kalkyler som avses i 3 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet.

7.

Lag

om inkomstskatteskalan för 2019

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Vid beskattningen för 2019 fastställs den inkomstskatt för förvärvsinkomst som enligt inkomstskattelagen (1535/1992) ska betalas till staten i enlighet med en progressiv inkomstskatteskala enligt följande:

Beskattningsbar sinkomst i euro	förvärv- euro	Skatt vid nedre gränsen i euro	Skatt på den del av in- komsten som överskrider den nedre gränsen i procent
3 100—15 300		8,00	14,25
15 300—20 000		1 746,50	18,00
20 000—25 000		2 592,50	20,50
25 000—30 000		3 617,50	28,75
30 000—39 000		5 055,00	29,25
39 000—73 800		7 687,50	34,25
73 800—		19 606,50	44,00

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

8.

Lag

om ändring av inkomstskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut upphävs i inkomstskattelagen (1535/1992) 104, 105 och 126 § samt 143 § 4 mom., av dem 104 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 896/2001, 105 § sådan den lyder i lag 1141/2007 och 126 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 858/2005, ändras 3 §, 10 § 3 och 5 punkten, 21 § 1 och 4 mom., 31 § 1 mom., 49 § 1 mom., 53 § 6 punkten, 77 § 1 mom., 82 § 2 mom., 100 § 2 och 3 mom., 101 § 2 mom., 106 och 108 §, 124 § 3 mom., 125 § 2 mom., 130 § 1 mom. och 132 § 1 mom., av dem 3 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 1223/1994 och 1736/2009, 21 § 1 mom. sådant det lyder i lagarna 654/2015 och 1293/2016, 31 § 1 mom. sådant det lyder delvis ändrat i lag 1088/2005, 49 § 1 mom. sådant det lyder delvis ändrat i lag 1502/1993, 53 § 6 punkten sådan den lyder i lag 1465/1994, 77 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1546/2015, 100 § 2 och 3 mom., 101 § 2 mom. 106 § och 125 § 2 mom. sådana de lyder i lag 1510/2016, 108 § sådan den lyder i lag 1218/2006, 124 § 3 mom. sådant det lyder i lag 654/2015, 130 § 1 mom. sådant det lyder i lag 896/2001 och 132 § 1 mom. sådant det lyder i lag 772/2004, och fogas till lagen nya 97 a och 125 a § som följer:

3 §

Samfund

Med samfund avses i denna lag

- 1) staten och dess inrättningar,
- 2) landskap,
- 3) kommuner och samkommuner,
- 4) församlingar och andra religionssamfund,
- 5) aktiebolag, andelslag, sparbanker, placeringsfonder, universitet, ömsesidiga försäkringsbolag, lånemagasin, ideella och ekonomiska föreningar, stiftelser och anstalter,
- 6) utländska dödsbon,
- 7) andra juridiska personer eller för särskilt ändamål förbehållna förmögenhetskomplex som är jämförbara med de samfund som avses i 1—6 punkten.

10 §

Inkomst som förvärvats i Finland

Inkomst som förvärvats i Finland är bland annat

3) löneinkomst från finska staten, ett finskt landskap, en finsk kommun eller något annat finskt offentligrättsligt samfund,

5) pensionsinkomst som erhållits från finska staten, ett finskt landskap, en finsk kommun eller något annat finskt offentligrättsligt samfund eller som direkt eller indirekt grundar sig på ett arbete, ett uppdrag eller en tjänst som avses i föregående punkt eller på en trafik- eller pensionsförsäkring som har tecknats i Finland,

RP 15/2017 rd

21 §

Delvis skattefria samfund

Skatt på inkomst ska till kommunen enligt den inkomstskattesats som anges i 124 § 3 mom. betalas av

- 1) staten och dess inrättningar,
- 2) kommuner, samkommuner, landskap, landskapet Åland samt av pensionsanstalter, pensionsstiftelser och pensionskassor som har grundats för deras anställda, och motsvarande pensionsanstalter, pensionsstiftelser och pensionskassor som får understöd av allmänna medel.

Landskap, landskapet Åland, kommuner och samkommuner, den evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet och deras församlingar samt andra religionssamfund är skattskyldiga enligt 1 och 2 mom. endast för inkomst av näringsverksamhet och inkomst av fastigheter eller delar av fastigheter som har använts för annat än allmänt eller allmännyttigt ändamål. Kommuner är inte skattskyldiga för inkomst av näringsverksamhet som de bedriver inom sitt område eller för inkomst av fastigheter inom detta.

31 §

Särskilda stadganden om naturliga avdrag

Utgifter för inkomstens förvärvande är bland annat

- 1) löner och andra förmåner som har betalats till personer som arbetat för den skattskyldiges inkomstförvärv,
 - 2) vad en sammanslutning, en samfällid förmån eller ett dödsbo har betalat i lön som kan anses skälig till en delägare som arbetat för dess inkomstförvärv,
 - 3) underhåll som enligt 5 § lagen om socialhjälp (116/1958) har betalats till löntagare som arbetat för den skattskyldiges inkomstförvärv samt pensioner till dem och deras anhöriga,
 - 4) kostnader för anskaffning av facklitteratur, forskningsmaterial och vetenskaplig litteratur samt andra kostnader för vetenskapligt arbete och utövning av konst, om kostnaderna inte har betalats med stipendier eller understöd som avses i 82 § 1 mom. 1 punkten,
 - 5) skäliga kostnader som direkt har föranletts av skötseln av statliga förtroendeuppdrag samt avgifter som har tagits ut på mötesarvodena för kommunala förtroendeuppdrag och för förtroendeuppdrag på landskapsnivå,
 - 6) medlemsavgifter till arbetsmarknadsorganisationer och avgifter till arbetslöshetskassor,
 - 7) obligatoriska pensionsförsäkringspremier till lantbruksföretagarnas pensionsanstalt, olycksfallförsäkringspremier samt premier för grupplivförsäkring, till den del de hänför sig till kapitalinkomst av skogsbruk eller renskötsel.
-

49 §

Partiellt skattefria överlåtelsevinster

När det skattepliktiga beloppet av en överlåtelsevinst för en annan skattskyldig än ett samfund, ett öppet bolag eller ett kommanditbolag räknas ut ska från överlåtelsepriset dras av minst 80 procent, om

- 1) fast egendom eller en byggnad på annans mark eller varaktig nyttjanderätt därtill, vilken den skattskyldige inte har förvärvat i uppenbart spekulationssyfte, har överlåtits genom förfarande enligt lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977) eller något annat därmed jämförbart förfarande,

RP 15/2017 rd

2) en fastighet frivilligt har överlåtits för ett ändamål, för vilket mottagaren har rätt att lösa in egendom av detta slag eller förvärva varaktig nyttjanderätt till den genom det ovan nämnda förfarandet,

3) den skattskyldige för uppdämning eller reglering av ett vattendrag till den kraftverksägare som drar nytta av den nämnda åtgärden frivilligt har överlåtit egendom eller varaktig nyttjanderätt för ett ändamål, för vilket staten har getts inlösningsrätt,

4) fast egendom överläts till staten eller till ett landskap, landskapet Åland, en kommun eller en samkommun.

53 §

Vissa skattefria kapitalinkomster

Skattepliktig inkomst är inte

6) sådant räntestöd från staten, ett landskap, en kommun eller något annat offentligt samfund som erhållits i form av lägre ränta än den gängse,

77 §

Utlandsarbetsinkomst

Lön för arbete som utförts utomlands (utlandsarbetsinkomst) är inte skattepliktig inkomst om den skattskyldiges utlandsvistelse på grund av detta arbete varar minst sex månader utan avbrott (utlandstjänstgöring). Som utlandsarbetsinkomst betraktas inte lön som arbetsstaten enligt ett gällande avtal mellan Finland och arbetsstaten för att undvika dubbelbeskattning inte primärt får beskatta, inkomst från en i 66 § avsedd förmån på grundval av arbetsavtalsförhållande eller lön som har erhållits från finska staten, ett finskt landskap, en finsk kommun eller något annat finskt offentligt samfund eller från Finpro rf eller Finpro Ab eller för arbete ombord på ett finskt fartyg eller luftfartyg.

82 §

Stipendier, understöd och hederspris

Stipendier, studiebidrag och andra understöd samt pris som erhållits från andra än staten, en kommun, ett landskap eller något annat offentlighetsligt samfund eller från Nordiska rådet är dock skattepliktig inkomst till den del det sammanlagda beloppet av dem samt av stipendier, andra understöd, studiebidrag och pris som erhållits från offentlighetsliga samfund och Nordiska rådet, efter avdrag av utgifterna för inkomstens förvärvande eller bibehållande, under skatteåret överstiger det årliga beloppet av ett statligt konstnärstipendium.

97 a §

Studiepenningsavdrag

Om en skattskyldig har fått i lagen om studiestöd avsedd studiepenning, ska från den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst göras studiepenningsavdrag både i kommunalbeskattningen

RP 15/2017 rd

och i statsbeskattningen. Avdragets fulla belopp är 2 600 euro, dock högst beloppet av studiepenningen. Avdraget minskas med 50 procent av det belopp med vilket den skattskyldiges nettoförfärvsinkomst överstiger studiepenningsavdragets fulla belopp.

100 §

Pensionsinkomstavdrag vid statsbeskattningen

Fullt pensionsinkomstavdrag räknas ut så att det från full folkpension som har multiplicerats med talet 1,595 dras av den minsta beskattningsbara inkomsten enligt den progressiva inkomstkatteskalan, varefter återstoden avrundas uppåt till följande hela tio euro.

Pensionsinkomstavdraget får dock inte överstiga pensionsinkomstens belopp. Om den skattskyldiges nettoförfärvsinkomst överstiger fullt pensionsinkomstavdrag, minskas avdraget med 34,5 procent av den överskjutande delen. Till den del den skattskyldiges nettoförfärvsinkomst överstiger 20 100 euro minskas avdraget emellertid med 23 procent av den överskjutande delen.

101 §

Pensionsinkomstavdrag vid kommunalbeskattningen

Fullt pensionsinkomstavdrag räknas ut så att beloppet av full folkpension multipliceras med 1,44, varefter produkten minskas med 1 480 euro och resten avrundas uppåt till följande hela tio euro. Pensionsinkomstavdraget får dock inte överstiga pensionsinkomstens belopp. Om den skattskyldiges nettoförfärvsinkomst överstiger fullt pensionsinkomstavdrag, minskas avdraget med 80 procent av det överskjutande beloppet.

106 §

Grundavdrag vid kommunalbeskattningen

Om en skattskyldig fysisk person har en nettoförfärvsinkomst som efter de ovannämnda avdragen inte överstiger 3 070 euro, ska detta belopp dras av från nettoförfärvsinkomsten. Om nettoförfärvsinkomstens belopp efter de nämnda avdragen överstiger fullt grundavdrag, minskas avdraget med 18 procent av den överskjutande inkomsten.

108 §

Avdrag för efterlevande make som beviljas dödsbon

Dödsboet beviljas pensionsförsäkringspremieavdrag för efterlevande make, om den efterlevande maken är delägare i dödsboet och han eller hon inte har begärt att avdraget i första hand ska göras från hans eller hennes egna inkomster.

RP 15/2017 rd

124 §

Fastställande av skatten

Inkomstskattesatsen för den inkomst som delvis skattefria samfund enligt 21 § 1 mom., väglag och allmännyttiga samfund har erhållit från en fastighet är 3,96 procent.

125 §

Arbetsinkomstavrdrag

Avdraget utgör 21 procent av det belopp med vilket de inkomster som avses i 1 mom. överstiger 2 500 euro. Avdraget är dock högst 1 920 euro. När den skattskyldiges nettoförvärsinkomst överstiger 22 400 euro minskar avdraget med 1,85 procent av det belopp med vilket nettoförvärsinkomsten överstiger 22 400 euro. Avdraget görs före andra avdrag från inkomstskatten.

125 a §

Åländskt landskapsavdrag

Från inkomstskatten till staten på förvärsinkomst för en skattskyldig som har sin hemkommun enligt 5 § i lagen om beskattningsförfarande i landskapet Åland avdras ett åländskt landskapsavdrag.

Avdraget utgör 12,47 procent av av den skattskyldiges beskattningsbara inkomst i kommunalbeskattningen, med tillägg av sjukdomskostnadsavdraget och studieavdraget enligt kommunalskattelagen för landskapet Åland (ÅFS 119/2011). Avdraget görs före förvärsinkomstavrdraget.

130 §

Uträkningsgrunden för kommunalskatten

Fysiska personer och dödsbon ska för sin i kommunalbeskattningen beskattningsbara inkomst betala inkomstskatt till kommunen enligt en inkomstskattesats som fastställs enligt 111 § kommunallagen (410/2015).

132 §

Avdrag av underskottsgottgörelse från den skattskyldiges statskatt

Underskottsgottgörelsen dras av från den inkomstskatt som den skattskyldige ska betala till staten på sin förvärsinkomst, efter det att underhållspliktsavdraget vid statsbeskattningen har dragits av från skatten. Det belopp som dras av enbart från statens inkomstskatt på förvärsinkomsten utgör dock högst tre fjärdedelar av beloppet på underskottsgottgörelsen.

Denna lag träder i kraft den 20 . Bestämmelserna i 97 a §, 100 § 2 och 3 mom., 101 § 2 mom., 104, 105, 106 och 108 §, 124 § 3 mom., 125 § 2 mom., 125 a och 126 §, 132 § 1 mom.

RP 15/2017 rd

samt 143 § 4 mom. träder dock i kraft den 1 januari 2019 och de tillämpas första gången vid beskattningen för 2019.

9.

Lag

om ändring och temporär ändring av lagen om beskattningsförfarande

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995) 16 § 5 och 11 mom., 18 § 5 och 6 mom., 20 § 1 mom., 25 § 2 mom. och 91 a § 1 mom., sådana de lyder i lag 520/2010, och fogas till lagen temporärt en ny 91 b § som följer:

16 §

Utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter om utgifter och avdrag

Kreditinstituten och de finansiella instituten, staten, landskapen, kommunerna, försäkrings- och pensionsanstalterna, intressekontoren och arbetsgivarna ska för beskattningen lämna Skatteförvaltningen behövliga uppgifter om lån som beviljats skattskyldiga och om lånens användningssyfte, kapital och ränta.

Kommuner och samkommuner samt landskap som tar ut i 31 § 1 mom. 5 punkten i inkomstskattelagen nämnda avgifter på förtroendevaldas mötesarvoden ska lämna Skatteförvaltningen behövliga uppgifter om de uttagna avgifterna. Den som erhållit sådana avgifter direkt av den skattskyldige ska lämna Skatteförvaltningen behövliga uppgifter om avgifterna.

18 §

Myndigheternas allmänna skyldighet att lämna ut uppgifter

Statliga myndigheter, landskapsmyndigheter och kommunala myndigheter ska för beskattningen lämna Skatteförvaltningen behövliga uppgifter som de har i sin besittning om fastigheter, om byggnaderna på dem, om markens och byggnadernas beskaffenhet samt om planläggningen och ägarna.

Statliga myndigheter, landskapsmyndigheter och kommunala myndigheter samt andra offentliga samfund ska för beskattningen lämna Skatteförvaltningen behövliga uppgifter som de har i sin besittning om beviljade näringssubventioner, sysselsättningssubventioner och med dem jämförbara subventioner och understöd samt om mottagarna och de utbetalda beloppen. Skyldigheten att lämna upplysningar gäller också andra samfund som beviljar subventioner och understöd, då subventionerna och understöden helt eller delvis finansieras med offentliga medel.

20 §

Myndigheternas särskilda skyldighet att lämna uppgifter

Statliga myndigheter, landskapsmyndigheter och kommunala myndigheter samt andra offentliga samfund ska på begäran av Skatteförvaltningen lämna eller för granskning förete sådana uppgifter som kan behövas för beskattning eller ändringssökande och som framgår av handlingar som myndigheten eller det offentliga samfundet har i sin besittning eller som myn-

RP 15/2017 rd

digheten eller det offentliga samfundet annars känner till, om inte uppgifterna gäller en sak i fråga om vilken vittnesmål enligt lag inte får avgas. Myndigheterna och de offentliga samfundet får dock inte vägra lämna sådana uppgifter om någons ekonomiska ställning som inverkar på beskattningen.

25 §

Avgifter

Om en statlig myndighet, landskapsmyndighet eller kommunal myndighet lämnar ut stora mängder uppgifter i form av massutlämnande till Skatteförvaltningen, ska Skatteförvaltningen betala myndigheten för de kostnader som denna i genomsnitt orsakas, med undantag av allmänna förvaltningskostnader, kapitalkostnader, hyreskostnader för maskiner och anläggningar samt lokalkostnader.

91 a §

Meddelande om kommunens och församlingens inkomstkattesats

Kommunerna och församlingarna ska senast den 17 november året före skatteåret meddela Skatteförvaltningen vilken inkomstkattesats som ska tillämpas. Kommunerna ska ange inkomstkattesatsen med en tiondels procentenhets noggrannhet.

91 b §

Temporära bestämmelser om meddelande av kommunens inkomstkattesats

Med avvikelse från 91 a § ska kommunerna ange inkomstkattesatsen för 2019 med en hundradels procentenhets noggrannhet.

Om en kommun inte har meddelat inkomstkattesatsen för 2020 inom den tid som anges i 91 a § 1 mom. eller den längre tid som Skatteförvaltningen medgett eller om skattesatsens noggrannhet avviker från det som anges i det momentet, får inkomstkattesatsen för 2019 avrundad till närmaste tiondels procentenhet tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 20 . Bestämmelserna i 91 a § 1 mom. träder dock i kraft först den 1 januari 2019. Bestämmelserna i 91 b § gäller till och med den 31 december 2020.

10.

Lag

om ändring av 12 och 13 § i lagen om skatteredovisning

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om skatteredovisning (532/1998) 12 § och 13 § 3 mom., sådana de lyder, 12 § i lag 655/2015 och 13 § 3 mom. i lag 1062/2007, som följer:

12 §

Skattetagargruppernas utdelning

Samfundsskatten fördelas så att statens utdelning är 80,20 procent och kommunernas utdelning 19,80 procent.

13 §

De enskilda kommunernas utdelning

Kommunernas skogsskatteandel räknas årligen ut så att skogsskatteandelen för 2007 ändras så att den motsvarar förändringen i bruttorotprisinkomsterna. Förändringen räknas från utgången av år 2005 till utgången av det år som föregår skatteåret med två år. Av detta belopp används 65 procent (skogsskatteandel) som grund för beräkning av skogsposten. Skogsskatteandelen är minst 5 och högst 15 procent av kommunernas samfundsskatt.

Denna lag träder i kraft den 20 . Det 13 § 3 mom. som gällde vid ikraftträdandet tillämpas sista gången när uppgifterna för skatteåret 2018 används som grund för beräkning av utdelningen.

11.

Lag

om ändring av 30 § i lagen om Skatteförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) 30 § 2 mom., sådant det lyder i lag
1195/2016, som följer:

30 §

Beskattningskostnaderna och deras fördelning

Av de årliga kostnader som avses i 1 mom. tar staten ut sammanlagt 14,5 procent av kommunerna, sammanlagt 3,3 procent av den evangelisk-lutherska kyrkans församlingar och 5,7 procent av Folkpensionsanstalten.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

12.

Lag

om ändring av mervärdesskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i mervärdesskattelagen (1501/1993) 6 § 1 och 2 mom., 30 § 1 och 3 mom., 33 § 1 mom., 79 §, 121 e § 2 punkten och 130 a §, av dem 6 § 2 mom., 33 § 1 mom. och 121 e § 2 punkten sådana de lyder i lag 1061/2007, 30 § 1 och 3 mom. sådana de lyder i lag 1091/2014, 79 § sådan den lyder i lagarna 377/1994, 1486/1994, 1392/2010 och 492/2012 och 130 a § sådan den lyder i lagarna 1457/2001 och 529/2010, och fogas till 32 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1064/2016, ett nytt 5 mom. som följer:

6 §

Staten, landskapen och kommunerna är skattskyldiga för verksamhet som nämns i 1 §. Staten, landskapen och kommunerna är skyldiga att betala skatt för byggtjänster som enligt 33 § tagits i eget bruk även då överlåtelsen av fastigheten inte är rörelsemässig.

30 §

För överlåtelse av nyttjanderätten till en fastighet betalas med avvikelse från 27 § skatt, om överlåtaren ansöker om att bli skattskyldig för denna verksamhet. Skattskyldigheten gäller endast den fastighet eller den del av en fastighet som nämns i ansökan. Skattskyldigheten förutsätter att fastigheten fortlöpande används för verksamhet som berättigar till avdrag enligt 10 kap. eller att fastigheten används av staten, av ett landskap, av ett universitet som avses i 1 § i universitetslagen eller av ett yrkeshögskoleaktiebolag som avses i 5 § i yrkeshögskolelagen.

Ett fastighetsaktiebolag, vars aktieägare själva använder eller hyr eller arrenderar ut den del av fastigheten som de besitter på basis av sina aktier, kan ansöka om att bli skattskyldigt endast om aktieägarna har rätt att till fullt belopp dra av den skatt som ingår i vederlaget eller om staten, ett landskap, ett universitet som avses i 1 § i universitetslagen eller ett yrkeshögskoleaktiebolag som avses i 5 § i yrkeshögskolelagen är aktieägare.

32 §

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. ska ett landskap inte betala skatt på eget bruk av en tjänst som avser fastighetsinnehav.

33 §

En byggtjänst i samband med ett nybygge eller ombyggnad av en fastighet anses ha blivit tagen i eget bruk även då en näringsidkare, staten, ett landskap eller en kommun i andra fall än de som avses i 31 § 1 mom. 1 punkten överlåter fastigheten innan den tas i bruk efter det att byggtjänsten har utförts.

RP 15/2017 rd

79 §

Till skattegrunden hänförs sådana understöd och bidrag som direkt anknyter till priset på varan eller tjänsten.

Till skattegrunden hänförs det belopp som Rundradion Ab får ur statens televisions- och radiofond och den ersättning som Ålands Radio och TV Ab får av Ålands landskapsregerings inkomster av televisionsavgifter.

Det belopp som avses i 1 och 2 mom. inkluderar inte skattens andel.

121 e §

Överlåtarens rättighet och skyldighet att justera avdrag för den skatt som ingår i en anskaffning och som gäller en fastighetsinvestering överförs vid fastighetsöverlåtelser på mottagaren, om

2) mottagaren anskaffar fastigheten för rörelse eller mottagaren är en kommun, ett landskap eller staten, och

130 a §

Landskapet Åland och kommuner som hör till landskapet Åland har rätt till återbäring för den kalkylerade skatten på följande skattefria tjänster och varor som de anskaffat:

1) hälso- och sjukvårdstjänster enligt 34 § och i den paragrafen avsedda tjänster och varor som ingår i vården samt tjänster och varor enligt 36 § 1–4 punkten,

2) tjänster eller varor i form av socialvård enligt 37 §.

Kommuner som hör till det finländska fastlandet har rätt till den återbäring som avses i 1 mom. för barndagvårdens del.

Den i 1 och 2 mom. avsedda rätten till återbäring gäller även för understöd eller bidrag som ges till en verksamhetsidkare för sådan verksamhet som avses i 1 mom.

Den kalkylerade skatten är 5 procent av inköpspriset på en tjänst eller vara, av den i 9 kap. avsedda skattegrunden för en importerad vara eller av understödets eller bidragets belopp.

Återbäring fås inte

1) för anskaffningar från landskapet Åland eller kommunerna eller för understöd eller bidrag till dem,

2) för ersättningar som betalas på basis av anställningsförhållande.

Den som har rätt till återbäring ska meddela Skatteförvaltningen den sammanlagda kalkylerade skatt som ska återbäras för kalenderåret enligt 1 och 2 mom. Anmälan ska göras senast före utgången av den andra månaden efter utgången av kalenderåret till den del uppgifter inte har uppgetts tidigare.

Denna lag träder i kraft den 20 . Bestämmelserna i 130 a § träder dock i kraft den 1 januari 2019.

Denna lag tillämpas om skyldigheten att betala skatt uppkommer den dag lagen träder i kraft eller därefter. Bestämmelserna i 130 a § tillämpas om en såld vara har levererats eller en tjänst tillhandahållits till den som är berättigad till återbäring, eller ett gemenskapsinternt förvärv gjorts, en vara överförs från upplagringsförfarande eller skyldigheten att betala skatt för en importerad vara med stöd av 87 § i den lag som ändras har uppstått den dag lagen träder i kraft eller därefter.

I de situationer som avses i 21 § i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet (/) är det med avvikelse från bestämmelserna i 21 och 22 § i den lag som ändras inte kommunen utan landskapet som är skattskyldigt vid försäljning av varor och tjänster.

Överföring av en samkommuns eller en kommuns medel till ett landskap på det sätt som avses i 18 § i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet betraktas inte som försäljning eller överlå-

RP 15/2017 rd

telse, och samkommunens och kommunens rättigheter och skyldigheter i fråga om beskattningen övergår till denna del till landskapet. En samkommuns och en kommuns rättighet och skyldighet att justera avdrag som avses i 11 kap. i den lag som ändras överförs till ett servicecenter som avses i 31 § 1 mom. i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet. Landskapet ska inte justera avdraget i de situationer som avses i detta moment.

13.

Lag

om ändring av lagen om kommunala tjänsteinnehavare

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) lagens rubrik, 1 § 1 mom., 2 §, 3 § 2 mom., 5 §, 6 § 1 och 2 mom., 16 a och 23 §, 25 § 1 mom., 31 § 3 mom., 39 § 2 mom., 43 § 2 mom., 48 § 1 mom., 50 §, 53 § 1 mom. och 57 §, av dem 2 och 16 a § sådana de lyder i lag 419/2015, 31 § 3 mom. och 43 § 2 mom. sådana de lyder i lag 450/2007, 50 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 419/2015 och 191/2016 samt 57 § sådan den lyder i lag 1469/2016, och

fogas till lagen en ny 5 a § som följer:

Lag

om tjänsteinnehavare i kommuner och landskap

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på tjänsteinnehavare i kommuner och landskap, om inte annat föreskrivs i någon annan lag eller avtalas med stöd av lagen om kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal (669/1970).

2 §

Tjänsteinnehavare och tjänsteförhållande

I denna lag avses med tjänsteinnehavare en person som står i tjänsteförhållande till en kommun eller ett landskap. Med tjänsteförhållande avses en offentligrättslig anställning där kommunen eller landskapet är arbetsgivare och tjänsteinnehavaren utför arbete. En person anställs i tjänsteförhållande i de fall som avses i 87 § 2 mom. i kommunallagen (410/2015) och i 75 § 2 mom. i landskapslagen (/).

3 §

Tjänsteförhållandets längd

En tjänsteinnehavare kan anställas för viss tid endast på tjänsteinnehavarens egen begäran eller om det föreskrivs särskilt om anställning för viss tid eller om uppgiftens art, ett vikariat, ordnande av skötseln av de uppgifter som hör till ett vakant tjänsteförhållande eller någon annan jämförbar omständighet som ansluter sig till kommunens eller landskapets verksamhet och förutsätter ett tjänsteförhållande för viss tid så kräver.

5 §

Anställning i tjänsteförhållande

I ett tjänsteförhållande som har varit offentligt ledigförklarat kan anställas endast en person som skriftligen har sökt det före ansökningstidens utgång och då uppfyller behörighetsvillkoren. Till ansökan ska fogas en utredning över sökandens behörighet.

Till tjänsten som kommundirektör och i enlighet med fullmäktiges beslut till ett annat tjänsteförhållande hos kommunen kan antas en person som inte har sökt tjänsten om han eller hon samtycker därtill och förutsatt att hans eller hennes behörighet har utretts.

5 a §

Karensavtal

Kommunstyrelsen, landskapsstyrelsen eller någon annan myndighet som har relevanta befogenheter enligt en förvaltningsstadga eller en motsvarande instruktion kan med en person som anställs i ett tjänsteförhållande ingå ett skriftligt avtal där man för viss tid i de fall som avses i 2 mom. begränsar tjänsteinnehavarens rätt att övergå till en annan arbetsgivare eller att inleda närings- eller yrkesutövning eller någon annan motsvarande verksamhet (karensavtal). Ett avtal kan ingås även med en tjänsteinnehavare när tjänsteinnehavarens uppgifter ändras under pågående tjänsteförhållande. Om inget karensavtal har ingåtts innan anställningen i tjänsteförhållande, ska anställningen vara villkorlig. Om en tjänsteinnehavare med villkorlig anställning inte inom en skälig tidsfrist ingår karensavtal med den myndighet som beslutar om anställning ska myndigheten konstatera att anställningen förfallit.

Ett karensavtal ska ingås om tjänsteinnehavaren i sitt tjänsteförhållande har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten, och som på ett väsentligt sätt kan utnyttjas i en ny anställning eller en ny verksamhet för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Ingående av ett karensavtal utgör i ovan avsedda situationer en förutsättning för anställning i tjänsteförhållande eller för en ändring i uppgifterna.

Karenstiden får avtalas att omfatta högst sex månader efter det att tjänsteförhållandet har upphört. Under karenstiden ska en ersättning som motsvarar inkomsterna för ordinarie arbetstid betalas. I avtalet kan det tas in en bestämmelse om avtalsvite och vitet får vara högst dubbelt så stort som den ersättning som betalas under karenstiden.

Tjänsteinnehavaren ska informera arbetsgivaren om en i 1 mom. avsedd övergång under pågående tjänsteförhållande eller under den tid efter det att tjänsteförhållandet har upphört som motsvarar karenstiden. Avtalsvillkoret om karenstiden träder i kraft om den myndighet som avses i 1 mom. bedömer att det vid tjänsteinnehavarens övergång är fråga om en situation som avses i 2 mom. Karensavtalet binder dock inte tjänsteinnehavaren, om tjänsteförhållandet har upphört av skäl som beror på myndigheten.

6 §

Behörighetsvillkor

De allmänna grunderna för anställning i tjänsteförhållande anges i grundlagen. Den som anställs i ett tjänsteförhållande ska dessutom ha särskilt föreskriven eller av kommunen eller landskapet bestämd särskild behörighet.

En person kan anställas i tjänsteförhållande för viss tid oberoende av de särskilda behörighetsvillkoren, om därom föreskrivs särskilt eller kommunen eller landskapet av särskilda skäl beslutar något annat i ett enskilt fall.

RP 15/2017 rd

16 a §

Tjänsteinnehavares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag i kommunen eller landskapet

Bestämmelser om tjänsteinnehavares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag finns i 80 och 81 § i kommunallagen och bestämmelser om tjänsteinnehavares rätt att få ledigt för att sköta förtroendeuppdrag i landskap finns i 68 och 69 § i landskapslagen.

23 §

Ändring av tjänsteutövningsskyldigheten

Den myndighet i en kommun eller i ett landskap som beslutar om anställning i ett tjänsteförhållande som gäller tills vidare kan sedan den gett tjänsteinnehavaren tillfälle att bli hörd besluta att tjänsteinnehavarens tjänsteutövningsskyldighet ska ändras, om en omorganisering av verksamheten eller någon annan grundad anledning så förutsätter.

25 §

Tjänsteinnehavares ställning vid överlåtelse av rörelse

Med överlåtelse av arbetsgivarens rörelse avses överlåtelse av en funktionell del i en kommun eller i ett landskap till en annan arbetsgivare, om den del som överläts efter överlåtelsen förblir oförändrad eller likartad.

31 §

Permitteringsförfarande

Förhandsinformation behöver inte ges, om arbetsgivaren enligt lagen om samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare i kommuner och landskap (449/2007) ska ge motsvarande utredning eller förhandla om permittering med tjänsteinnehavarna eller deras företrädare.

39 §

Uppsägningsrätt i samband med överlåtelse av rörelse

När kommunen eller landskapet överlåter rörelse på det sätt som avses i 25 § 1 mom., får tjänsteinnehavaren utan iakttagande av den uppsägningstid som annars ska tillämpas i tjänsteförhållandet och oberoende av tjänsteförhållandets längd säga upp tjänsteförhållandet att upphöra på dagen för överlåtelsen, om arbetsgivaren eller den nya innehavaren av rörelsen har underrättat tjänsteinnehavaren om överlåtelsen senast en månad före dagen för överlåtelsen. Om tjänsteinnehavaren har underrättats om överlåtelsen senare, får han eller hon säga upp sin anställning så att den upphör på dagen för överlåtelsen eller senare, dock senast en månad från underrättelsen.

RP 15/2017 rd

43 §

Förfarandet vid upphävande av tjänsteförhållande

Om arbetsgivaren enligt lagen om samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare i kommuner och län är skyldig att förhandla om grunderna för uppsägning av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker med arbetstagarna eller deras företrädare, har arbetsgivaren inte en sådan skyldighet som motsvarar den som avses i 1 mom.

48 §

Förfarandet vid avstängning från tjänsteutövning

Beslut om avstängning från tjänsteutövning fattas av kommunstyrelsen eller landskapsstyrelsen eller av någon annan i instruktionen bestämd myndighet. Beslut om avstängning av kommundirektören eller landskapsdirektören fattas dock av fullmäktige. Före fullmäktiges sammanträde kan fullmäktiges ordförande fatta interimistiskt beslut om avstängning av kommundirektören eller landskapsdirektören. Interimistiskt beslut om avstängning av andra tjänsteinnehavare kan fattas av kommundirektören eller landskapsdirektören eller av någon annan i instruktionen bestämd ledande tjänsteinnehavare.

50 §

Ändringssökande

Ändring i ett beslut som arbetsgivaren fattat med stöd av denna lag söks enligt kommunallagens eller landskapslagens bestämmelser om begäran om omprövning, anförande av kommunalbesvär och anförande av landskapsbesvär. Tiden för begäran om omprövning av ett beslut om uppsägning enligt 37 § börjar dock löpa först när den uppsägningstid som anges i 40 § 1 mom. har gått ut. Detsamma gäller besvärstiden, om ett sådant beslut om uppsägning som avses i 37 § har fattats av fullmäktige eller av ett sådant organ i samkommunen som avses i 58 § 1 mom. i kommunallagen.

En tjänsteinnehavare får inte söka ändring genom besvär i ett myndighetsbeslut i ett ärende som avses i 2 § i lagen om kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal eller lämna ärendet till avgörande genom begäran om omprövning eller som förvaltningsstvemål, om tjänsteinnehavaren eller en tjänsteinnehavarförening har rätt att anhängiggöra ärendet hos arbetsdomstolen. Det som föreskrivs ovan i detta moment tillämpas endast på en tjänsteinnehavare som är medlem i en sådan tjänsteinnehavarförening som har rätt att väcka ärendet vid arbetsdomstolen eller i en underförening till en sådan tjänsteinnehavarförening.

53 §

Ersättning för rättegångskostnader

Trots vad som i förvaltningsprocesslagen (586/1996) föreskrivs om ersättning för rättegångskostnader ska den tjänsteinnehavare som anfört kommunalbesvär eller landskapsbesvär eller någon annan person som ska anses ha anfört besvär på tjänsteinnehavarens vägnar, på yrkande åläggas att ersätta arbetsgivarens skäligena rättegångskostnader, om besvären gäller en sak som avses i denna lag och besvären inte godkänns. På motsvarande sätt ska myndigheten

RP 15/2017 rd

åläggas att ersätta de skäligen rättegångskostnaderna för en part som anført kommunalbesvär eller landskapsbesvär, om beslutet helt eller delvis opphævs på grund av besværen.

57 §

Ordnningen for behandling av ersættingsyrkande

Yrkanden på ersættninger enligt 3 § 3 mom., 5 a § 3 mom., 32 § 2 och 3 mom., 37 c § og 46 § 2 mom. behandles vid forvaltningsdomstolen som forvaltningstvistemål.

Denna lag træder i kraft den 20 .

14.

Lag

om ändring av lagen om kommunala arbetskollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om kommunala arbetskollektivavtal (670/1970) lagens rubrik samt 1, 1 a och 2 §, av dem 1 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1/1975 och 1 a § sådan den lyder i lag 205/1991, som följer:

Lag

om kommunernas och landskapens arbetskollektivavtal

1 §

Arbetskollektivavtal ingås på en kommuns, en samkommuns, ett landskaps och ett i 4 § 2 mom. i lagen om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap (/) avsett medlemssamfunds vägnar av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT. På Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT tillämpas vad som i lagen om kollektivavtal (436/1946) föreskrivs om arbetsgivare eller registrerade arbetsgivarföreningar.

Bestämmelser om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s organisation och verksamhet finns i lagen om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap.

Vad som i denna lag föreskrivs om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska i landskapet Åland tillämpas på det organ som enligt vad som föreskrivs i landskapslagstiftningen ska företräda kommunerna vid ingående av kommunala arbetskollektivavtal i landskapet Åland.

1 a §

Om beslut som gäller tillämpningen av ett arbetskollektivavtal eller arbetstagares lön eller andra anställningsvillkor enligt kollektivavtalet får prövas av kommunen eller samkommunen, kan kommunfullmäktiges eller samkommunsfullmäktiges beslutanderätt trots 91 § i kommunallagen (410/2015) genom förvaltningsstadgan eller annars genom beslut av kommunfullmäktige eller samkommunsfullmäktige överföras på någon annan kommunal myndighet.

Om beslut som gäller tillämpningen av ett arbetskollektivavtal eller arbetstagares lön eller andra anställningsvillkor enligt kollektivavtalet får prövas av landskapet, kan landskapsfullmäktiges beslutanderätt trots 16 § i landskapslagen (/) genom förvaltningsstadgan eller annars genom beslut av landskapsfullmäktige överföras på någon annan myndighet i landskapet.

2 §

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT kan bemyndiga en kommun, en samkommun, ett landskap eller ett medlemssamfund enligt 4 § 2 mom. i lagen om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap att för egen räkning ingå kollektivavtal inom de gränser som styrelsen eller en sektion bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

15.

Lag

om ändring av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut upphävs i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/1970) 29 § och ändras lagens rubrik, 1 §, 2 § 3 mom. 2 punkten och 4 mom., 3 § 1--4 mom., 5 och 5 a §, 8 § 2 och 3 mom., 11 och 13 §, 14 § 1 och 2 mom., 15 och 19 §, 20 § 2 och 4 mom., 21 § 1 mom. samt 25 och 28 §, av dem 2 § 3 mom. 2 punkten sådan den lyder i lag 485/1996, 3 § 4 mom. sådant det lyder i lag 436/1993, 5 och 13 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 765/1986, 5 a § sådan den lyder i lag 204/1991, 14 § 1 mom. sådant det lyder i lag 765/1986, 20 § 4 mom. och 21 § 1 mom. sådana de lyder i lag 492/1986 och 28 § sådan den lyder i lag 19/1997, som följer:

Lag

om kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal

1 §

För fastställande av anställningsvillkoren för i tjänsteinnehavare i kommuner, samkommuner och landskap genom tjänstekollektivavtal och för tryggande av arbetsfreden förhandlas på det sätt som föreskrivs i denna lag.

2 §

Avtal får inte ingås om

2) pensioner, familjepensioner eller andra med dem jämförbara förmåner, hyran för tjänstebostäder eller användning av annan egendom som tillhör en kommun, en samkommun eller ett landskap, med undantag för arbetsrum och arbetsredskap för dem som har uppgifter vilka gäller samarbetet mellan arbetsgivare och tjänsteinnehavare,

I en sak för vilken det inte finns något tjänstekollektivavtal och i 3 mom. avsedda angelägenheter gäller vad som särskilt föreskrivs eller bestäms eller utöver tjänstekollektivavtalet med Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s samtycke med tjänsteinnehavare med avtalslön i enskilda fall avtalas.

3 §

Förhandlings- och avtalsparter är Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och en sådan registrerad förening till vars egentliga ändamål det hör att bevaka tjänsteinnehavarnas intressen i anställningsförhållanden hos kommuner, samkommuner och landskap (tjänsteinnehavarförening) och med vilken Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT prövar det vara ändamålsenligt att ingå tjänstekollektivavtal.

I frågor där överenskommelse får träffas genom tjänstekollektivavtal kan Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT bemyndiga en kommun, en samkommun eller ett landskap att för

egen del ingå tjänstekollektivavtal inom de gränser Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT bestämmer.

Bestämmelser om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s organisation och verksamhet finns i lagen om intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap (/).

Ett särskilt avtal kan ingås om förhandlingsproceduren samt om förfarandet för tryggnad av arbetsfreden eller om annat sådant förfarande(huvudavtal). Likaså kan ett särskilt avtal ingås om den procedur som i samarbetet mellan en kommun, en samkommun eller ett landskap och tjänsteinnehavarna ska iaktas vid skötseln av personalfrågor (allmänt avtal).

5 §

Bundna av tjänstekollektivavtal är

- 1) Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT,
- 2) landskap,
- 3) kommuner och samkommuner,
- 4) kommunala centralorganisationer,
- 5) de tjänsteinnehavarföreningar som ingått tjänstekollektivavtal eller som efteråt med samtycke av tidigare parter i avtalet skriftligen biträtt detsamma,
- 6) de registrerade föreningar som direkt eller genom mellanled är eller under avtalets giltighetstid varit underföreningar till i 5 punkten avsedda tjänsteinnehavarföreningar,
- 7) de tjänsteinnehavare som är eller under avtalets giltighetstid varit medlemmar i en av avtalet bunden förening.

Trots ett tjänstekollektivavtal kan Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT bestämma annat om tjänsteinnehavarnas anställningsvillkor än vad som är överenskommet i avtalet, om möjligheterna att få eller hålla kvar personal hos kommunerna, samkommunerna eller landskapen eller andra vägande skäl kräver detta. Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT får likväl inte bestämma sämre anställningsvillkor än vad som överenskommit i tjänstekollektivavtalet.

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska innan en bestämmelse som avses i 2 mom. meddelas förhandla om den med de föreningar som är parter i ett huvudavtal samt höra kommunerna, samkommunerna och landskapen i fråga. Om saken gäller många kommuner, samkommuner eller landskap, kan Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT höra kommunernas eller landskapens centralorganisationer i stället för kommunerna, samkommunerna eller landskapen.

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT kan efter att ha förhandlat med i 3 mom. avsedda föreningar bestämma om anställningsvillkoren för de tjänsteinnehavare som företräder kommunen, samkommunen eller landskapet såsom arbetsgivare, om kretsen av de avtalsbundna är begränsad i tjänstekollektivavtalet. Bestämmelser om de tjänster vars innehavare det åligger att företräda en kommun, en samkommun eller ett landskap som arbetsgivare får utfärdas genom förordning av statsrådet.

En kommun, en samkommun eller ett landskap får inte i andra fall än de som avses i 2 och 4 mom. eller i enskilda fall som avses i 2 § 4 mom. inom ett tjänstekollektivavtals tillämpningsområde bestämma eller avtala, inte heller Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT rekommendera, att anställningsvillkoren för tjänsteinnehavare som står utanför tjänstekollektivavtalet och utför i avtalet avsett arbete ska vara sådana att de står i strid med kollektivavtalet.

Vad som föreskrivs i 1 och 5 mom. ska iaktas endast om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, kommunen, samkommunen, landskapet, tjänsteinnehavarföreningen eller tjänsteinnehavaren inte binds av ett tidigare, på andra villkor ingånget tjänstekollektivavtal eller om den krets som avtalet binder inte har begränsats i själva avtalet.

5 a §

Om beslut som gäller tillämpningen av ett tjänstekollektivavtal eller tjänsteinnehavares lön eller andra anställningsvillkor enligt kollektivavtalet får prövas av kommunen eller samkom-

RP 15/2017 rd

munen, kan kommunfullmäktiges eller samkommunfullmäktiges beslutanderätt trots 91 § i kommunallagen (410/2015) genom förvaltningsstadgan eller annars genom beslut av kommunfullmäktige eller samkommunfullmäktige överföras på någon annan myndighet i kommunen.

Om beslut som gäller tillämpningen av ett tjänstekollektivavtal eller tjänsteinnehavares lön eller andra anställningsvillkor enligt kollektivavtalet får prövas av landskapet, kan landskapsfullmäktiges beslutanderätt trots 16 § i landskapslagen genom förvaltningsstadgan eller annars genom beslut av landskapsfullmäktige överföras på någon annan myndighet i landskapet.

8 §

Med lockout avses av en kommun, en samkommun eller ett landskap föranstaltad och med strejk av en tjänsteinnehavarförening mot en kommun, en samkommun eller ett landskap riktad arbetsinställelse vars syfte är att utöva påtryckning på motparten i arbetstvisten genom att avbryta utförandet av de av arbetsinställelsen omfattade tjänsteinnehavarnas samtliga tjänsteåligganden.

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT beslutar om lockout som utlyses av en kommun, en samkommun eller ett landskap.

11 §

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT åligger att övervaka att kommunerna, samkommunerna och landskapen iakttar bestämmelserna i denna lag och bestämmelserna i tjänstekollektivavtal. På övervakningsskyldigheten tillämpas vad som i 10 § föreskrivs om en tjänsteinnehavarförenings skyldighet att övervaka underlydande föreningar.

13 §

Bedömer Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT eller en tjänsteinnehavarförening att en stridsåtgärd kan åstadkomma allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner, och har vid förhandlingar enighet inte kunnat nås om avstående från eller begränsning av stridsåtgärden, har Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT eller tjänsteinnehavarföreningen rätt att, inom fem dygn efter det ett i 7 § i lagen om medling i arbetstvister avsett meddelande lämnats, skriftligen anmäla till riksförlikningsmannabyrån att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT eller tjänsteinnehavarföreningen kommer att hänskjuta saken till den berörda tjänstetvistenämnden.

Bedömer Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT eller tjänsteinnehavarföreningen att en stridsåtgärd under pågående arbetsstrid blir farlig för samhället på det sätt som avses i 1 mom., har Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT eller tjänsteinnehavarföreningen rätt att omedelbart hänskjuta saken till den berörda tjänstetvistenämnden.

14 §

Kommunernas tjänstetvistenämnd behandlar ärenden som gäller kommunerna och samkommunerna, och landskapens tjänstetvistenämnd behandlar ärenden som gäller landskapen. Vardera nämnden har åtta medlemmar. Medlemmarna, som i kommunernas tjänstetvistenämnd ska vara förtrogna med arbetsförhållandena för kommunernas och samkommunernas tjänsteinnehavare och som i landskapens tjänstetvistenämnd ska vara förtrogna med arbetsförhållandena för landskapens tjänsteinnehavare, utses av riksförlikningsmannen för tre kalenderår i sänder. Fyra medlemmar utses på förslag av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och fyra på förslag av den berörda branschens tjänsteinnehavarföreningars mest representativa centralorganisationer. För varje medlem utses på samma grunder två personliga ersättare.

Riksförlikningsmannen utser medlemmar och ersättare även om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT eller tjänsteinnehavarföreningarna inte lagt fram sina förslag inom en av riksförlikningsmannen bestämd tid.

15 §

Kommunernas tjänstetvistenämnd och landskapens tjänstetvistenämnd sammankommer på kallelse av riksförlikningsmannen för att inom sig välja ordförande och viceordförande. Nämndernas utgifter betalas av statens medel.

19 §

Bestämmelserna i 13—18 § tillämpas inte, om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och vederbörande tjänsteinnehavarförening har kommit överens om något annat.

20 §

Om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, en kommun, en samkommun eller ett landskap handlar i strid med 8 eller 9 § eller underlåter att iaktta 11 §, ska parten i fråga, om inte annat bestäms i tjänstekollektivavtalet, i stället för skadestånd betala plikt.

Plikt får i fråga om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, en kommun, en samkommun, ett landskap eller en tjänsteinnehavarförening uppgå till högst 17 100 euro och i fråga om tjänsteinnehavare till högst 69 euro. Statsrådet ska, sedan Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och de centrala tjänsteinnehavarföreningarna hörts, justera dessa belopp i euro treårsvis i motsvarighet till förändringen i penningvärdet.

21 §

Då plikt döms ut ska hänsyn tas till skadans storlek, graden av skuld, den anledning till överträdelsen som den andra parten eventuellt uppgett och föreningens, kommunens, samkommunens eller landskapets storlek. Om särskilda skäl föreligger, behöver plikt inte ådömas.

25 §

Till tjänsteinnehavare som omfattas av arbetsstrid betalas inte lön eller andra ekonomiska förmåner för den tid arbetet ligger nere till följd av stridsåtgärd mot en kommun, en samkommun eller ett landskap. Lön och andra ekonomiska förmåner betalas inte heller till tjänsteinnehavare som omfattas av lockout som utlysts av en kommun, en samkommun eller ett landskap. En tjänsteinnehavare har dock rätt att nyttja sin tjänstebostad medan arbetsstriden pågår.

28 §

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska inom en månad efter att ett tjänstekollektivavtal har undertecknats tillstålla det ministerium som ansvarar för arbetarskyddet och tillsynen över det en kopia eller teknisk upptagning av avtalet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På överträdelse av bestämmelser i tjänstekollektivavtal som har inträffat och på stridsåtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

16.

Lag

om ändring av lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare (449/2007) lagens rubrik, 1 och 2 §, 3 § 1 och 4 mom., 4 §, 4 a § 1–3 mom., 6 § 2 och 3 mom., 10 § 4 mom., 14 §, 15 § 1 mom. och 18, 19 och 24 §, av dem 4 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1138/2013 och 4 a § 1–3 mom. sådana de lyder i lag 1472/2016, som följer:

Lag

om samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare i kommuner och landskap

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja samarbetet mellan arbetsgivarna och arbetstagarna i kommuner och landskap. Syftet med samarbetet är att ge arbetstagarna möjlighet att i samförstånd med arbetsgivaren delta i utvecklandet av kommunens och landskapets verksamhet och ge arbetstagarna möjlighet att påverka beredningen av beslut som gäller deras eget arbete och arbetskollektiv samt att samtidigt främja ett gott resultat i fråga om kommunens och landskapets serviceproduktion och kvaliteten på arbetstagarnas arbetsliv.

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på samarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagare i kommuner, samkommuner och landskap. Vad som i denna lag föreskrivs om kommuner tillämpas också på samkommuner.

I denna lag avses med arbetstagare den som står i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till en kommun eller ett landskap.

3 §

Samarbetsparter

Parter i samarbete enligt denna lag är kommunen eller landskapet som arbetsgivare och de som är anställda hos kommunen eller landskapet. I samarbetet deltar den arbetstagare som berörs av det ärende som ska behandlas vid samarbetsförfarandet och hans eller hennes chef eller en företrädare för personalgruppen eller en del av den eller företrädarna för de berörda personalgrupperna samt en företrädare för arbetsgivaren. I samband med överlåtelse av rörelse kan även förvärvaren av rörelse vara samarbetspart.

RP 15/2017 rd

På uppsägningsskyddet för ett samarbetsombud under hans eller hennes mandatperiod tillämpas vad som i 38 § 2 mom. i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och landskap (304/2003) och i 7 kap. 10 § i arbetsavtalslagen (55/2001) föreskrivs om uppsägningsskydd för förtroendemän.

4 §

Ärenden som behandlas i samarbete

I samarbetet mellan arbetsgivaren och personalen behandlas åtminstone ärenden som gäller

1) sådana förändringar i organiseringen av arbetet, kommunens eller landskapets servicestruktur, i kommunindelningen eller i samarbetet mellan kommunerna och landskapen eller mellan dessa som har betydande konsekvenser för personalens ställning,

2) principerna för omorganisering av tjänsterna, om ärendet kan ha sådana väsentliga personalkonsekvenser som följer av anlitande av utomstående arbetskraft eller överlåtelse av rörelse eller andra väsentliga konsekvenser för personalen,

3) principer och planer som hänför sig till personalen, utvecklandet av och likvärdigt bemötande av personalen samt till det interna informationsutbytet inom arbetskollektivet,

4) överföring av arbetstagare till anställning på deltid, permittering eller uppsägning, om dessa åtgärder vidtas av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker.

Om det i kommunens eller landskapets budgetförslag förutsätts åtgärder vilkas genomförande sannolikt leder till flera uppsägningar, överföringar till anställning på deltid, permitteringar eller avsevärda försämringar i anställningsvillkoren, ska åtgärderna behandlas vid samarbetsförfarande innan kommunstyrelsen eller landskapsstyrelsen ger sitt slutliga budgetförslag till kommun- eller landskapsfullmäktige.

4 a §

Personal- och utbildningsplan

I kommuner och landskap ska vid samarbetsförfarande årligen utarbetas en personal- och utbildningsplan.

Av personal- och utbildningsplanen ska med beaktande av kommunens eller landskapets storlek framgå åtminstone

1) antalet faktiska arbetsavtals- och tjänsteförhållanden för viss tid samt en bedömning av hur dessa kommer att utvecklas,

2) principerna för användningen av olika anställningsformer,

3) allmänna principer för att upprätthålla arbetsförmågan hos arbetstagare som hotas av arbetsförmåga och äldre arbetstagare samt arbetsmarknadskompetensen för arbetstagare som hotas av arbetslöshet,

4) en bedömning av hela personalens yrkeskunnande samt av förändringarna i kraven på yrkeskunnande och orsakerna till dem samt en årlig plan som baserar sig på denna bedömning enligt personalgrupp eller någon annan ändamålsenlig gruppindelning,

5) förfaranden för genomförande och uppföljning av planerna.

I personal- och utbildningsplanen ska dessutom ingå principer enligt vilka arbetsgivaren för sina arbetstagare anskaffar sysselsättningsfrämjande träning och utbildning enligt 7 kap. 13 § i arbetsavtalslagen och 37 b § i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och landskap.

I personal- och utbildningsplanen ska uppmärksamhet fästas vid

1) principerna för sysselsättning av partiellt arbetsföra arbetstagare,

2) flexibla arbetstidsarrangemang.

RP 15/2017 rd

6 §

Lämnande av uppgifter

Kommunen och landskapet ska en gång om året upplysa personalen om sysselsättningsläget och läget i fråga om verksamhet och ekonomi i kommunen eller landskapet samt om den sannolika utvecklingen i fråga om dessa. Kommunen och landskapet ska kvartalsvis på begäran av företrädarna för personalen i syfte att klarlägga arbetskraftssituationen i kommunen eller landskapet ge dem en redogörelse för antalet arbetstagare i anställningsförhållanden för viss tid och på deltid hos kommunen eller landskapet.

Kommunen och landskapet ska årligen på begäran av företrädarna för personalgrupperna för dem presentera en utredning om de principer som tillämpas i kommunen eller landskapet i fråga om anlitande av arbetskraft på grundval av ett underleverantörsavtal enligt 2 § 1 mom. 2 punkten i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006). Av utredningen ska framgå på vilka arbetsplatser, i vilka arbetsuppgifter och under vilka tidsperioder nämnda arbetskraft anlitas.

10 §

Anlitande av hyrd arbetskraft

En företrädare för personalen kan emellertid inte yrka på samarbetsförhandlingar enligt 3 mom., om avsikten är att anlita de hyrda arbetstagarna för arbete som kommunens eller landskapets personal enligt vedertagen praxis inte utför eller när det är fråga om sådant kortvarigt och brådskande arbete eller installations-, reparations- eller servicearbete som det inte är möjligt att utföra med kommunens eller landskapets egen personal.

14 §

Samarbetsorgan

Kommunen och landskapet har ett samarbetsorgan som består av företrädare för arbetsgivaren och företrädare för personalen. Arbetsgivaren samt de i 19 § avsedda föreningar som företräder personalen eller dessa föreningars registrerade lokala underföreningar utser företrädare i samarbetsorganet, vars mandatperiod är fyra år. I samarbetsorganets verksamhet deltar också det samarbetsombud som avses i 3 § 3 mom.

Kommunerna, landskapen och de föreningar som avses i 1 mom. kan vid behov avtala om ett gemensamt samarbetsorgan för flera kommuner eller landskap.

15 §

Undantag från samarbetsförfarandet

Om äventyrandet av verksamheten vid kommunens eller landskapets ämbetsverk, inrättningar eller andra verksamhetsenheter, eller andra synnerligen vägande skäl som man inte har kunnat känna till på förhand, utgör hinder för samarbetsförfarande, kan beslut i sådana ärenden som avses i 4 § 1 mom. 1 och 4 punkten samt i 7 § fattas utan föregående samarbetsförfarande.

RP 15/2017 rd

18 §

Förhållandet mellan samarbetsförhandlingarna samt arbets- och tjänstekollektivavtalens förhandlingsbestämmelser

Om ett ärende som behandlas i samarbetsförhandlingar enligt denna lag borde behandlas även i enlighet med ett kollektivavtal som är bindande för arbetsgivaren med stöd av lagen om kollektivavtal (436/1946) eller i enlighet med ett tjänstekollektivavtal som är bindande för arbetsgivaren med stöd av lagen om kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal (669/1970), ska inga samarbetsförhandlingar inledas eller samarbetsförhandlingarna avbrytas, om arbetsgivaren eller en förtroendeman som företräder arbetstagare eller tjänsteinnehavare som är bundna av avtalet kräver att ärendet ska behandlas i enlighet med förhandlingsordningen i arbets- eller tjänstekollektivavtalet.

19 §

Avtalsrätt

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och berörda arbetstagares och tjänsteinnehavares riksomfattande föreningar kan genom avtal avvika från vad som föreskrivs i 4, 4 a, 5—10 och 12—16 §. Genom avtal kan man emellertid inte avvika från vad som i 6 § föreskrivs om lämnande av sekretessbelagda uppgifter eller från vad som föreskrivs i 7 och 8 §, till den del bestämmelserna gäller uppsägning av minst tio arbetstagare.

Ett avtal som avses i 1 mom. har samma rättsverkningar som ett kollektivavtal enligt lagen om kollektivavtal och ett tjänstekollektivavtal enligt lagen om kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal. En arbetsgivare som är bunden av ett arbets- eller tjänstekollektivavtal får tillämpa dess bestämmelser även på de arbetstagare och tjänsteinnehavare som inte är bundna av avtalet men som hör till en personalgrupp som avses i avtalet.

24 §

Straffbestämmelser

En tjänsteinnehavare eller arbetstagare som företräder en kommun som arbetsgivare och som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att iaktta eller bryter mot vad som föreskrivs i 4 § 2 mom., i 5 §, när det inte är fråga om nedskärning av personalen enligt 4 § 1 mom. 4 punkten, eller i 6, 10, 11 eller 20 §, med undantag för vad som i 20 § föreskrivs om arbetsgivares betalningsskyldighet, ska för brott mot kommunernas samarbetskyldighet dömas till böter. En tjänsteinnehavare eller arbetstagare som företräder ett landskap som arbetsgivare ska för ovan nämnda underlåtelse eller gärning på motsvarande sätt för brott mot landskapens samarbetskyldighet dömas till böter. Ansvarsfördelningen mellan dem som företräder arbetsgivaren bestäms enligt de grunder som föreskrivs i 47 kap. 7 § i strafflagen (39/1889).

I fråga om straff för kränkning av de rättigheter som tillkommer ett samarbetsombud som avses i 3 § 3 mom. föreskrivs i 47 kap. 4 § i strafflagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bestämmelserna i 6 § 2 och 3 mom. tillämpas på landskapen från och med den 1 januari 2020.

Under den temporära förvaltning som avses i 2 kap. i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet (/) ska företrädarkorna för arbetsgivaren och för arbetstagarna väljas till landskapets samarbetsorgan på ett sätt där samarbetsorganet enligt 14 § i denna lag i lämplig omfattning sätts samman i enlighet med samma principer som det kommunala samarbetsorganet. De i 19 § i denna lag

RP 15/2017 rd

avsedda föreningar som företräder personalen eller dessa föreningars registrerade lokala underföreningar utser företrädare på landskapsnivå i enlighet med de kommunala huvudavtalsorganisationernas närmare anvisningar.

17.

Lag

om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag innehåller bestämmelser om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner, samkommuner, landskapen enligt landskapslagen (/) och de medlemssamfund som avses i 4 § 2 mom.

2 §

Intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap

Det offentlighetsrättsliga samfundet Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT sköter intressebevakningen för de arbetsgivare som avses i denna lag.

3 §

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s uppgifter

För intressebevakningen för arbetsgivare ska Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT

- 1) förhandla och avtala på sina medlemssamfunds vägnar om anställningsvillkoren för personalen så som föreskrivs i lagen om kommunernas och landskapens arbetskollektivavtal (670/1970), lagen om kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal (669/1970) och lagen om kollektivavtal (436/1946) samt fullgöra övriga i dessa lagar föreskrivna uppgifter,
- 2) förhandla och avtala om avtal och rekommendationer på centralorganisationsnivå,
- 3) företräda sina medlemssamfund vid beredningen av arbetslagstiftning,
- 4) företräda sina medlemssamfund vid beredningen av lagstiftning om pensioner och annan social trygghet,
- 5) utföra och utveckla arbetsmarknadsforskning som behövs i arbetsgivarverksamheten och sköta och utveckla informationshantering i anslutning till den,
- 6) fullgöra och utveckla uppgifter som hänför sig till personalledning, resultatnriktning och arbetslivets kvalitet,
- 7) företräda sina medlemssamfund i internationella sammanslutningar inom sitt verksamhetsområde,
- 8) ge rekommendationer om allmänna frågor som gäller anställningsförhållanden och utveckling av arbetslivet,
- 9) sköta och främja arbetsgivarkommunikation,
- 10) fullgöra sina andra än i 1—9 punkten avsedda lagstadgade uppgifter och uppgifter som hänför sig till intressebevakningen för arbetsgivare.

RP 15/2017 rd

4 §

Medlemssamfund

Kommunerna, samkommunerna och landskapen är medlemssamfund i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

Även följande kan vara medlemssamfund i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:

1) aktiebolag vars samtliga aktier ägs av medlemssamfund som nämns i 1 mom. eller av ett aktiebolag som anslutit sig som medlemssamfund,

2) aktiebolag och stiftelser som ett eller flera i 1 mom. nämnda medlemssamfund har bestämmande inflytande i enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997) och som bistår vid produktionen av tjänster som skötseln av kommunernas eller landskapens lagstadgade uppgifter förutsätter och funktioner som direkt betjänar dessa,

3) aktiebolag och stiftelser som ett eller flera i 1 mom. nämnda medlemssamfund har bestämmande inflytande i enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen och där majoriteten av de anställda omedelbart innan aktiebolaget eller stiftelsen bildades har varit anställda hos ett medlemssamfund som avses i 1 mom.

Styrelsen avgör på ansökan om godkännande av medlemskap för ett medlemsamfund som avses i 2 mom. Ett aktiebolag eller en stiftelse som anslutit sig som medlemssamfund ska underrätta Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT om sådana förändringar av dess förhållanden som medför att aktiebolaget eller stiftelsen inte längre uppfyller de förutsättningar som föreskrivs i 2 mom. I ett sådant fall konstaterar styrelsen efter att ha hört medlemssamfundet att medlemskapet upphört.

Ett i 2 mom. avsett medlemssamfund kan utträda ur medlemskapet i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT med sex månaders uppsägningstid. Av grundad anledning kan Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT med iakttagande av denna uppsägningstid återkalla medlemskapet för ett medlemssamfund som avses i 2 mom.

5 §

Organ

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT har en styrelse samt en kommunsektion, en landskapssektion och en företagssektion.

6 §

Styrelsen

Styrelsen består av 15 medlemmar med en personlig ersättare för var och en av dem. Varje sektionsordförande är medlem av styrelsen och har vice ordförande i sektionen i fråga som personlig ersättare i styrelsen.

Sektionerna väljer de övriga styrelsemedlemmarna inom sig för en fyraårsperiod så att varje sektion har rätt att utnämna medlemmar i styrelsen till ett antal som bestäms utifrån den sammanräknade lönesumman i det senast fastställda bokslutet för de arbetsgivare som sektionen företräder i förhållande till hela lönesumman för de arbetsgivare som Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT företräder. Om proportionen för lönesummorna förändras i betydande grad under styrelsens mandatperiod, ska ändringar göras i styrelsens sammansättning under mandatperioden.

Styrelsen väljer inom sig en ordförande och två vice ordförande.

7 §

Sektionerna

Varje sektion består av nio medlemmar med en personlig ersättare för var och en av dem. Sektionerna väljer inom sig en ordförande och en vice ordförande.

Finansministeriet förordnar medlemmarna och ersättarna i kommunsektionen bland personer som föreslagits av kommunernas centralorganisation och förordnar medlemmarna i landskapssektionen bland personer som föreslagits av landskapen.

Medlemmarna och ersättarna i kommunsektionen förordnas för en fyraårsperiod som börjar vid ingången av året efter ett kommunalval. Till kommunsektionen kan förordnas personer som enligt 71 § i kommunallagen (410/2015) är valbara till kommunala förtroendeuppdrag och som har gett sitt samtycke till att ta emot uppdraget.

Medlemmarna och ersättarna i landskapssektionen förordnas för en fyraårsperiod som börjar vid ingången av året efter ett landskapsval. Till landskapssektionen kan förordnas personer som enligt 60 § i landskapslagen är valbara till förtroendeuppdrag i landskapet och som har gett sitt samtycke till att ta emot uppdraget.

Kommunsektionens och landskapssektionens medlemmar och ersättare ska representera arbetsgivaren och stå i ett centralt förtroendeuppdrags- eller anställningsförhållande till de medlemssamfund som den berörda sektionen företräder. När medlemmar förordnas ska hänsyn tas till de rådande politiska styrkeförhållandena i medlemskåren och till regionala aspekter och opartiskhet ska iaktas i övrigt. Till sektionsmedlemmar eller ersättare kan inte förordnas personer som står i ett förtroendeuppdrags- eller anställningsförhållande till en organisation som undertecknat ett arbets- eller tjänstekollektivavtal eller till en medlemsorganisation i en sådan organisation.

En representant som utsetts av finansministeriet har rätt att närvara och föra talan vid landskapssektionens sammanträden. En representant som utsetts av kommunernas centralorganisation har rätt att närvara och föra talan vid kommunsektionens sammanträden.

Medlemmarna i företagssektionen väljs vid företagets representantmöte på det sätt som anges i företagssektionens arbetsordning. I företagssektionens arbetsordning finns närmare bestämmelser om representantmötet.

8 §

Organens beslutanderätt

Styrelsen utövar beslutanderätt i de ärenden som avses i 3 §, om inte något annat föreskrivs i 4 mom. i denna paragraf.

Styrelsens beslut fattas som majoritetsbeslut.

I de ärenden enligt 3 § 2 punkten som gäller avtal och rekommendationer på centralorganisationsnivå krävs det för ett beslut av styrelsen att beslutet förordas av

1) en majoritet av styrelsen och minst hälften av de styrelsemedlemmar för varje sektion som företräder den sektor som beslutet berör, eller

2) minst två tredjedelar av styrelsemedlemmarna och dessutom minst en tredjedel av styrelsemedlemmarna för den sektion som företräder den sektor som beslutet berör.

Varje sektion beslutar om uppgifter enligt de lagar som nämns i 3 § 1 punkten på de medlemssamfunds vägnar som sektionen företräder.

Styrelsen och varje sektion kan föra över beslutanderätt till ett av styrelsen eller sektionen tillsatt organ eller till en person som är anställd hos Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT. I ärenden som avses i 3 § 1 punkten kan beslutanderätten dock föras över bara när ärendet gäller ett enskilt medlemssamfund och inte kan anses ha någon mera omfattande principiell betydelse.

RP 15/2017 rd

delse. Om överföringen av beslutanderätt gäller ärenden som avses i 3 mom. i denna paragraf, ska beslut om överföringen fattas i den ordning som anges i det momentet.

9 §

Arbetsordning, beredning och verkställighet

Styrelsen beslutar om sin arbetsordning samt om sektionernas arbetsordning utifrån sektionernas förslag.

Anställda hos Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT har hand om beredningen, med tillhörande förhandlingar, samt föredragningen och verkställigheten av styrelsens och sektionernas ärenden.

10 §

Förvaltning och ekonomi

Styrelsen godkänner Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s budget och bokslut och utser revisorerna. Beslut om godkännande av budgeten ska omedelbart delges medlemssamfundet. Finansministeriet beslutar om beviljande av ansvarsfrihet.

Bestämmelser om organisering av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s förvaltning och ekonomi samt om organisering av dess byrå finns i en instruktion som godkänns av styrelsen.

11 §

Medlemssamfundens betalningsandelar

Utgifterna för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT tas ut hos medlemssamfundet. Betalningsandelen bestäms enligt lönesumman i medlemssamfundets senast fastställda bokslut i förhållande till hela lönesumman för medlemssamfundet i Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

Förskott kan tas ut på betalningsandelarna. Under det första medlemsåret betalar ett nytt medlemssamfund bara för de månader under vilka det har varit medlemssamfund.

För en tjänst som Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT har utfört åt ett enskilt medlemssamfund kan det hos det medlemssamfund som erhållit tjänsten tas ut en skälig ersättning enligt de grunder som styrelsen fastställer.

Styrelsen beslutar om tidpunkterna för betalning av medlemsavgift. Vid dröjsmål med betalningen ska dröjsmålsränta enligt 4 § 1 mom. i räntelagen (633/1982) betalas på avgiften.

12 §

Ändringssökande

Ett medlemssamfund får hos styrelsen begära omprövning av ett beslut om en betalningsandel som enligt 11 § 1 mom. påförts medlemssamfundet. Omprövning ska begäras inom 30 dagar från delfäendet av brevet om betalningsandelen. Ett omprövningsbeslut som gäller en betalningsandel får överklagas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol inom 30 dagar från delfäendet av beslutet. I ett beslut som meddelats med anledning av besvär får också styrelsen söka ändring.

Vid sökande av ändring iakttas i övrigt kommunallagen och landskapslagen.

RP 15/2017 rd

Ändring får inte sökas i andra beslut som har fattats av styrelsen för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, av dess sektioner eller organ eller av personer som står i anställningsförhållande till Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT än sådana beslut som avses i 1 mom. i ärenden som avses i denna lag. Ändring får inte heller sökas i beslut som en myndighet i en kommun, en samkommun eller ett landskap har fattat med stöd av 3 § 2 mom. i lagen om kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal.

13 §

Jäv och tjänsteansvar

På jäv för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s styrelsemedlemmar, sektionsmedlemmar och ersättare och för personer anställda hos Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT tillämpas förvaltningslagen (434/2003).

På personer i anställningsförhållande till Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och på dem som sköter ett förtroendeuppdrag tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de fullgör uppgifter enligt denna lag.

14 §

Offentlighet och rätt till upplysningar

På Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s verksamhet tillämpas vad som i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) föreskrivs om myndigheter.

Trots bestämmelserna om sekretess i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet har Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT rätt att av kommunerna, samkommunerna, landskapen och de i 4 § 2 mom. avsedda medlemssamfunden få de upplysningar som den behöver för att fullgöra sina uppgifter enligt 3 §.

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT har för att fullgöra sina uppgifter enligt 3 § rätt att av statliga myndigheter få de upplysningar som kommunerna, samkommunerna, landskapen och de medlemssamfund som avses i 4 § 2 mom. har gett in till de statliga myndigheterna.

Trots bestämmelsen om sekretess i 24 § 1 mom. 18 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet har finansministeriet rätt att av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och landskapen få de upplysningar som den representant som avses i 6 § 6 mom. i denna lag behöver för att fullgöra sina uppgifter.

15 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen om kommunala arbetsmarknadsverket (254/1993) .

16 §

Övergångsbestämmelser

Det representantmöte som avses i 6 § 7 mom. ska sammankallas första gången senast den 31 maj 2018. Representantmötet utser medlemmarna i den företagssektion som avses i 6 § och godkänner företagssektionens arbetsordning. Mötet sammankallas av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s byrå senast fyra veckor före mötet. Varje medlemssamfund har en röst på mötet och dessutom en röst för varje nytt belopp om två miljoner euro av lönesumman.

RP 15/2017 rd

Ett medlemssamfund får dock inte rösta med mer än hälften av det röstetal som är företrätt på mötet.

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s beslutanderätt utövas av den delegation som avses i 2 § i lagen om kommunala arbetsmarknadsverket (254/1993) tills de nya sektionerna vid Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT har förordnats och den nya styrelsen har valts.

De anställda hos Finlands Kommunförbund rf som vid ikraftträdandet av denna lag är verk samma i uppgifter vid kommunala arbetsmarknadsverket övergår till anställning hos Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT. Övergången ska betraktas ske vid överlåtelse av rörelse enligt 1 kap. 10 § i arbetsavtalslagen (55/2001).

Vad som någon annanstans föreskrivs om kommunala arbetsmarknadsverket eller kommunala avtalsdelegationen gäller efter lagens ikraftträdande Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT.

De ärenden som är anhängiga vid kommunala arbetsmarknadsverket, gällande förbindelser och avtal samt rättigheter och skyldigheter som följer av dem överförs när denna lag träder i kraft till Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT, om inte något annat följer av deras innehåll. Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ersätter vid i kraftträdandet av denna lag kommunala arbetsmarknadsverket som part i arbets- och tjänstekollektivavtal och andra motsvarande arbetsmarknadsavtal.

Trots 11 § tas betalningsandelarna för Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s medlemssamfund till och med den 31 december 2018 ut i enlighet med 6 § i den upphävda lagen om kommunala arbetsmarknadsverket. Förskotten på 2019 års betalningsandelar bestäms på grundval av medlemssamfundens lönesumma i januari 2019.

18.

Lag

om ändring av lagen om Keva

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Keva (66/2016) 2 § 1 mom. 1 punkten, 3 § 1 mom. och 2 mom. 3 punkten
samt 19 §, och
fogas till lagen nya 19 a–19 c § som följer:

2 §

Kevas uppgifter

Keva har till uppgift att sköta

1) verkställigheten av pensionsskyddet för kommunsektorns personal, landskapens personal, de statsanställda, evangelisk-lutherska kyrkans personal och Folkpensionsanstaltens personal enligt pensionslagen för den offentliga sektorn (81/2016) samt de uppgifter som anges i den lagen,

3 §

Kevas medlemsamfund

Kommuner, samkommuner och landskap samt Keva, Kommunernas garanticentral och Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT är medlemsamfund i Keva.

Till Keva kan som medlemsamfund ansluta sig

3) ett sådant aktiebolag och en sådan stiftelse som ett eller flera i 1 mom. nämnda medlemsamfund har bestämmande inflytande i enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997) och som bistår vid produktionen av tjänster som skötseln av kommunernas och landskapens lagstadgade uppgifter förutsätter och funktioner som direkt betjänar dessa,

19 §

Medlemsamfundens avgifter

Kevas utgifter för skötseln av pensionsskyddet för medlemsamfundens personal fördelas på medlemsamfundet med iakttagande av 19 a–19 c §. Finansministeriet fastställer totalbeloppet av utjämningsavgiften enligt 19 c § på framställning av Keva.

Keva beslutar om beloppet av de pensionsavgifter som samlas in hos medlemsamfundet och om utjämningsavgiftens belopp. Keva meddelar närmare föreskrifter om grunderna för betalningen av avgifterna. Pensionsavgifterna för medlemsamfundet ska i genomsnitt följa samma nivå som arbetsgivares genomsnittliga arbetspensionsförsäkringsavgift enligt lagen om pension för arbetstagare.

Av medlemsamfundet kan tas ut förskott på de avgifter som föreskrivs i 19 a–19 c §.

RP 15/2017 rd

19 a §

Arbetsinkomstbaserad pensionsavgift

Den arbetsinkomstbaserade pensionsavgiften ska för varje medlemssamfund bestämmas utifrån de sammanlagda beloppen av de i 85 § i pensionslagen för den offentliga sektorn avsedda arbetsinkomsterna för personer som är anställda hos medlemssamfundet.

19 b §

Invalidpensionsavgift

Invalidpensionsavgiften ska bestämmas med beaktande av såväl medlemssamfundets sammanlagda belopp av i 85 § i pensionslagen för den offentliga sektorn avsedda arbetsinkomster som medlemssamfundets faktiska utgift för invalidpensions- och rehabiliteringsersättningar eller någondera av dessa.

19 c §

Utjämningsavgift

Utjämningsavgiften ska utöver pensionsavgifterna enligt 19 a och 19 b § täcka pensionsavgifterna på lång sikt. Utjämningsavgift betalas av landskapen och kommunerna.

Utjämningsavgiften fördelas mellan landskapen och kommunerna i förhållande till landskapens och kommunernas andel av arbetsinkomsterna enligt 85 § i pensionslagen för den offentliga sektorn vid denna lags ikraftträdande. Denna fördelning används åren 2019—2028. Vid beräkning av fördelningen räknas som landskapens arbetsinkomster arbetsinkomsterna för den personal som övergår till landskapen enligt lagen om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård (/). Som landskapens arbetsinkomster räknas dessutom de i 85 § i pensionslagen för den offentliga sektorn avsedda arbetsinkomsterna för anställda i bolag som producerar social- och hälsovårdstjänster där aktieinnehavet övergår från en kommun eller samkommun till ett landskap i samband med inrättandet av landskapen. Som kommunernas arbetsinkomster räknas de i 85 § i pensionslagen för den offentliga sektorn avsedda arbetsinkomsterna för personal som blir kvar hos kommunerna, samkommunerna, bolagen, stiftelserna och föreningarna.

Landskapens andel fördelas mellan landskapen i förhållande till den statliga finansieringen enligt lagen om landskapens finansiering (/). Kommunernas andel fördelas mellan kommunerna varje år i förhållande till skattefinansieringen enligt kommunernas senast fastställda bokslut. Med kommunens skattefinansiering avses kommunens kommunalskatte-, fastighetskatte- och samfundsskatteinkomster samt de statsandelar som kommunen beviljas med stöd av lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009), lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) och lagen om fritt bildningsarbete (632/1998). Vid beräkning av kommunens andel beaktas dock inte den höjning av statsandelen enligt prövning som avses i 30 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

Denna lag träder i kraft den 201 . Dess 19 och 19 a–19 c § träder dock i kraft först den 1 januari 2019.

19.

Lag

om ändring av vallagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i vallagen (714/1998) 1 §, 2 § 3 mom., 3 §, 5 § 6–9 och 11 punkten, 7 § 2 mom. 9 § 1 mom., 18 § 2 och 3 mom., rubriken för 19 § och 19 § 1 mom., 21 § 1 mom., 22 och 31 §, 34 § 2 mom., 37 § 2 mom., 43 § 4 mom., 57 § 3 mom., 58 § 1 mom., 64 § 1 mom., 76 § 1 mom., 81 § 1 mom., 84, 93 och 96 §, 101 § 2 mom., 103 §, 104 § 2 mom., 105 § 2 mom., 106 § 1–3 och 5 mom., 184 § 1 mom., 185 § och 188 § 2 mom.,

sådana de lyder, den finska språkdräkten i 1 §, 2 § 3 mom., 3 §, den finska språkdräkten i 7 § 2 mom., 9 § 1 mom., 18 § 2 och 3 mom., rubriken för 19 § och 19 § 1 mom., 22 §, den finska språkdräkten i 31 §, 34 § 2 mom., 37 § 2 mom., 64 § 1 mom., 76 § 1 mom., den finska språkdräkten i 81 § 1 mom., 84 §, 101 § 2 mom., 104 § 2 mom., 105 § 2 mom., 106 § 1 och 5 mom. och den finska språkdräkten i 188 § 2 mom. i lag 563/2015, 5 § 6–9 och 11 punkten och 58 § 1 mom. i lag 361/2016, 21 § 1 mom. delvis ändrad i lag 1263/2007, 43 § 4 mom., 184 § 1 mom. i lag 496/2013 och den svenska språkdräkten i 188 § 2 mom. i lag 247/2002, och

fogas till lagen nya 12 a och 12 b §, till 44 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 247/2002 och 563/2015, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2—4 mom. blir 3—5 mom., till 104 §, sådan den lyder i lagarna 300/2009 och 563/2015, ett nytt 2 mom., varvid det ändrade 2 mom. blir 3 mom., till lagen ett nytt 10 a kap., till 144 §, sådan den lyder i lag 563/2015, ett nytt 2 mom., till 188 §, sådan den lyder i sin finska språkdräkt delvis ändrad i lagarna 247/2002 och 563/2015 och i sin svenska språkdräkt delvis ändrad i lag 247/2002, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom. och till lagen en ny 198 § som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag innehåller bestämmelser om förrättande av

- 1) val av riksdagsledamöter (riksdagsval),
- 2) val av republikens president (presidentval),
- 3) landskapsval,
- 4) kommunalval,
- 5) val av finländska ledamöter till Europaparlamentet (Europaparlamentsval).

Bestämmelser om val finns dessutom i grundlagen, landskapslagen (/) och kommunallagen (410/2015). Bestämmelser om landskapsval och kommunalval som förrättas i landskapet Åland finns i landskapets lagstiftning.

2 §

Rösträtt

Bestämmelser om rösträtt vid landskapsval finns i landskapslagen. Bestämmelser om rösträtt vid kommunalval finns i grundlagen och kommunallagen.

RP 15/2017 rd

3 §

Valbarhet

Bestämmelser om valbarhet vid riksdagsval och om behörighet att bli vald till republikens president finns i grundlagen. Bestämmelser om valbarhet vid landskapsval finns i landskapslagen och om valbarhet vid kommunalval i kommunallagen. Bestämmelser om valbarhet vid Europaparlamentsval finns i 164 § i denna lag.

5 §

Valkretsar vid riksdagsval

För riksdagsval indelas landet utgående från landskapsindelningen i följande valkretsar:

6) Tavastlands valkrets, som omfattar kommunerna Asikkala, Forssa, Hartola, Hattula, Hausjärvi, Heinola, Hollola, Humppila, Iitti, Janakkala, Jockis, Kärkölä, Lahtis, Loppi, Orimattila, Padasjoki, Riihimäki, Sysmä, Tammela, Tavastehus och Ypäjä,

7) Birkalands valkrets, som omfattar kommunerna Akaa, Birkala, Ikalis, Juupajoki, Kangasala, Kihniö, Kuhmoinen, Lempäälä, Mänttä-Vilppula, Nokia, Orivesi, Parkano, Punkalaidun, Pälkäne, Ruovesi, Sastamala, Tammerfors, Tavastkyro, Urjala, Valkeakoski, Vesilahti, Virdois och Ylöjärvi,

8) Sydöstra Finlands valkrets, som omfattar kommunerna Enonkoski, Fredrikshamn, Hirvensalmi, Imatra, Juva, Kangasniemi, Kotka, Kouvola, Lemi, Luumäki, Miehikkälä, Mäntyharju, Nyslott, Parikkala, Pertunmaa, Pieksämäki, Puumala, Pyttis, Rantasalmi, Rautjärvi, Ruokolahti, Savitaipale, S:t Michel, Sulkava, Taipalsaari, Villmanstrand och Virolahti,

9) Savolax-Karelen valkrets, som omfattar kommunerna Heinävesi, Idensalmi, Ilomants, Joensuu, Jorois, Juankoski, Juuka, Kaavi, Keitele, Kitee, Kiuruvesi, Kontiolahti, Kuopio, Lapinlahti, Leppävirta, Lieksa, Liperi, Nurmes, Outokumpu, Pielavesi, Polvijärvi, Rauta-lampi, Rautavaara, Rääkkylä, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Suonenjoki, Tervo, Tohmajärvi, Tuusniemi, Valtimo, Varkaus, Vesanto och Vieremä,

11) Mellersta Finlands valkrets, som omfattar kommunerna Hankasalmi, Joutsa, Jyväskylä, Jämsä, Kannonkoski, Karstula, Keuruu, Kinnula, Kivijärvi, Konnevesi, Kyyjärvi, Laukaa, Luhanka, Multia, Muurame, Petäjävesi, Pihtipudas, Saarijärvi, Toivakka, Uurainen, Viitasaari och Äänekoski,

7 §

Valkretsar vid övriga val

Vid landskapsval är landskapet valkrets och vid kommunalval är kommunen valkrets.

9 §

Förhandsröstningsställen och röstningsställen på valdagen

Förhandsröstningsställen är

1) de allmänna förhandsröstningsställen i hemlandet om vars antal och placering kommunstyrelsen beslutar och av vilka det ska finnas åtminstone ett i varje kommun, om inte något annat följer av särskilda skäl,

RP 15/2017 rd

2) de finska beskickningar och deras verksamhetsställen som anges genom förordning av statsrådet samt vid landskapsval och kommunalval de allmänna förhandsröstningsställen i landskapet Åland som anges genom förordning av statsrådet,

3) sjukhus, verksamhetsenheter inom socialvården som lämnar vård dygnet runt och andra genom beslut av kommunstyrelsen angivna verksamhetsenheter inom socialvården samt straffanstalter (anstalt),

4) finska fartyg som befinner sig utomlands när förhandsröstning verkställs.

12 a §

Landskapsvalnämnd

Landskapsfullmäktige ska i landskapet tillsätta en landskapsvalnämnd för sin mandatperiod. Landskapsvalnämnden består av en ordförande, en vice ordförande och tre andra medlemmar samt ett behövt antal ersättare, dock minst fem. Ersättarna ska ställas i den ordning i vilken de träder i stället för medlemmarna. Både medlemmarna och ersättarna ska i den utsträckning det är möjligt företräda de grupper av röstande som vid föregående landskapsval ställt upp kandidater i landskapet. En medlem eller ersättare som enligt en kandidatansökan som lämnats till landskapsvalnämnden har ställts upp som kandidat för ett parti eller en valmansförening vid landskapsvalet kan inte delta i landskapsvalnämndens arbete vid valet i fråga.

Landskapsvalnämnden ska lämna sina kontaktuppgifter till Befolkningsregistercentralen på det sätt som centralen föreskriver.

12 b §

Landskapsvalnämndens arbete

Landskapsvalnämnden är beslutför med fem medlemmar. Om en ersättare har avlidit, har förhinder eller är jävig, får landskapsstyrelsen vid behov förordna en tillfällig ersättare.

Bestämmelser om jäv för landskapsvalnämndens medlemmar och deras ersättare finns i 27—30 § i förvaltningslagen.

Landskapsvalnämnden anställer en sekreterare och annan behövlig personal. Den beslutar om rätt att närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden för andra personer än de som på grund av sina uppgifter enligt denna lag har rätt att delta i sammanträdena.

På landskapsvalnämnden tillämpas inte den i landskapslagen avsedda förvaltningsstadgans bestämmelser om rätten för landskapsstyrelsens företrädare och landskapsdirektören att närvara och yttra sig vid sammanträden eller om rätten att ta upp ett ärende till behandling i ett högre organ.

18 §

Upprättande av och uppgifter i rösträttsregister

Följande uppgifter om varje röstberättigad tas in i rösträttsregistret, sådana de är i befolkningsdatasystemet den 51 dagen före valdagen klockan 24:

- 1) personbeteckning,
- 2) fullständigt namn,
- 3) vid riksdagsval, presidentval och Europaparlamentsval den valkrets som avses i 5 § och vid landskapsval landskapet,
- 4) hemkommun i Finland enligt lagen om hemkommun,
- 5) röstningsområde,

RP 15/2017 rd

- 6) röstningsställe på valdagen och adressen till det,
- 7) modersmål, om detta är danska, isländska, norska eller svenska,
- 8) vid riksdagsval, presidentval och Europaparlamentsval den stat där den röstberättigade är bosatt, om staten inte är Finland,
- 9) den magistrat inom vars verksamhetsområde hemkommunen finns,
- 10) datum för införande i registret,
- 11) uppgift om en sådan spärrmarkering som avses i 36 § i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster.

Om den röstberättigade inte har hemkommun i Finland den 51 dagen före valdagen, ska folkbokföringskommunen enligt lagen om hemkommun antecknas i rösträttsregistret i stället för hemkommunen. Om folkbokföringskommunen inte längre hör till finskt territorium, ska Helsingfors antecknas i stället för den. Om en sådan medborgare i en annan stat som är röstberättigad vid landskapsval och kommunalval eller Europaparlamentsval inte har hemkommun i Finland, ska rösträttskommunen antecknas i rösträttsregistret i stället för hemkommunen. Den röstberättigade hör i detta fall till det röstningsområde som fullmäktige med stöd av 8 § 1 mom. har bestämt i fråga om de röstberättigade som i befolkningsdatasystemet inte har antecknats vid någon fastighet.

19 §

Tilläggsuppgifter som ska införas i rösträttsregistret om respektive val

Vid landskapsval och kommunalval införs i rösträttsregistret, utöver vad som föreskrivs i 18 § 2 mom., för varje röstberättigad som inte är finsk medborgare uppgift om

- 1) medborgarskap,
 - 2) den tidsperiod han eller hon utan avbrott har haft hemkommun i Finland, om inte han eller hon är medborgare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller i Island eller Norge.
-

21 §

Meddelandekort

Befolkningsregistercentralen utarbetar över var och en som införts i rösträttsregistret ett meddelandekort, som innehåller följande uppgifter:

- 1) de uppgifter som avses i 18 § 2 mom. 2, 5 och 6 punkten,
 - 2) den adress som för den röstberättigade finns införd i befolkningsdatasystemet den 51 dagen före valdagen klockan 24,
 - 3) det val och den valkrets eller det landskap och den kommun där kortets mottagare har rösträtt,
 - 4) valdagen och förhandsröstningsperioden,
 - 5) kontaktinformationen till den magistrat som antecknats som kortets avsändare och till den kommunala centralvalnämnden,
 - 6) det register eller datasystem som uppgifterna på kortet grundar sig på,
 - 7) av justitieministeriet utarbetade anvisningar om kortets användning och om förfarandet vid röstning.
-

22 §

Information till medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen

RP 15/2017 rd

Befolkningsregistercentralen ska i god tid före landskapsval, kommunalval och Europaparlamentsval i möjligaste mån på lämpligt sätt meddela alla medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen som uppfyller villkoren för rösträtt att de enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet kommer att ha rösträtt och vara valbara vid valet samt informera om det förfarande som ska iaktas för utövande av rösträtten och rätten att bli uppställd som kandidat.

31 §

Myndighet som behandlar kandidatansökningar

Kandidatansökningarna behandlas

- 1) vid riksdagsval av valkrets nämnden,
- 2) vid presidentval och Europaparlamentsval av Helsingfors valkrets nämnd,
- 3) vid landskapsval av landskapsvalnämnden,
- 4) vid kommunalval av den kommunala centralvalnämnden.

34 §

Beslut om och kungörelse av ingivning av handlingar

En kungörelse ska avfattas om beslutet. Kungörelsen ska delges de valombud som partierna har uppgett och hållas framlagd i myndighetens sammanträdeslokal. Kungörelsen ska vid landskapsval offentliggöras på det sätt som landskapets tillkännagivanden görs kända och vid kommunalval på det sätt som kommunala tillkännagivanden görs kända samt vid övriga val offentliggöras i den officiella tidningen.

37 §

Fastställande av kandidaternas ordningsföljd

Vid riksdagsval, landskapsval, kommunalval och Europaparlamentsval utlottas

- 1) den inbördes ordningen mellan å ena sidan de partier som inte har ingått valförbund och å andra sidan valförbunden,
- 2) inom valförbunden den inbördes ordningen mellan de partier som har bildat valförbund,
- 3) den inbördes ordningen mellan de gemensamma listorna.

43 §

Riksomfattande kandidatregister

Justitieministeriet tar vid behov valkretsvis, landskapsvis eller kommunvis ur det riksomfattande kandidatregistret en utskrift som upptar de uppgifter om varje kandidat som finns i sammanställningen av kandidatlistorna. Ministeriet ska se till att ett behövligt antal exemplar av utskriften sänds till de kommunala centralvalnämnderna, valbestyrelserna och valförrättarna vid förhandsröstningsställena i hemlandet samt till utrikesministeriet för vidare utdelning till de finska beskickningar och finska fartyg som är förhandsröstningsställen.

44 §

Distribution och tillkännagivande av sammanställningen av kandidatlistorna och av kandidatförteckningen för presidentval

Landskapsvalnämnden ska se till att ett behövt antal sammanställningar av kandidatlistorna vid landskapsval sänds till

- 1) de kommunala centralvalnämnderna i landskapet för vidare utdelning till valnämnderna, valbestyrelserna och valförrättarna,
 - 2) valombuden för de partier, de gemensamma listor och de valmansföreningar utanför de gemensamma listorna som har ställt upp kandidater i landskapet,
 - 3) justitieministeriet.
-

57 §

Inledande av förhandsröstning på förhandsröstningsställena

Den röstande ska ges tillfälle att ta del av sammanställningen av kandidatlistorna för valet i fråga inom sin valkrets, sitt landskap eller sin kommun, av sammanställningen av kandidatlistorna för Europaparlamentsvalet, av kandidatförteckningen för presidentvalet eller av det riksomfattande kandidatregistret eller av en utskrift ur det.

58 §

Röstningen vid förhandsröstning

Den röstande får vid riksdagsval, landskapsval och kommunalval rösta på en kandidat som är upptagen i sammanställningen av kandidatlistorna inom den valkrets, det landskap eller den kommun där den röstande antecknats som röstberättigad vid valet i fråga, vid Europaparlamentsval på en kandidat i sammanställningen av kandidatlistorna och vid presidentval på en kandidat i kandidatförteckningen för presidentvalet.

64 §

Inlämnande av valkuverten till valkrets-nämnden

Vid riksdagsval, presidentval och Europaparlamentsval ska den kommunala centralvalnämnden tillsluta valkuverten i ett hållbart omslag, sorterade enligt röstningsområde. Till försändelsen fogas uppgifter om antalet valkuvert i varje grupp som kuverten har sorterats i. Försändelsen förseglas och på omslaget antecknas valkrets-nämndens adress och avsändaren. Försändelsen ska skyndsamt sändas till valkrets-nämnden på det sätt som denna bestämmer.

76 §

Röstning på valdagen

Den röstande får vid riksdagsval, landskapsval och kommunalval rösta på en kandidat som är upptagen i sammanställningen av kandidatlistorna inom den valkrets, det landskap eller den kommun där den röstande antecknats som röstberättigad vid valet i fråga, vid Europaparla-

mentsval på en kandidat i sammanställningen av kandidatlistorna och vid presidentval på en kandidat i kandidatförteckningen för presidentvalet.

81 §

Ingivande av röstsedlarna och valprotokollet från valnämnderna

Ordföranden eller vice ordföranden och en annan medlem av valnämnden ska utan dröjsmål tillsammans föra den försändelse som innehåller röstsedlarna och den försändelse som innehåller valprotokollet vid landskapsval och kommunalval till den kommunala centralvalnämnden och vid andra val till valkrets-nämnden.

84 §

Myndigheter med ansvar för resultaträkningen

Räkningen av de röstsedlar som getts in vid förhandsröstningen och kontrollräkningen av de röstsedlar som getts in vid röstningen på valdagen sköts

- 1) vid riksdagsval, presidentval och Europaparlamentsval av valkrets-nämnden vid dess sammanträde,
- 2) vid landskapsval och kommunalval av den kommunala centralvalnämnden vid dess sammanträde.

93 §

Ersättare i fullmäktige

Bestämmelser om val av ersättare i fullmäktige finns i 17 § kommunallagen.

Blir antalet ersättare under fullmäktiges mandatperiod ofullständigt, ska den kommunala centralvalnämnden på begäran av fullmäktiges ordförande förordna nya ersättare i enlighet med 17 § kommunallagen.

Om alla ersättarplatser inte kan besättas så som föreskrivs i denna paragraf, förblir antalet ersättare ofullständigt.

96 §

Bestämmelser om presidentval, landskapsval och Europaparlamentsval

I II avdelningen finns bestämmelser om uträknande av kandidaternas röstetal vid presidentval, landskapsval och Europaparlamentsval, om sättet att räkna ut, bestämma, fastställa och offentliggöra resultatet av dessa val och om tillkännagivande av resultatet.

101 §

Besvär rätt och besvär grunder

RP 15/2017 rd

Dessutom får beslutet på den grunden att valet har skett i oriktig ordning och att detta har kunnat inverka på valresultatet överklagas av

- 1) varje röstberättigad person inom valkretsen, landskapet eller kommunen i fråga,
- 2) landskapsmedlemmarna vid landskapsval och kommunmedlemmarna vid kommunalval.

103 §

Besvärmyndighetens beslut

Om ett beslut eller en åtgärd av valmyndigheten har varit lagstridigt och lagstridigheten uppenbart har kunnat inverka på valresultatet, ska nyval utlysas i valkretsen, landskapet eller kommunen i fråga eller vid Europaparlamentsval i hela landet, om inte valresultatet kan rättas.

Om valkrets nämnden, landskapsvalnämnden eller den kommunala centralvalnämnden har förfarit lagstridigt vid uträkningen eller fastställandet av valresultatet och om lagstridigheten har inverkat på valresultatet, ska detta rättas.

104 §

Delgivning av beslut

Vid landskapsval ska förvaltningsdomstolens beslut delges ändringssökanden, landskapsstyrelsen och landskapsvalnämnden, partiernas och de gemensamma listornas valombud och, om det genom beslutet har bestämts att valresultatet ska rättas eller nyval utlysas, justitieministeriet. Landskapsvalnämnden ska utan dröjsmål tillkännage förvaltningsdomstolens beslut genom att hålla beslutet framlagt för en tid av sju dagar på det sätt som landskapets tillkännagivanden görs kända.

Vid kommunalval ska förvaltningsdomstolens beslut delges ändringssökanden, kommunstyrelsen och den kommunala centralvalnämnden, partiernas och de gemensamma listornas valombud och, om det genom beslutet har bestämts att valresultatet ska rättas eller nyval utlysas, justitieministeriet. Den kommunala centralvalnämnden ska utan dröjsmål tillkännage förvaltningsdomstolens beslut genom att hålla beslutet framlagt för en tid av sju dagar på det sätt som kommunala tillkännagivanden görs kända.

105 §

Fortsatta besvär

Om det i beslutet har bestämts att valresultatet ska rättas eller nyval utlysas, har de besvär rätt som nämns i 101 § samt vid landskapsval även landskapsstyrelsen och vid kommunalval även kommunstyrelsen. De som inte har delgetts beslutet särskilt anses ha fått kännedom om beslutet när beslutet första gången kungjordes i en sändning från en inrättning som bedriver rundradioverksamhet eller när det anslogs på det sätt som avses i 104 §.

106 §

Nyval på grund av besvär

Om nyval utlysas med anledning av besvär, är valdagen för nyalet

RP 15/2017 rd

1) vid riksdagsval och Europaparlamentsval den första söndagen sedan 50 dagar har förflutit från det att besvärsmyndighetens beslut har vunnit laga kraft,

2) vid landskapsval den söndag som landskapsvalnämnden bestämmer och vid kommunalval den söndag som den kommunala centralvalnämnden bestämmer sedan högst 90 dagar har förflutit från det att besvärsmyndighetens beslut har vunnit laga kraft.

Förrättandet av nyval sköts av samma valmyndigheter som vid det upphävda valet. Om landskapsvalnämndens eller den kommunala centralvalnämndens mandatperiod likväl redan har löpt ut, sköts förrättandet av val av den nämnd som kommit i stället.

Vid nyval iaktas samma indelning i röstningsområden och används samma lagakraftvunna rösträttsregister och samma sammanställning av kandidatlistorna som vid det upphävda valet, om inte något annat bestäms i besvärsmyndighetens beslut. Befolkningsregistercentralen ska se till att ett nytt meddelandekort sänds till dem som införts i rösträttsregistret. Förhandsröstning förrättas endast i den valkrets, det landskap eller den kommun som det utlysta nyvalet gäller. Vid förrättandet av nyval tillämpas i övrigt vad som föreskrivs om ordinarie val.

Resultatet av nyval vid riksdagsval ska genast meddelas riksdagen, resultatet av nyval vid landskapsval landskapsfullmäktige i fråga och resultatet av nyval vid kommunalval fullmäktige i kommunen i fråga.

10 a kap.

Landskapsval

Tidpunkten för landskapsval

143 a §

Valdag

Valdagen vid landskapsval är den tredje söndagen i april.
Landskapsval förrättas i samband med kommunalval.

Kandidatuppställning vid landskapsval

143 b §

Kungörande av antalet fullmäktigeledamöter som ska väljas

Landskapsvalnämnden ska kungöra hur många fullmäktigeledamöter som ska väljas i landskapet. Kungörelsen ska utan dröjsmål offentliggöras på det sätt som landskapets tillkännagivanden görs kända. Kungörelsen kan utfärdas i samband med den kungörelse som nämns i 34 § 2 mom.

143 c §

Rätt att ställa upp kandidater

Vid landskapsval får kandidater ställas upp av

- 1) partier,
- 2) röstberättigade som har bildat en valmansförening.

RP 15/2017 rd

När kandidater ställs upp har två eller flera partier rätt att sluta sig samman till ett valförbund genom att komma överens om det sinsemellan. Två eller flera valmansföreningar har på motsvarande sätt rätt att bilda en gemensam lista.

Ett parti, ett valförbund eller en gemensam lista har rätt att i landskapet ställa upp ett antal kandidater som är högst en och en halv gång så stort som antalet fullmäktigeledamöter som ska utses vid valet.

En och samma person får vid samma val ställas upp som kandidat endast för ett parti eller en valmansförening.

143 d §

Partiernas kandidatuppställning

Ett partis kandidater ställs upp av en förening som företräder partiets personmedlemmar i landskapet och som av partiet anmälts till landskapsvalnämnden.

143 e §

Bildande av valmansförening

För att bilda en valmansförening som ställer upp en kandidat vid landskapsval krävs minst 100 röstberättigade personer som har hemkommun i landskapet.

En valmansförening bildas genom att det upprättas en daterad och undertecknad stiftelseurkund, som ska innehålla följande uppgifter:

- 1) omnämnande av vilket landskapsval det är fråga om,
- 2) kandidatens namn och titel, yrke eller syssla som anges med högst två uttryck, samt hemkommun,
- 3) varje medlems namn, födelsetid och adress,
- 4) en av varje medlem undertecknad försäkran om att han eller hon vid det aktuella valet är röstberättigad i landskapet i fråga,
- 5) valmansföreningens valombuds och valombudets ersättares namn och kontaktinformation.

En röstberättigad kan vara medlem av endast en valmansförening. Om en röstberättigad blivit medlem av två eller flera valmansföreningar, ska landskapsvalnämnden stryka den röstberättigades namn från samtliga stiftelseurkunder.

Kandidatansökan vid landskapsval

143 f §

Valombud

Varje parti som ställer upp kandidater och varje valmansförening som ställer upp en kandidat ska ha ett valombud och för varje valombud en ersättare. Dessutom ska valmansföreningar som har bildat en gemensam lista bemyndiga något av valombuden för valmansföreningarna att vara den gemensamma listans valombud och ett annat ombud att vara dennes ersättare.

Ett partis eller en gemensam listas valombud får inte vara valombud för ett annat parti eller en annan gemensam lista. En valmansförenings valombud får inte vara valombud för ett parti eller för någon annan gemensam lista än den till vilken valombudets valmansförening hör och inte för en annan valmansförening. Ett partis eller en valmansförenings valombud får inte vara medlem eller ersättare i landskapsvalnämnden.

En ansökan, ett meddelande eller en rättelse som avses i denna lag får på valombudets vägnar göras av en av valombudet skriftligen bemyndigad person. Vad som i denna lag föreskrivs

RP 15/2017 rd

om ett partis, en gemensam listas och en valmansförenings valombud tillämpas också på valombudets ersättare.

143 g §

Ingivning av kandidatansökningar

Ett partis, en gemensam listas eller en valmansförenings valombud ska ge in kandidatansökan till landskapsvalnämnden senast den 40 dagen före valdagen före klockan 16.

143 h §

Partiers kandidatansökningar

Till ett partis kandidatansökan ska fogas

1) ett förslag till partiets kandidatlista, där varje kandidats namn och titel, yrke eller syssla som anges med högst två uttryck samt hemkommun ska nämnas i den ordning i vilken kandidaterna tas upp i sammanställningen av kandidatlistorna; vid sidan av eller i stället för kandidatens förnamn kan det användas ett annat allmänt känt tilltalsnamn eller förnamnet förkortat; kandidatlistan får inte innehålla några andra anteckningar, utom då sådana behövs för att precisera kandidatens identitet,

2) ett av varje kandidat undertecknat och med kandidatens personbeteckning försett samtycke till att ställa upp som kandidat för det parti som nominerat honom eller henne och samtycke till att ta emot uppdraget som fullmäktigeledamot samt en försäkran om att han eller hon inte vid samma landskapsval har samtyckt till att ställa upp som kandidat för något annat parti eller för någon valmansförening,

3) ett meddelande från dem som har rätt att teckna partiets namn om att den förening på vars vägnar partiets valombud uppträder företräder partiets personmedlemmar i landskapet,

4) ett meddelande från den förening som företräder partiet med partiets valombuds och valombudets ersättares namn, personbeteckning och kontaktinformation samt fullmakt av föreningen för partiets valombud och valombudets ersättare.

Partiets valombud ska datera och underteckna kandidatansökan och i den försäkra att kandidaterna är valbara.

143 i §

Anmälan om valförbund

Om flera partier har kommit överens om att sluta sig samman till ett valförbund, ska det göras en gemensam anmälan om detta där de partier som ingår i valförbundet räknas upp. Anmälan ska undertecknas av valombuden för alla partier i valförbundet. Valombudet för ett parti som anslutit sig till valförbundet ska lämna landskapsvalnämnden anmälan samtidigt med partiets kandidatansökan.

143 j §

Valmansföreningars kandidatansökningar

Till en valmansförenings kandidatansökan ska fogas

1) ett förslag till valmansföreningens kandidatlista som innehåller de uppgifter om kandidaten som avses i 143 h § 1 mom. 1 punkten,

2) ett av kandidaten undertecknat och med kandidatens personbeteckning försett samtycke till att ställa upp som kandidat för den valmansförening som nominerat honom eller henne och

RP 15/2017 rd

samtycke till att ta emot uppdraget som fullmäktigeledamot samt en försäkran om att han eller hon inte vid samma landskapsval har samtyckt till att ställa upp som kandidat för någon annan valmansförening eller för något parti,

3) valmansföreningens stiftelseurkund.

Valmansföreningens valombud ska datera och underteckna kandidatansökan och i den ange sin personbeteckning och försäkra att kandidaten är valbar och att valmansföreningens medlemmar själva har undertecknat stiftelseurkunden.

143 k §

Anmälan om gemensam lista

Om en valmansförening har kommit överens om en gemensam lista med en eller flera andra valmansföreningar, ska anmälan om den gemensamma listan och de valmansföreningar som hör till den samt om deras kandidater i den ordning i vilken kandidaterna tas upp i sammanställningen av kandidatlistorna ges in samtidigt med valmansföreningens kandidatansökan. Anmälan undertecknas av valombuden för de valmansföreningar som bildat den gemensamma listan.

I anmälan ska dessutom den gemensamma listans valombuds och valombudets ersättares namn och kontaktinformation nämnas.

I anmälan kan det föreslås att det i sammanställningen av kandidatlistorna ska tas in en beteckning för den gemensamma listan i vilken uttrycket "gemensam lista" ska ingå. Beteckningen får inte vara olämplig, inte heller till sin betydelse alltför allmän eller annars missvisande. I en beteckning får det alltid ingå ett i föreningsregistret infört namn, om föreningen bevisligen har gett de valmansföreningar som bildat den gemensamma listan sitt tillstånd att använda det namnet. I beteckningen får dock inte namnet på ett i partiregistret infört parti ingå.

Uträkning och fastställande av valresultatet

143 l §

Fastställande av valresultatet

Varje kommunal centralvalnämnd ska vid ett sammanträde som börjar senast klockan 18 den tredje dagen efter valdagen fastställa det röstetal som respektive kandidat samt parti, valförbund eller gemensamma lista sammanlagt har fått i kommunen vid landskapsvalet och utan dröjsmål på det sätt som justitieministeriet bestämmer meddela landskapsvalnämnden de fastställda röstetalen och det totala antalet röster samt antalet ogiltiga röster som avgetts vid valet.

Efter att ha mottagit ett meddelande enligt 1 mom. av samtliga kommunala centralvalnämnder ska landskapsvalnämnden utan dröjsmål fastställa resultatet i landskapsvalet med iakttagande av vad som i 88—91 § föreskrivs om uträkning av jämförelsetal, lottning och bestämmande av valresultatet.

Landskapsvalnämnden ska utan dröjsmål så snart valresultatet fastställts

1) offentliggöra protokollet med valresultatet tillsammans med besvärsanvisning för en tid av sju dagar på det sätt som landskapets tillkännagivanden görs kända,

2) lämna landskapsfullmäktige en förteckning över dem som blivit valda till fullmäktige och deras ersättare och tillkännage förteckningen på det sätt som landskapets tillkännagivanden görs kända,

3) underrätta justitieministeriet om valresultatet på det sätt som ministeriet bestämmer.

143 m §

Ersättare i fullmäktige

Bestämmelser om val av ersättare finns i 19 § i landskapslagen.

Om antalet ersättare under tiden för fullmäktiges mandatperiod blir ofullständigt, ska landskapsvalnämnden på begäran av fullmäktiges ordförande i enlighet med 19 § i landskapslagen förordna nya ersättare.

Om alla ersättningsplatser inte kan besättas så som föreskrivs denna paragraf, förblir antalet ersättare ofullständigt.

144 §

Valdag

Kommunalval förrättas i samband med landskapsval.

184 §

Närvarorätt för valombud och valobservatörer

Valombuden för partierna och de gemensamma listorna och valombuden för valmansföreningarna utanför de gemensamma listorna eller personer som dessa valombud skriftligen be- myndigat särskilt för varje valmyndighet har rätt att vara närvarande vid de sammanträden som valkrets- nämnden, landskapsvalnämnden, den kommunala centralvalnämnden och val- nämnden håller för att bestämma kandidaternas nummer, ordna och räkna röstsedlarna eller bestämma valresultatet.

185 §

En valmyndighets straffrättsliga ansvar

På medlemmar av valkrets- nämnden, landskapsvalnämnden, den kommunala centralval- nämnden, valnämnden eller valbestyrelsen och på valförrättare och andra personer tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de är verksamma som valmyndigheter enligt denna lag.

188 §

Kostnadsfördelningen mellan valmyndigheterna

Landskapet svarar för kostnaderna för landskapsvalnämndens verksamhet.

Varje kommun svarar för kostnaderna för den kommunala centralvalnämnden, valnämnderna, valbestyrelserna, valförrättarna på de allmänna förhandsröstningsställena och vid hemmaröstning samt för andra än i 1 mom. avsedda kostnader som föranleds av att val förrättas. Vid riksdagsval, presidentval och Europaparlamentsval betalar justitieministeriet som engångsersättning till kommunen ett belopp som ministeriet fastställer för varje kommuninwånare som har rösträtt i valet. Vid landskapsval betalar landskapet kommunen ersättning för de kostnader som landskapsvalet orsakat.

198 §

Det första landskapsvalet

874

Landskapsval förrättas första gången i samband med presidentvalet 2018.

Inför det första landskapsvalet ska ett temporärt beredningsorgan inom landskapsförvaltningen i god tid före valet tillsätta en landskapsvalnämnd vars medlemmar ska företräda de grupper av röstande som vid föregående kommunalval ställt upp kandidater i landskapets kommuner. På landskapsvalnämnden tillämpas i övrigt vad som föreskrivs i 12 a och 12 b §.

Vid det första landskapsvalet iaktas samma tidtabell för kandidatuppställningen som vid presidentval. Kandidaterna i landskapsvalet tilldelas nummer i sammanställningen av kandidatlistorna, med 22 som första nummer.

Den kommunala centralvalnämnden ska sända de valkuvert som godkänts i landskapsvalet till valkrets-nämnden på det sätt som föreskrivs i 64 §. Valnämnden ska ge in de röstsedlar i landskapsvalet som getts vid röstningen på valdagen till valkrets-nämnden på det sätt som föreskrivs i 81 §.

I det första landskapsvalet sköter valkrets-nämnderna räkningen av förhandsrösterna, vilken får inledas tidigast klockan 12 på valdagen eller av särskilda skäl enligt nämndens prövning också tidigare, dock tidigast klockan 9. Valkrets-nämnderna sköter kontrollräkningen av de röster som avgetts på valdagen enligt följande:

- 1) Helsingfors valkrets-nämnd räknar de röster som avgetts i Helsingfors,
- 2) Nylands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapet Nyland, dock inte de röster som avgetts i Helsingfors,
- 3) Egentliga Finlands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapet Egentliga Finland,
- 4) Satakunta valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapet Satakunta,
- 5) Tavastlands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapen Egentliga Tavastland och Päijänne-Tavastland,
- 6) Birkalands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapet Birkaland,
- 7) Sydöstra Finlands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapen Kymmenedalen, Södra Karelen och Södra Savolax,
- 8) Savolax-Karelen valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapen Norra Savolax och Norra Karelen,
- 9) Vasa valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapen Södra Österbotten, Österbotten och Mellersta Österbotten,
- 10) Mellersta Finlands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapet Mellersta Finland,
- 11) Uleåborgs valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapen Norra Österbotten och Kajana-land,
- 12) Lapplands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapet Lappland.

Varje valkrets-nämnd ska den tredje dagen efter valdagen vid ett sammanträde som inleds senast klockan 18 fastställa de röstetal som respektive kandidat samt parti, valförbund eller gemensamma lista har fått i landskapsvalet samt utan dröjsmål meddela landskapsvalnämnden i fråga de fastställda röstetalen, det totala antalet röster som avgetts i landskapsvalet och antalet ogiltiga röster. Landskapsvalnämnden fastställer resultatet i landskapsvalet med iakttagande av vad som i 88—91 § föreskrivs om uträkning av jämförelsetal, användning av lottning och bestämmande av valresultatet.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

20.

Lag

om ändring av lagen om kandidaters valfinansiering

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009) 1 § 1 mom., 4 § 2, 4 och 5 mom., 5 § 1 mom., 6 § 1 och 2 mom., 9 och 11 a § samt 12 § 2 mom., sådana de lyder, 1 § 1 mom., 4 § 2, 4 och 5 mom., 5 § 1 mom., 6 § 1 och 2 mom., 9 § och den finska språkdräkten i 12 § 2 mom. i lag 1689/2015 samt 11 a § och den svenska språkdräkten i 12 § 2 mom. i lag 684/2010, och fogas till 5 §, sådan den lyder i lag 1689/2015, ett nytt 3 mom. och till 6 §, sådan den lyder i lag 1689/2015, ett nytt 6 mom. som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde och syfte

I denna lag föreskrivs om kandidaters valfinansiering och om redovisning av finansieringen vid riksdagsval, presidentval, landskapsval, kommunalval och Europaparlamentsval.

4 §

Begränsningar i fråga om kandidaters valfinansiering

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten får inte från en och samma givare ta emot bidrag, direkt eller indirekt, till ett värde som överstiger 3 000 euro vid kommunalval, 6 000 euro vid riksdagsval och landskapsval och 10 000 euro vid Europaparlamentsval. Bidrag från partier eller partiföreningar som avses i partilagen (10/1969) får dock vara större än detta, om de inte innehåller bidrag som förmedlas från någon annan givare och som överstiger det nämnda beloppet.

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten får inte ta emot bidrag för valkampanjen från staten, landskap, kommuner, samkommuner, statliga affärsverk, landskapens affärsverk eller kommunala affärsverk, offentligrättsliga föreningar, inrättningar eller stiftelser eller från bolag som staten, ett landskap eller en kommun har bestämmande inflytande i på det sätt som avses i 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997). Detta gäller dock inte sedvanlig gästfrihet.

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten ska se till att det av sådan avgiftsbelagd reklam som ingår i valkampanjen eller är avsedd att stödja den framgår vem som betalar reklamen. Namnet på en enskild person får dock inte uppges utan dennes uttryckliga samtycke, om värdet av den reklam som personen betalat för är mindre än 800 euro vid kommunalval eller mindre än 1500 euro vid riksdagsval, landskapsval, Europaparlamentsval eller presidentval.

5 §

Redovisningsskyldighet

Skyldiga att redovisa sin valfinansiering är

- 1) vid riksdagsval de som valts till riksdagsledamöter och de som utses till ersättare när valresultatet fastställs,
- 2) vid presidentval de partier och valombuden för de valmansföreningar som ställt upp kandidater, eller valombudens ersättare,
- 3) vid landskapsval de som valts till fullmäktigeledamöter och de som valts till ersättare,
- 4) vid kommunalval de som valts till fullmäktigeledamöter och de som valts till ersättare,
- 5) vid Europaparlamentsval de som valts till ledamöter av Europaparlamentet och de som utses till ersättare när valresultatet fastställs samt den kandidat som är följande i den namnserie som avses i 91 § i vallagen (714/1998).

En kandidat som samtidigt har varit uppställd i både landskapsval och kommunalval men blivit vald endast i det ena, är redovisningsskyldig för valfinansieringen för bägge valen.

6 §

Uppgifter som ska redovisas

En redovisning ska innehålla följande:

- 1) omnämnande av vilket val det är fråga om,
- 2) kandidatens namn, titel, yrke eller uppdrag, det parti som ställt upp honom eller henne eller omnämnande av att kandidaten har varit kandidat för en valmansförening och vid riksdagsval den valkrets, vid landskapsval det landskap och vid kommunalval den kommun som kandidaten varit uppställd i,
- 3) de totala kostnaderna för valkampanjen samt specificerade enligt kostnaderna för valreklam i dagstidningar, gratistidningar och tidskrifter, radio, television, datanät och andra medier och för utomhusreklam, valtidningar, broschyrer och andra tryckalster, reklamplanering och valmöten samt övriga kostnader,
- 4) den totala valfinansieringen och finansieringen specificerad enligt kandidatens egna medel, lån som kandidaten har tagit upp, inbegripet utestående fakturor vid redovisningstidpunkten, och samtliga bidrag till kandidaten, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanlutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten, grupperade enligt bidrag från enskilda personer, företag, partiet, partiföreningar och andra givare,
- 5) andra uppgifter om valfinansieringen och kostnaderna för valkampanjen som den redovisningsskyldige anser nödvändiga.

Varje enskilt bidrag och dess givare ska redovisas separat, om bidragets värde är minst 800 euro vid kommunalval eller minst 1 500 euro vid riksdagsval, landskapsval, Europaparlamentsval eller presidentval. Om bidraget har getts genom köp av specificerade varor eller tjänster eller på något annat motsvarande sätt mot vederlag, ska endast bidragets nettovärde redovisas separat. Om ett enskilt bidrag som ska redovisas separat innehåller ett bidrag som uppgår till minst ovannämnda belopp och förmedlas från en tredje part, ska mottagaren redovisa även uppgifter om vem som lämnat det förmedlade bidraget.

En redovisningsskyldig som samtidigt varit kandidat i både landskapsval och kommunalval ska lämna en gemensam redovisning med uppgifter om valfinansieringen för bägge valen. I fråga om bidrag som ska redovisas separat i en sådan redovisning iakttas vad som föreskrivs i 2 mom. om kommunalval.

RP 15/2017 rd

9 §

Justitieministeriets uppdrag att lämna information

Justitieministeriet ska till statens revisionsverk avgiftsfritt översända uppgifterna i det riksomfattande kandidatregister som avses i 43 § i vallagen och uppgifter om redovisningsskyldiga vid riksdagsval, landskapsval, kommunalval och Europaparlamentsval utan dröjsmål så snart valresultatet har fastställts och vid presidentval utan dröjsmål så snart kandidatuppställningen är klar.

11 a §

Efterhandsredovisning

Om en kandidat, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten har tagit upp lån för att täcka kostnaderna för valkampanjen vid riksdagsval, landskapsval eller Europaparlamentsval, ska den redovisningsskyldige lämna uppgift till statens revisionsverk om lånebeloppet och om bidrag till ett värde av minst 1 500 euro som erhållits i syfte att betala lånet (efterhandsredovisning). Redovisningen ska göras kalenderårsvis under lånetiden under den valperiod som redovisningsskyldigheten hänför sig till.

12 §

Redovisningsregistret och tillgången till uppgifter

Uppgifter om riksdagsval, landskapsval och kommunalval ska finnas tillgängliga i ett allmänt datanät i fem år, uppgifter om Europaparlamentsval i sex år och uppgifter om presidentval i sju år efter det att valresultatet har fastställts. Förhandsredovisningar från andra än de redovisningsskyldiga som avses i 5 § ska finnas tillgängliga i ett allmänt datanät i 30 dagar efter det att valresultatet har fastställts.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

21.

Lag

om ändring av partilagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i partilagen (10/1969) 8 § 2 mom., 8 a § 2 mom., 8 b § 4 mom., 9 b § 1 mom. och 10 § 1 mom., sådana de lyder i lag 683/2010, som följer:

8 §

Bidrag till partier och partiföreningar

Som bidrag till partiet eller partiföreningen räknas prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer. Som bidrag betraktas dock inte

- 1) sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster,
- 2) enligt verkligt värde prissatta prestationer som hänförs till partiets eller partiföreningens sedvanliga organisationsverksamhet eller förmögenhetsförvaltning,
- 3) prestationer som partiet och dess partiföreningar fått av varandra,
- 4) inkomster från sådan affärsverksamhet av permanent natur som partiet eller partiföreningen bedriver på den allmänna marknaden och på marknadsvillkor,
- 5) inkomster från placeringsverksamhet som partiet eller partiföreningen bedriver,
- 6) statsunderstöd enligt 9 § eller annat motsvarande understöd som baserar sig på lag, statsbudgeten eller ett landskaps eller en kommuns budget.

8 a §

Bidrag till partinära sammanslutningar

Som bidrag till en partinära sammanslutning räknas prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer. Som bidrag betraktas dock inte

- 1) sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster,
- 2) enligt verkligt värde prissatta prestationer som hänförs till den partinära sammanslutningens sedvanliga basverksamhet eller förmögenhetsförvaltning,
- 3) prestationer som samma partis partinära sammanslutningar har fått av varandra,
- 4) inkomster från sådan affärsverksamhet av permanent natur som den partinära sammanslutningen bedriver på den allmänna marknaden och på marknadsvillkor,
- 5) inkomster från placeringsverksamhet som den partinära sammanslutningen bedriver,
- 6) till den partinära sammanslutningen riktat understöd som baserar sig på lag, statsbudgeten eller ett landskaps eller en kommuns budget.

8 b §

Begränsningar i fråga om bidrag

Ett parti, en partiförening och en partinära sammanslutning får inte ta emot bidrag från staten, landskap, kommuner, samkommuner, statliga affärsverk, landskapens affärsverk eller kommunala affärsverk, offentligrättsliga föreningar, inrättningar eller stiftelser eller från bolag

RP 15/2017 rd

som staten, ett landskap eller en kommun har bestämmande inflytande i på det sätt som avses i 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997). Vad som föreskrivs ovan gäller dock inte användning av lokaler och sedvanlig gästfrihet.

9 b §

Uppgifter som ska redovisas om kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen

Ett parti samt en förening som avses i understödsbeslutet ska separat för varje val specificera sina under kampanjperioden uppkomna kostnader för valkampanjen och kampanjfinansieringen. För landskapsval och kommunalval som förrättas samtidigt ska det dock göras en gemensam specifikation. Kostnaderna och finansieringen ska specificeras enligt följande:

1) de totala kostnaderna för valkampanjen och kostnaderna specificerade enligt kostnader för valreklam i dagstidningar, gratistidningar och tidskrifter, radio, television, datanät och andra medier, för utomhusreklam, för valtidsningar, broschyrer och andra tryckalster, för reklamplanering och valmöten och för understöd avsedda för valkampanjen, kostnader för att anställa personal och skaffa lokaler för kampanjen samt övriga kostnader,

2) den totala valkampanjfinansieringen och finansieringen specificerad enligt lån som tagits upp, understöd enligt 9 § och annat motsvarande understöd som baserar sig på lag eller på statsbudgeten, på ett landskaps budget eller på en kommuns budget, bidrag för valkampanjen och övriga finansieringskällor; bidragen för valkampanjen ska grupperas enligt bidrag från enskilda personer, företag och andra givare.

10 §

Krav på opartiskhet

Statliga myndigheter, myndigheter i landskap, kommuner och samkommuner samt sammanlutningar och inrättningar som staten, ett landskap, en kommun eller en samkommun har bestämmande inflytande i ska behandla alla partier lika och enligt enahanda grunder.

Denna lag träder i kraft den 20 .

22.

Lag

om ändring av lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar (656/1990) lagens rubrik, 1—7 §, 8 § 2 mom., 9 § 1 mom., 10 § 2 mom., 12 § 1 mom. 3 och 4 punkten samt 13, 14, 16, 17 och 19 §, av dem 1 och 4 § sådana de lyder i lag 1649/1995, 2 och 16 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 716/1998 samt 5 och 7 §, 8 § 2 mom. och 17 § sådana de lyder i lag 716/1998, samt fogas till lagen en ny 2 a §, till 8 §, sådan den lyder i lag 716/1998, en rubrik och ett nytt 4 mom., till lagen en ny 8 a §, till 9 § en rubrik och ett nytt 3 mom., till 10 § en rubrik, till 11 §, sådan den lyder i lag 716/1998, en rubrik och ett nytt 2 mom., till 12 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 716/1998, en rubrik, till 15 § en rubrik, till 18 §, sådan den lyder i lag 716/1998, en rubrik och till 20 § en rubrik som följer:

Lag

om förfarandet vid rådgivande folkomröstningar i landskap och kommuner

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag gäller förfarandet vid rådgivande folkomröstningar i landskap enligt 25 § i landskapslagen (/) och vid rådgivande kommunala folkomröstningar enligt 24 § i kommunallagen (410/2015).

2 §

Tidpunkten för folkomröstning

En folkomröstning i landskapet anordnas den söndag som landskapsfullmäktige bestämmer och en kommunal folkomröstning den söndag som kommunfullmäktige bestämmer. Det kan dock inte bestämmas att en omröstning ska anordnas på nyårsaftonen eller nyårsdagen, trettondagen, påskdagen, valborgsmässoaftonen eller första maj, pingstdagen, självständighetsdagen eller julaftonen, juldagen eller annandag jul. Det får inte heller bestämmas att en omröstning ska anordnas i samband med statliga val eller en statlig folkomröstning.

2 a §

Hur en folkomröstning anordnas

En kommunal folkomröstning anordnas röstningsområdesvis enligt den indelning i röstningsområden som senast har bestämts med stöd av 8 § i vallagen (714/1998). Kommunfullmäktige kan dock besluta att flera röstningsområden i kommunen ska ha ett gemensamt röstningsställe.

Det är även möjligt att rösta på förhand per brev (brevröstning) enligt vad som föreskrivs nedan.

RP 15/2017 rd

Landskapsfullmäktige kan besluta att en folkomröstning i landskapet anordnas i landskapets samtliga kommuner endast som brevröstning. Kommunfullmäktige kan besluta att en kommunal folkomröstning anordnas på motsvarande sätt. Vid brevröstning kan brevröstningshandlingarna i enlighet med 10 § returneras till den kommunala centralvalnämnden den söndag som har bestämts vara röstningsdag fram till klockan 20.

Om det har bestämts att en omröstning ska anordnas i samband med landskapsval och kommunalval, tillämpas inte 1–3 mom., utan omröstningen anordnas i enlighet med 4 § i vallagen genom förhandsröstning och röstning på valdagen. Förhandsröstning vid folkomröstning anordnas dock endast på respektive landskaps eller kommuns område.

3 §

Beslut om att anordna folkomröstning

Landskapsfullmäktige eller kommunfullmäktige ska fatta sitt beslut att anordna en folkomröstning senast den 60 dagen före röstningsdagen. Om en folkomröstning anordnas i samband med landskapsval och kommunalval, ska beslutet fattas senast den 90 dagen före röstningsdagen.

När fullmäktige beslutar att anordna en folkomröstning ska fullmäktige samtidigt besluta om föremålet och tidpunkten för omröstningen och om de alternativ som ska föreläggas väljarna. Alternativen får anges på samma röstsedel, men varje alternativ kan också ha sin egen röstsedel. Den röstande ska dock alltid ha möjlighet att ge uttryck för att han eller hon inte stöder något av alternativen. Fullmäktige ska i sitt beslut bestämma röstsedlarnas antal, innehåll och utseende.

Fullmäktige ska utan dröjsmål underrätta justitieministeriet och Befolkningsregistercentralen och vid en folkomröstning i landskapet dessutom de kommuner som hör till landskapet om sitt beslut.

4 §

Initiativ till folkomröstning

Ett initiativ till folkomröstning enligt 25 § i landskapslagen och enligt 24 § i kommunallagen ska individualisera den fråga i vilken folkomröstning önskas. Initiativtagarna ska med sina underskrifter i initiativet intyga att de har fyllt 15 år och är invånare i landskapet eller kommunen.

Initiativtagarnas underskrifter samlas in på papper eller på elektronisk väg i ett datanät.

Underskrifter som samlas in på papper ska vara egenhändiga och innehålla uppgift om initiativtagarens namn och födelseår samt i fråga om ett initiativ till folkomröstning i landskapet också hemkommun.

Insamlingen av underskrifter på elektronisk väg i ett datanät ska ske med hjälp av stark autentisering enligt lagen om stark autentisering och elektroniska signaturer (617/2009).

5 §

Röstningsmyndigheter

Röstningsmyndigheter vid folkomröstningar är den landskapsvalnämnd som avses i 12 a § i vallagen och den kommunala centralvalnämnd som avses i 13 § i den lagen samt de kommunala röstningsnämnderna. Kommunstyrelsen ska i god tid före omröstningen för varje röstningsområde som avses i 2 a § 1 mom. eller, om flera röstningsområden har ett gemensamt röstningsställe, för varje område med ett gemensamt röstningsställe tillsätta en röstningsnämnd med iakttagande av vad som i 15 § i vallagen föreskrivs om tillsättande av valnämnder.

RP 15/2017 rd

Om det har bestämts att en omröstning ska anordnas i samband med landskapsval och kommunalval, är de kommunala röstningsmyndigheterna centralvalnämnden som avses i 13 § i vallagen, röstningsområdets valnämnd och valbestyrelserna i anstalter enligt 15 § i vallagen samt de i 17 § i vallagen avsedda valförrättarna.

6 §

Röstningsmyndighetens sammanträden

Vid en folkomröstning i landskapet sammanträder landskapsvalnämnden och den kommunala centralvalnämnden första gången senast en månad före röstningsdagen och därefter om behandlingen av saken kräver det.

Vid en kommunal folkomröstning sammanträder den kommunala centralvalnämnden första gången senast en månad före röstningsdagen och därefter om behandlingen av saken kräver det.

7 §

Information om folkomröstningar

Föremålet och tiden för folkomröstningen, förfarandet vid omröstningen, röstningsställena och de alternativ som omröstningen gäller ska i god tid före omröstningen tillkännages på det sätt som landskapets eller kommunens tillkännagivanden görs kända. Vid en folkomröstning i landskapet kommer landskapsvalnämnden och den kommunala centralvalnämnden överens om ett ändamålsenligt sätt att informera om saken. Vid kommunala folkomröstningar sköts informationen av den kommunala centralvalnämnden. Övriga bestämmelser om information om folkomröstningar finns i 28 § i landskapslagen och 29 § i kommunallagen.

8 §

Rösträttsregister

Den kommunala centralvalnämnden ska senast den 55 dagen före röstningsdagen meddela Befolkningsregistercentralen om den önskar få de uppgifter som ska tas in i rösträttsregistret i maskinläsbar form eller som pappersutskrift. På pappersutskrifter tillämpas vad som i 71 § i vallagen föreskrivs om vallängder.

Som rösträttsregister för en folkomröstning som anordnas i samband med landskapsval och kommunalval används rösträttsregistret för valet i fråga.

8 a §

Utarbetande och sändande av röstningshandlingar

Vid en folkomröstning i landskapet ska landskapsvalnämnden låta tillverka röstsedlarna och utarbeta röstningsanvisningarna för omröstningen samt se till att de sänds till de kommunala centralvalnämnderna för vidare utdelning till de röstberättigade. De kommunala centralvalnämnderna låter tillverka övriga handlingar.

Vid en kommunal folkomröstning är det centralvalnämnden som utarbetar och låter tillverka alla handlingar.

Av röstsedeln ska det framgå hur den viks ihop, och den ska vara sådan att bevarandet av valhemligheten tryggas.

RP 15/2017 rd

9 §

Sändande av brevröstningshandlingar

För brevröstning ska den kommunala centralvalnämnden senast den 19 dagen före röstningsdagen till varje röstberättigad i kommunen vars adress är känd sända de röstsedlar som det i det beslut som anges i 3 § bestämts att ska användas och ett valkuvert, följebrev och ytterkuvert åtföljda av röstningsanvisningar som nämnden har utarbetat samt vid en folkomröstning i landskapet dessutom de röstningsanvisningar som landskapsvalnämnden har utarbetat (brevröstningshandlingar).

Om en folkomröstning i landskapet eller i kommunen anordnas i samband med landskapsval och kommunalval, ska landskapsvalnämnden och den kommunala centralvalnämnden sända de röstberättigade endast de röstningsanvisningar som nämnden själv har utarbetat.

10 §

Röstning och återsändande av brevröstningshandlingarna

När den röstberättigade har gjort sin röstningsanteckning ska han eller hon i valkuvertet innesluta röstsedeln eller, om flera röstsedlar står till buds, den röstsedel som han eller hon har valt, fylla i och egenhändigt underteckna följebrevet, innesluta valkuvertet och följebrevet i ytterkuvertet och sända ytterkuvertet per post till den kommunala centralvalnämnden så att det kommer fram senast vid en av centralvalnämnden angiven tidpunkt, som kan vara tidigast klockan 18 onsdagen före röstningsdagen och senast klockan 18 fredagen före röstningsdagen eller, om folkomröstningen i kommunen anordnas endast som brevröstning, senast den tidpunkt som avses i 2 a § 3 mom.

11 §

Stämpling av röstsedlarna vid brevröstning

Om en omröstning har anordnats endast som brevröstning, behöver röstsedlarna inte stämplas.

12 §

Ogiltiga röstsedlar

En röstsedel är ogiltig,

- 3) om något annat än en röstsedel som landskapet eller kommunen har låtit trycka har använts som röstsedel,
- 4) om röstsedeln inte är stämplad så som föreskrivs i 11 §.

RP 15/2017 rd

13 §

Räkning av rösterna och fastställande av resultatet

Vid en folkomröstning i landskapet ska centralvalnämnden i varje kommun senast den tredje dagen efter valdagen fastställa det röstetal som respektive röstningsalternativ har fått i kommunen samt det totala antalet röster och antalet ogiltiga röster som avgetts i kommunen och utan dröjsmål på det sätt som landskapsvalnämnden bestämmer meddela landskapsvalnämnden de fastställda röstetalen.

Efter att ha mottagit ett meddelande enligt 1 mom. av samtliga kommunala centralvalnämnder ska landskapsvalnämnden utan dröjsmål fastställa resultatet i folkomröstningen.

Vid en kommunal folkomröstning fastställs resultatet av centralvalnämnden.

Beslutet om fastställande av resultatet får inte överklagas genom besvär.

14 §

Tillkännagivande av resultatet

Landskapsvalnämnden eller den kommunala centralvalnämnden ska tillkännage resultatet av folkomröstningen på det sätt som tillkännagivanden offentliggörs i landskapet eller kommunen.

15 §

Bevaring av röstsedlarna

16 §

Försegling

Den kommunala centralvalnämnden bestämmer på vilket sätt försändelser till den kommunala centralvalnämnden ska förseglas i röstningsnämnderna och skaffar behövligt förseglingsmaterial.

17 §

Kostnader

Kostnaderna för en folkomröstning i landskapet betalas av landskapets medel. Landskapet betalar ersättning för de kostnader som folkomröstningen har orsakat kommunerna.

Kostnaderna för en kommunal folkomröstning betalas av kommunens medel.

18 §

Tillämpning av vallagen

RP 15/2017 rd

19 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om myndigheternas uppgifter får utfärdas genom förordning av justitieministeriet.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

23.

Lag

om ändring av förvaltningslagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i förvaltningslagen (434/2003) 2 § 2 mom., 45 § 2 mom., 58 § 2 mom. och 60 § 3 mom., av dem 58 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1408/2009, som följer:

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas hos statliga myndigheter, landskapmyndigheter, kommunala myndigheter och självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar samt hos riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli (myndighet).

45 §

Motivering av beslut

Motiveringen för ett beslut kan utelämnas, om

- 1) ett viktigt allmänt eller enskilt intresse förutsätter att beslutet meddelas omedelbart,
- 2) beslutet gäller val som förrättas av ett kollegialt landskapsorgan eller av ett kommunalt kollegialt organ,
- 3) beslutet gäller antagande till frivillig utbildning eller beviljande av en sådan förmån som grundar sig på en bedömning av sökandens egenskaper,
- 4) ett yrkande som inte gäller någon annan part godkänns genom beslutet och ingen annan har rätt att söka ändring i beslutet, eller
- 5) motivering av någon annan särskild orsak är uppenbart onödig.

58 §

Delgivning med myndigheter

Bevislig delgivning med en kommun ska riktas till kommundirektören eller till ordföranden för det organ som för kommunens talan i ärendet. Delgivningen kan också riktas till någon annan som har rätt att på kommundirektörens eller ordförandens vägnar ta emot tillkännagivanden. Vad som ovan föreskrivs om bevislig delgivning med en kommun tillämpas även på bevislig delgivning med ett landskap.

RP 15/2017 rd

60 §

Bevislig delgivning

Om en myndighet anser att det finns skäl till det, kan delgivning verkställas som stämningssdelgivning. På stämningssdelgivning tillämpas 11 kap. i rättegångsbalken. Stämningssdelgivning kan också verkställas av en tjänsteman eller tjänsteinnehavare som är anställd hos en statlig myndighet, landskapsmyndighet eller kommunal myndighet och som enligt särskilt förordnande har rätt att verkställa stämningssdelgivningar i ärenden som hör till myndighetens verksamhetsområde. På jäv för den som verkställer stämningssdelgivning tillämpas vad som i denna lag föreskrivs om jäv.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

24.

Lag

om ändring av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) 1 § 2 mom., 4 § 1 mom. 4 och 8 punkten, 11 § 4 mom., 14 § 1 mom., 24 § 1 mom. 17 och 18 punkten och 34 § 6 mom., av dem 11 § 4 mom. sådant det lyder i lag 385/2007 samt 14 § 1 mom. och 34 § 6 mom. sådana de lyder i lag 495/2005, som följer:

1 §

Offentlighetsprincipen

Särskilda bestämmelser gäller för rätten att närvara vid riksdagens plenum samt vid sammanträden som hålls av fullmäktige och andra landskapsorgan eller kommunala organ samt domstolar och kyrkliga organ.

4 §

Myndigheter

Med myndigheter avses i denna lag

4) landskapsmyndigheter och kommunala myndigheter,

8) nämnder, delegationer, kommittéer, kommissioner, arbetsgrupper, förrättningsmän och revisorer i landskap, kommuner och samkommuner samt andra därmed jämförbara organ som med stöd av en lag, en förordning eller ett beslut fattat av en myndighet som avses i 1, 2 eller 7 punkten har tillsatts för att självständigt utföra en uppgift.

11 §

En parts rätt att ta del av en handling

Vad som i denna paragraf föreskrivs om en part gäller inte den vars rätt att söka ändring grundar sig uteslutande på medlemskap i ett landskap, en kommun eller någon annan sammanslutning.

14 §

Beslut om att en handling lämnas ut

Beslut om att en myndighetshandling lämnas ut ska fattas av den myndighet som innehar handlingen, om inte något annat föreskrivs i 15 § 3 mom. eller någon annanstans i lag. Land-

skapsfullmäktige eller kommunfullmäktige kan dock i sin förvaltningsstadga ge ett landskapsorgan eller ett kommunalt organ som verkar som en i denna lag avsedd myndighet rätt att i den utsträckning organet beslutar till en underlydande tjänsteinnehavare delegera myndighetens beslutanderätt när det gäller utlämnande av handlingar. Beslut om utlämnande av uppgifter ur en handling som har upprättats i samband med ett uppdrag som givits av en myndighet eller som har inkommit med anledning av ett uppdrag som utförs för en annan myndighets räkning fattas hos den myndighet som givit uppdraget, om inte något annat följer av uppdraget.

24 §

Sekretessbelagda myndighetshandlingar

Om inte något annat föreskrivs särskilt, är följande myndighetshandlingar sekretessbelagda:

17) handlingar som innehåller uppgifter om statens, landskaps, kommuners eller något annat offentligt samfunds eller i 4 § 2 mom. avsedda sammanslutningars, inrättningars eller stiftelsers affärs- eller yrkeshemligheter, samt sådana handlingar som innehåller uppgifter om någon annan motsvarande omständighet som har samband med affärsverksamhet, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle medföra ekonomisk skada för sammanslutningen, inrättningen eller stiftelsen eller ge ett annat offentligt samfund eller en enskild som bedriver liknande eller annars konkurrerande verksamhet en konkurrensfördel eller försämra det offentliga samfundets eller i 4 § 2 mom. avsedda sammanslutningars, inrättningars eller stiftelsers möjligheter till förmånlig upphandling eller arrangemang som avser placering, finansiering eller låneskötsel,

18) handlingar som innehåller uppgifter som staten, landskap, kommuner eller något annat offentligt samfund har upprättat eller mottagit i egenskap av arbetsmarknadspart eller part i en arbetskonflikt, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle strida mot det offentliga samfundets intressen som arbetsgivare samt handlingar som innehåller uppgifter som representanter för staten har upprättat eller mottagit inför förhandlingarna om lantbruksstöd, om utlämnandet av uppgifter ur dessa skulle strida mot statens intressen som förhandlingspart,

34 §

Avgifter

När uppgifter ur en handling lämnas ut med stöd av denna lag i andra fall än de som avses i 9 och 11 § tas en avgift ut med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten eller i någon annan lag eller bestäms med stöd av landskapslagen (/) eller kommunallagen (410/2015). De myndigheter som avses i 4 § och på vilka landskapslagen, kommunallagen eller lagen om grunderna för avgifter till staten inte tillämpas, kan vid fastställandet av avgifter tillämpa de grunder som nämns i sistnämnda lag, om inte annat föreskrivs i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

25.

Lag

om ändring av förvaltningsprocesslagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i förvaltningsprocesslagen (586/1996) rubriken för 8 § samt 8 § 1 och 2 mom., 38 § 2 mom. och 70 § 1 mom., av dem 70 § 1 mom. sådant det lyder i lag 433/1999, som följer:

8 §

Besvär över beslut av landskapsmyndigheter, kommunala myndigheter och kyrkliga myndigheter

Bestämmelser om besvär över beslut av en landskapsmyndighet finns i landskapslagen (/). Bestämmelser om besvär över beslut av en kommunal myndighet finns i kommunallagen (410/2015).

Bestämmelser om besvär över beslut av Ålands landskapsregering och av en myndighet som är underställd denna samt över beslut av en kommunal myndighet på Åland finns i självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

38 §

Muntlig förhandling på begäran av part

Vad som föreskrivs i 1 mom. ska inte tillämpas, om partsställningen för den som begärt muntlig förhandling baserar sig på medlemskap i ett landskap, en kommun eller ett annat samfund.

70 §

Behörig förvaltningsdomstol i förvaltningstvistemål

Ett förvaltningstvistemål behandlas av den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den part mot vilken yrkandet riktas har sin hemort. Om yrkandet riktas mot staten, ett landskap, en kommun eller någon annan offentligrättslig juridisk person, ska målet behandlas av den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den myndighet eller det organ som för den juridiska personens talan har sitt verksamhetsställe.

Denna lag träder i kraft den 20 .

26.

Lag

om ändring av språklagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i språklagen (423/2003) 3 § 1 mom., 6 § 1 mom., 10 §, 20 §, rubriken för 24 § samt 24 § 1 mom., 27–29 § och 32 § 1 mom., av dem 6 § 1 mom. sådant det lyder delvis ändrat i lag 412/2015, 27 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 480/2013 samt 28 och 29 § sådana de lyder i lag 412/2015, som följer:

3 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag tillämpas hos domstolar och andra statliga myndigheter, hos landskapsmyndigheter, hos kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsmyndigheter, riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli (myndighet), om inte något annat föreskrivs särskilt.

6 §

Enspråkiga och tvåspråkiga myndigheter

I denna lag avses med

1) enspråkiga myndigheter statliga myndigheter och landskapsmyndigheter, vars ämbetsdistrikt omfattar enbart kommuner med samma språk, samt enspråkiga kommuners myndigheter liksom även en samkommuns myndigheter, om enbart kommuner med samma språk hör till samkommunen,

2) tvåspråkiga myndigheter statliga centralförvaltningsmyndigheter samt sådana landskapsmyndigheter och andra myndigheter, vars ämbetsdistrikt omfattar kommuner som har olika språk eller minst en tvåspråkig kommun, och tvåspråkiga kommuners myndigheter samt en samkommuns myndigheter och ett i 51 § i kommunallagen (410/2015) avsett gemensamt organ för flera kommuner, om kommuner med olika språk eller minst en tvåspråkig kommun hör till samkommunen eller omfattas av det gemensamma organets verksamhet.

10 §

Individens språkliga rättigheter hos myndigheterna

I kontakter med statliga myndigheter, tvåspråkiga landskapsmyndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter har var och en rätt att använda finska eller svenska. Myndigheterna ska dessutom ordna möjlighet för den som ska höras att bli hörd på sitt eget språk, finska eller svenska.

Hos enspråkiga landskapsmyndigheter används landskapets språk och hos enspråkiga kommunala myndigheter används kommunens språk, om inte myndigheten på begäran beslutar annorlunda eller något annat föreskrivs på något annat ställe i lag. Var och en har dock rätt att bli hörd på sitt eget språk och att använda sitt eget språk i ärenden som väcks av en myndighet

och som direkt gäller grundläggande rättigheter för honom eller henne eller någon som är i hans eller hennes vård eller om myndigheten ålägger honom eller henne någon skyldighet.

20 §

Rätt att få översättning av expeditioner och andra handlingar

Har en stämningsansökan, en dom, ett beslut, ett protokoll eller någon annan handling skrivits på ett annat än någon av parternas språk, ska en statlig myndighet, en tvåspråkig landskapsmyndighet och en tvåspråkig kommunal myndighet på begäran ge parten en avgiftsfri officiell översättning av dessa handlingar till den del de gäller partens rätt, fördel eller skyldighet, om inte något annat följer av 2 mom.

En part som i ärenden som avses i 15 och 16 § önskar få en översättning, ska själv skaffa och bekosta den, om inte domstolen med beaktande av ärendets art bestämmer något annat.

En enspråkig landskapsmyndighet eller kommunal myndighet ska på begäran ge parten en avgiftsfri officiell översättning av en expedition i ärenden som väcks av myndigheten och som direkt gäller grundläggande rättigheter för parten eller någon som är i hans eller hennes vård eller om myndigheten ålägger honom eller henne någon skyldighet.

24 §

Språklig service vid affärsverk samt vid statens, landskapens och kommunernas bolag

Statliga affärsverk samt sådana tjänsteproducerande bolag där staten eller ett eller flera tvåspråkiga landskap eller en eller flera tvåspråkiga kommuner eller landskap eller kommuner med olika språk har bestämmanderätt ska betjäna och informera allmänheten på finska och svenska i den omfattning som verksamhetens art och saksammanhanget förutsätter och på ett sätt som enligt en helhetsbedömning inte kan betraktas som oskäligt för bolaget. Vad som i denna lag föreskrivs om myndigheter tillämpas även på statliga affärsverk när de sköter myndighetsuppgifter.

27 §

Skriftväxling mellan myndigheterna

I skriftväxling mellan statliga myndigheter används finska, om inte den mottagande eller avsändande myndigheten är enspråkigt svensk eller det av någon annan orsak är mer ändamålsenligt att använda svenska eller något annat språk.

När en statlig myndighet skickar skrivelser till ett enspråkigt landskap eller en enspråkig kommun ska den använda mottagarens språk och när den skickar skrivelser till ett tvåspråkigt landskap eller en tvåspråkig kommun båda språken, om inte något annat följer av 3 mom. När en statlig myndighet skickar skrivelser till universitet, yrkeshögskolor och andra läroanstalter ska den använda mottagarens språk.

När en landskapsmyndighet skickar skrivelser till en enspråkig kommun inom sitt ämbetsdistrikt ska den använda kommunens språk och när den skickar skrivelser till en tvåspråkig kommun inom sitt ämbetsdistrikt ska den använda båda språken.

När en statlig myndighet, landskapsmyndighet eller kommunal myndighet begär och ger yttrande i ett ärende där en expedition eller någon annan handling utfärdas till parten, ska myndigheten använda handläggningsspråket. En enspråkig myndighet får dock ge sitt yttrande på sitt språk. Den myndighet som handlägger ärendet ska då på begäran av parten ge en avgiftsfri officiell översättning av yttrandet.

RP 15/2017 rd

28 §

Representativa organ

Medlemmar av statsrådet samt medlemmar i statliga kommittéer, kommissioner, arbetsgrupper och andra liknande organ samt ledamöter i tvåspråkiga landskaps, kommuners och samkommuners organ och ledamöter i för flera kommuner gemensamma organ som avses i 6 § 1 mom. 2 punkten har rätt att använda finska eller svenska vid sammanträden och i skriftliga yttranden eller ställningstaganden till protokollet eller ett betänkande. Om någon annan medlem eller ledamot inte förstår ett muntligt yttrande, ska det på begäran relateras i korthet.

29 §

Möteskallelser, protokoll och förvaltningsstadgor

I tvåspråkiga kommuner och samkommuner ska fullmäktiges och samkommunsstämans möteskallelser och protokoll skrivas på finska och svenska. Detsamma gäller möteskallelser och protokoll för i 6 § 1 mom. 2 punkten avsedda gemensamma organ för flera kommuner. Beslut om språket i möteskallelser och protokoll för andra organ i tvåspråkiga kommuner och samkommuner fattas av kommunen eller samkommunen med beaktande av att de förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter ska tryggas och kommuninvånarnas behov av information tillgodoses.

I tvåspråkiga landskap ska landskapsfullmäktiges och landskapsstyrelsens möteskallelser och protokoll skrivas på finska och svenska. Beslut om språket i möteskallelser och protokoll för andra landskapsorgan fattas av landskapet med beaktande av att de förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter ska tryggas och landskapsinvånarnas behov av information tillgodoses.

Tvåspråkiga landskaps, kommuners och samkommuners förvaltningsstadga och motsvarande reglering ska utfärdas på finska och svenska.

32 §

Myndigheternas information

Information som statliga myndigheter, landskapsmyndigheter och kommunala myndigheter riktar till allmänheten ska ges på finska och svenska i tvåspråkiga kommuner. Det behöriga ministeriet ska se till att information som är väsentlig för individens liv, hälsa och säkerhet samt för egendom och miljön ges på båda nationalspråken i hela landet.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

27.

Lag

om ändring av 1 och 5 § i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003) 1 § 1 mom. och 5 § 2 mom. som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag gäller de språkkunskaper som krävs av de anställda vid statliga myndigheter, landskapsmyndigheter, kommunala myndigheter, självständiga offentligrättsliga inrättningar, riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli (myndighet) och hur språkkunskaperna ska visas.

5 §

Sättet att fastställa krav på språkkunskaper

Behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper för anställda kan för kommunala myndigheter fastställas i den ordning som anges i kommunallagen (410/2015) och för landskapsmyndigheter i den ordning som anges i landskapslagen (/), om det inte i lag föreskrivs om behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

28.

Lag

om ändring av 3 § i teckenspråkslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i teckenspråkslagen (359/2015) 3 § 2 mom. som följer:

3 §

Myndigheternas skyldighet att främja användningen av teckenspråk

Med myndigheter avses i denna lag domstolar och andra statliga myndigheter, landskapsmyndigheter, kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsliga inrättningar och riksdagens ämbetsverk.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

29.

Lag

om ändring av 8 kap. 2 § i bokföringslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i bokföringslagen (1336/1997) 8 kap. 2 § 6 mom., sådant det lyder i lag 1620/2015,
som följer:

8 kap.

Särskilda bestämmelser

2 §

Bokföringsnämnd

Bokföringsnämnden har en landskaps- och kommunsektion. Även andra permanenta eller tidsbestämda sektioner kan inrättas vid bokföringsnämnden. Till sektionerna kan kallas personer som inte hör till bokföringsnämnden. Närmare bestämmelser om uppgifterna för en sektion vid bokföringsnämnden och om dess sammansättning, tillsättande och beslutförhet utfärdas genom förordning av statsrådet.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

30.

Lag

om ändring av 4 a § i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986) 4 a §, sådan den lyder i
lag 232/2005, som följer:

4 a §

*Sammansättningen av organ inom den offentliga förvaltningen och organ som utövar offentlig
makt*

I statliga kommittéer, delegationer och andra motsvarande statliga organ, i landskapsorgan
samt i kommunala organ och organ för kommunal samverkan, med undantag för landskaps-
fullmäktige och kommunfullmäktige, ska kvinnor och män vara representerade till minst 40
procent vardera, om inte något annat följer av särskilda skäl.

Om ett organ, ett ämbetsverk eller en inrättning, eller ett bolag där staten, landskap eller
kommuner innehar majoritet, utövar offentlig makt och har ett förvaltningsråd, en direktion el-
ler ett annat lednings- eller förvaltningsorgan som består av förtroendevalda, ska det i led-
nings- eller förvaltningsorganet finnas en jämn representation av kvinnor och män, om inte
annat följer av särskilda skäl.

Myndigheter och alla de parter som ombeds utse kandidater till medlemmar i de organ som
avses i denna paragraf ska i mån av möjlighet föreslå både en man och en kvinna för varje
post.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

31.

Lag

om ändring av 2 och 5 § i lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (634/2011) 5 § 1 mom. och fogas till 2 § 2 mom. en ny 2 a-punkt som följer:

2 §

Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning

Denna lag tillämpas på

2 a) landskap,

5 §

Delegationen för informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen

För främjande av informationssamhällsutvecklingen inom den offentliga förvaltningen finns, i anslutning till finansministeriet, delegationen för informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (Juhta). Delegationen är ett permanent samarbets- och förhandlingsorgan mellan statliga myndigheter, Folkpensionsanstalten, landskapsmyndigheter och kommunala myndigheter. I delegationen kan det vid behov finnas representanter också för andra aktörer som deltar i främjandet av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen. Statsrådet tillsätter delegationen för tre år i sänder.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

32.

Lag

om ändring av 5 § i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster (571/2016) det inledande stycket i 5 § 1 mom. och fogas till 5 § 1 mom. en ny 1 a-punkt som följer:

5 §

Användning av stödtjänster vid offentliga uppdrag

Följande myndigheter inom den offentliga förvaltningen är skyldiga att använda de stödtjänster som avses i 3 § 1 mom. 1–4, 7 och 8 punkten, när stödtjänsten är tillgänglig och det serviceavtal för en tjänst som anskaffats självständigt och som motsvarar stödtjänsten i fråga har löpt ut, om inte myndigheten av tekniska eller funktionella skäl eller av skäl som gäller kostnadseffektiviteten eller informationssäkerheten nödvändigtvis måste använda andra tjänster i sin verksamhet eller i en del av den:

1 a) landskapsmyndigheter,

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

33.

Lag

om ändring av 1 § i arkivlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i arkivlagen (831/1994) 1 § 1 mom. 2 och 4 punkten som följer:

1 §

Denna lag gäller följande arkivbildare:

2) kommunala myndigheter och organ samt landskapsmyndigheter och landskapsorgan,

4) statens, landskapens och kommunernas affärsverk,

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

34.

Lag

om ändring av avräkningsgrunden enligt självstyrelselagen för Åland

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 47 § 5 mom. i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) föreskriver, och med bifall från Ålands lagting föreskrivs:

1 §

Med avvikelse från 47 § 1 mom. i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) är avräkningsgrunden 0,36 procent.

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

Denna lag tillämpas första gången när avräkningen för 2019 verkställs och när förskottet på avräkningsbeloppet för det året bestäms.

När avräkningen för 2019 och 2020 bestäms ska avräkningsgrunden emellertid vara 0,34 procent.

Helsingfors den 2 mars 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Familje- och omsorgsminister Juha Rehula

8.

Lag

om ändring av inkomstskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut upphävs i inkomstskattelagen (1535/1992) 104, 105 och 126 § samt 143 § 4 mom., av dem 104 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 896/2001, 105 § sådan den lyder i lag 1141/2007 och 126 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 858/2005, ändras 3 §, 10 § 3 och 5 punkten, 21 § 1 och 4 mom., 31 § 1 mom., 49 § 1 mom., 53 § 6 punkten, 77 § 1 mom., 82 § 2 mom., 100 § 2 och 3 mom., 101 § 2 mom., 106 och 108 §, 124 § 3 mom., 125 § 2 mom., 130 § 1 mom. och 132 § 1 mom., av dem 3 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 1223/1994 och 1736/2009, 21 § 1 mom. sådant det lyder i lagarna 654/2015 och 1293/2016, 31 § 1 mom. sådant det lyder delvis ändrat i lag 1088/2005, 49 § 1 mom. sådant det lyder delvis ändrat i lag 1502/1993, 53 § 6 punkten sådan den lyder i lag 1465/1994, 77 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1546/2015, 100 § 2 och 3 mom., 101 § 2 mom. 106 § och 125 § 2 mom. sådana de lyder i lag 1510/2016, 108 § sådan den lyder i lag 1218/2006, 124 § 3 mom. sådant det lyder i lag 654/2015, 130 § 1 mom. sådant det lyder i lag 896/2001 och 132 § 1 mom. sådant det lyder i lag 772/2004, och fogas till lagen nya 97 a och 125 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

3 §

Samfund

Samfund

Med samfund avses i denna lag
1) staten och dess inrättningar,
2) kommuner och samkommuner,
3) församlingar och andra religionssamfund,
4) aktiebolag, andelslag, sparbanker, place-
ringsfonder, universitet, ömsesidiga försäk-
ringsbolag, lånemagasin, ideella och ekono-
miska föreningar, stiftelser och anstalter,
5) — — —
6) utländska dödsbon,
7) andra juridiska personer eller för särskilt
ändamål förbehållna förmögenhetskomplex
som är jämförbara med de samfund som
nämns i 1–6 punkten.

Med samfund avses i denna lag
1) staten och dess inrättningar,
2) *landskap*,
3) kommuner och samkommuner,
4) församlingar och andra religionssam-
fund,
5) aktiebolag, andelslag, sparbanker, place-
ringsfonder, universitet, ömsesidiga försäk-
ringsbolag, lånemagasin, ideella och ekono-
miska föreningar, stiftelser och anstalter,
6) utländska dödsbon,
7) andra juridiska personer eller för särskilt
ändamål förbehållna förmögenhetskomplex
som är jämförbara med de samfund som av-
ses i 1—6 punkten.

10 §

Inkomst som förvärvats i Finland

Inkomst som förvärvats i Finland är bland annat

3) löneinkomst från finska staten, en finsk kommun eller något annat finskt offentligrättsligt samfund,

5) pensionsinkomst som erhållits från finska staten, en finsk kommun eller något annat finskt offentligrättsligt samfund eller som direkt eller indirekt grundar sig på ett arbete, ett uppdrag eller en tjänst som avses i föregående punkt eller på en trafik- eller pensionsförsäkring som har tecknats i Finland,

10 §

Inkomst som förvärvats i Finland

Inkomst som förvärvats i Finland är bland annat

3) löneinkomst från finska staten, *ett finskt landskap*, en finsk kommun eller något annat finskt offentligrättsligt samfund,

5) pensionsinkomst som erhållits från finska staten, *ett finskt landskap*, en finsk kommun eller något annat finskt offentligrättsligt samfund eller som direkt eller indirekt grundar sig på ett arbete, ett uppdrag eller en tjänst som avses i föregående punkt eller på en trafik- eller pensionsförsäkring som har tecknats i Finland,

21 §

Delvis skattefria samfund

Skatt på inkomst ska till kommunen enligt den inkomstskattesats som anges i 124 § 3 mom. betalas av

- 1) staten och dess inrättningar,
- 2) — — —

Landskap, kommuner och samkommuner, den evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet och deras församlingar samt andra religionssamfund är skattskyldiga enligt 1 och 2 mom. endast för inkomst av näringsverksamhet och inkomst av fastigheter eller delar av fastigheter som har använts för annat än allmänt eller allmännyttigt ändamål. Kommuner är inte skattskyldiga för inkomst av näringsverksamhet som de bedriver inom sitt område eller för inkomst av fastigheter inom detta.

21 §

Delvis skattefria samfund

Skatt på inkomst ska till kommunen enligt den inkomstskattesats som anges i 124 § 3 mom. betalas av

- 1) staten och dess inrättningar,
- 2) kommuner, samkommuner, landskap, *landskapet Åland* samt av pensionsanstalter, pensionsstiftelser och pensionskassor som har grundats för deras anställda, och motsvarande pensionsanstalter, pensionsstiftelser och pensionskassor som får understöd av allmänna medel.

Landskap, *landskapet Åland*, kommuner och samkommuner, den evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet och deras församlingar samt andra religionssamfund är skattskyldiga enligt 1 och 2 mom. endast för inkomst av näringsverksamhet och inkomst av fastigheter eller delar av fastigheter som har använts för annat än allmänt eller allmännyttigt ändamål. Kommuner är inte skattskyldiga för inkomst av näringsverksamhet som de bedriver inom sitt område eller för inkomst av fastigheter inom detta.

31 §

Särskilda stadganden om naturliga avdrag

Utgifter för inkomstens förvärvande är bland annat

1) löner och andra förmåner som har betalats till personer som arbetat för den skattskyldiges inkomstförvärv,

2) vad en sammanslutning, en samfäll förmån eller ett dödsbo har betalt i lön som kan anses skälig till en delägare som arbetat för dess inkomstförvärv,

3) underhåll som enligt 5 § lagen om socialhjälp har betalats till löntagare som arbetat för den skattskyldiges inkomstförvärv samt pensioner till dem och deras anhöriga,

4) kostnader för anskaffning av facklitteratur, forskningsmaterial och vetenskaplig litteratur samt andra kostnader för vetenskapligt arbete och utövning av konst, om kostnaderna inte har betalats med stipendier eller understöd som avses i 82 § 1 mom. 1 punkten,

5) skäliga kostnader som direkt har föranletts av skötseln av statliga förtroendeuppdrag samt avgifter som har tagits ut på mötesarvoden för kommunala förtroendeuppdrag,

6) medlemsavgifter till arbetsmarknadsorganisationer och avgifter till arbetslöshetskassor,

7) obligatoriska pensionsförsäkringspremier till lantbruksföretagarnas pensionsanstalt, olycksfallförsäkringspremier samt premier för grupplivförsäkring, till den del de hänför sig till kapitalinkomst av skogsbruk eller renskötsel.

49 §

Partiellt skattefria överlåtelsevinster

När det skattepliktiga beloppet av en överlåtelsevinst för en annan skattskyldig än ett samfund, ett öppet bolag eller ett kommanditbolag räknas ut skall från överlåtelsepriset dras av minst 80 procent, om

1) fast egendom eller en byggnad på annans mark eller varaktig nyttjanderätt därtill, vilken den skattskyldige inte har förvärvat i

31 §

Särskilda stadganden om naturliga avdrag

Utgifter för inkomstens förvärvande är bland annat

1) löner och andra förmåner som har betalats till personer som arbetat för den skattskyldiges inkomstförvärv,

2) vad en sammanslutning, en samfäll förmån eller ett dödsbo har betalt i lön som kan anses skälig till en delägare som arbetat för dess inkomstförvärv,

3) underhåll som enligt 5 § lagen om socialhjälp (116/1958) har betalats till löntagare som arbetat för den skattskyldiges inkomstförvärv samt pensioner till dem och deras anhöriga,

4) kostnader för anskaffning av facklitteratur, forskningsmaterial och vetenskaplig litteratur samt andra kostnader för vetenskapligt arbete och utövning av konst, om kostnaderna inte har betalats med stipendier eller understöd som avses i 82 § 1 mom. 1 punkten,

5) skäliga kostnader som direkt har föranletts av skötseln av statliga förtroendeuppdrag samt avgifter som har tagits ut på mötesarvoden för kommunala förtroendeuppdrag och för förtroendeuppdrag på landskapsnivå,

6) medlemsavgifter till arbetsmarknadsorganisationer och avgifter till arbetslöshetskassor,

7) obligatoriska pensionsförsäkringspremier till lantbruksföretagarnas pensionsanstalt, olycksfallförsäkringspremier samt premier för grupplivförsäkring, till den del de hänför sig till kapitalinkomst av skogsbruk eller renskötsel.

49 §

Partiellt skattefria överlåtelsevinster

När det skattepliktiga beloppet av en överlåtelsevinst för en annan skattskyldig än ett samfund, ett öppet bolag eller ett kommanditbolag räknas ut ska från överlåtelsepriset dras av minst 80 procent, om

1) fast egendom eller en byggnad på annans mark eller varaktig nyttjanderätt därtill, vilken den skattskyldige inte har förvärvat i

uppenbart spekulationssyfte, har överlåtit genom förfarande enligt lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/77) eller något annat därmed jämförbart förfarande,

2) en fastighet frivilligt har överlåtit för ett ändamål, för vilket mottagaren har rätt att lösa in egendom av detta slag eller förvärva varaktig nyttjanderätt till den genom det ovan nämnda förfarandet,

3) den skattskyldige för uppdämning eller reglering av ett vattendrag till den kraftverksägare som drar nytta av den nämnda åtgärden frivilligt har överlåtit egendom eller varaktig nyttjanderätt för ett ändamål, för vilket staten har givits inlösningsrätt,

4) fast egendom överlåts till staten, ett landskap, en kommun eller en samkommun.

53 §

Vissa skattefria kapitalinkomster

Skattepliktig inkomst är inte

6) sådant räntestöd från staten, en kommun eller något annat offentligt samfund som erhållits i form av lägre ränta än den gängse,

77 §

Utlandsarbetsinkomst

Lön för arbete som utförts utomlands (utlandsarbetsinkomst) är inte skattepliktig inkomst om den skattskyldiges utlandsvistelse på grund av detta arbete varar minst sex månader utan avbrott (utlandstjänstgöring). Som utlandsarbetsinkomst anses inte lön som arbetsstaten enligt ett gällande avtal mellan Finland och arbetsstaten för att undvika dubbelbeskattning inte primärt får beskatta, inkomst från en i 66 § avsedd förmån på grundval av arbetsavtalsförhållande och inte heller lön som har erhållits från finska staten, en finsk kommun eller något annat finskt offentligt samfund eller från Finpro rf eller Finpro Ab eller för arbete ombord på ett finskt fartyg eller luftfartyg.

uppenbart spekulationssyfte, har överlåtit genom förfarande enligt lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977) eller något annat därmed jämförbart förfarande,

2) en fastighet frivilligt har överlåtit för ett ändamål, för vilket mottagaren har rätt att lösa in egendom av detta slag eller förvärva varaktig nyttjanderätt till den genom det ovan nämnda förfarandet,

3) den skattskyldige för uppdämning eller reglering av ett vattendrag till den kraftverksägare som drar nytta av den nämnda åtgärden frivilligt har överlåtit egendom eller varaktig nyttjanderätt för ett ändamål, för vilket staten har getts inlösningsrätt,

4) fast egendom överlåts till staten eller till ett landskap, *landskapet Åland*, en kommun eller en samkommun.

53 §

Vissa skattefria kapitalinkomster

Skattepliktig inkomst är inte

6) sådant räntestöd från staten, *ett landskap*, en kommun eller något annat offentligt samfund som erhållits i form av lägre ränta än den gängse,

77 §

Utlandsarbetsinkomst

Lön för arbete som utförts utomlands (*utlandsarbetsinkomst*) är inte skattepliktig inkomst om den skattskyldiges utlandsvistelse på grund av detta arbete varar minst sex månader utan avbrott (*utlandstjänstgöring*). Som utlandsarbetsinkomst betraktas inte lön som arbetsstaten enligt ett gällande avtal mellan Finland och arbetsstaten för att undvika dubbelbeskattning inte primärt får beskatta, inkomst från en i 66 § avsedd förmån på grundval av arbetsavtalsförhållande eller lön som har erhållits från finska staten, *ett finskt landskap*, en finsk kommun eller något annat finskt offentligt samfund eller från Finpro rf eller Finpro Ab eller för arbete ombord på ett finskt fartyg eller luftfartyg.

82 §

Stipendier, understöd och hederspris

Stipendier, studiebidrag och andra understöd samt pris som erhållits från andra än staten, en kommun eller något annat offentligt samfund eller från Nordiska rådet är dock skattepliktig inkomst till den del det sammanlagda beloppet av dem samt av stipendier, andra understöd, studiebidrag och pris som erhållits från offentligt samfund och Nordiska rådet, efter avdrag av utgifterna för inkomstens förvärvande eller bibehållande, under skatteåret överstiger det årliga beloppet av ett statligt konstnärsstipendium.

82 §

Stipendier, understöd och hederspris

Stipendier, studiebidrag och andra understöd samt pris som erhållits från andra än staten, en kommun, *ett landskap* eller något annat offentligt samfund eller från Nordiska rådet är dock skattepliktig inkomst till den del det sammanlagda beloppet av dem samt av stipendier, andra understöd, studiebidrag och pris som erhållits från offentligt samfund och Nordiska rådet, efter avdrag av utgifterna för inkomstens förvärvande eller bibehållande, under skatteåret överstiger det årliga beloppet av ett statligt konstnärsstipendium.

97 a §

Studiepenningens avdrag

Om en skattskyldig har fått i lagen om studiestöd avsedd studiepenning, ska från den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst göras studiepenningens avdrag både i kommunalbeskattningen och i statsbeskattningen. Avdragets fulla belopp är 2 600 euro, dock högst beloppet av studiepenningen. Avdraget minskas med 50 procent av det belopp med vilket den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst överstiger studiepenningens avdragets fulla belopp.

100 §

Pensionsinkomstavsdrag vid statsbeskattningen

Fullt pensionsinkomstavsdrag räknas ut så att det från full folkpension som har multiplicerats med talet 3,81 dras av den minsta beskattningsbara inkomsten enligt den progressiva inkomstskatteskalan, varefter återstoden avrundas uppåt till följande hela tio euro.

Pensionsinkomstavsdraget får dock inte överstiga pensionsinkomstens belopp. Om den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst är

100 §

Pensionsinkomstavsdrag vid statsbeskattningen

Fullt pensionsinkomstavsdrag räknas ut så att det från full folkpension som har multiplicerats med talet 1,595 dras av den minsta beskattningsbara inkomsten enligt den progressiva inkomstskatteskalan, varefter återstoden avrundas uppåt till följande hela tio euro.

Pensionsinkomstavsdraget får dock inte överstiga pensionsinkomstens belopp. Om den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst

större än fullt pensionsinkomstavdrag, minskas avdraget med 38 procent av det belopp med vilket nettoförvärvsinkomsten överstiger det fulla pensionsinkomstavdraget.

101 §

Pensionsinkomstavdrag vid kommunalbeskattningen

Fullt pensionsinkomstavdrag räknas ut så att det från full folkpension som har multiplicerats med talet 1,393 dras av 1 480 euro, varefter återstoden avrundas uppåt till följande hela tio euro. Pensionsinkomstavdraget får dock inte överstiga pensionsinkomstens belopp. Om den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst är större än fullt pensionsinkomstavdrag, minskas avdraget med 51 procent av det överskjutande beloppet.

104 §

Invalidavdrag vid kommunalbeskattningen

Vid kommunalbeskattningen dras från en skattskyldig fysisk persons nettoförvärvsinkomst av 440 euro, om han genom sjukdom, lyte eller kroppsskada åsamkats bestående men på grund av vilket hans invaliditetsgrad enligt lämnade uppgifter är 100 procent. Om procenttalet är lägre, dock minst 30 procent, beviljas i avdrag en mot procenttalet svarande del av 440 euro. Avdraget beviljas dock högst till beloppet av annan nettoförvärvsinkomst än pensionsinkomst.

Har den skattskyldige under skatteåret fått invalidpension som baserar sig på lagstadgat minimipensionsskydd, anses hans invaliditetsgrad utan särskild utredning vara 100 procent om full pension har beviljats, och 50 procent om delpension har beviljats, såvida inte den skattskyldiges invaliditetsgrad på basis av lämnade uppgifter anses vara högre. Den skattskyldige bibehåller sin rätt till invalidavdrag enligt invalidpensionen även efter att invalidpensionen har ombildats till ålderspension.

överstiger fullt pensionsinkomstavdrag, minskas avdraget med 34,5 procent av den överskjutande delen. Till den del den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst överstiger 20 100 euro minskas avdraget emellertid med 23 procent av den överskjutande delen.

101 §

Pensionsinkomstavdrag vid kommunalbeskattningen

Fullt pensionsinkomstavdrag räknas ut så att beloppet av full folkpension multipliceras med 1,44, varefter produkten minskas med 1 480 euro och resten avrundas uppåt till följande hela tio euro. Pensionsinkomstavdraget får dock inte överstiga pensionsinkomstens belopp. Om den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst överstiger fullt pensionsinkomstavdrag, minskas avdraget med 80 procent av det överskjutande beloppet.

Genom förordning utfärdas närmare stadganden om de grunder enligt vilka invaliditetsgraden skall fastställas samt om den utredning som krävs för invalidavdrag.

Invalidavdragets storlek bestäms på basis av annan förvärvsinkomst vid statsbeskattningen än pensionsinkomst, efter att avdrag för inkomstens förvärvande har gjorts.

Utan hinder av 1 och 2 mom. får en skattskyldig som 1982 har haft skattepliktig inkomst, vid kommunalbeskattningen göra invalidavdrag till samma belopp som han hade rätt till vid kommunalbeskattningen för 1982, om han inte med stöd av gällande stadganden har rätt till större invalidavdrag.

105 §

Studiepenningsavdrag vid kommunalbeskattningen

upphävs

Om en skattskyldig har fått i lagen om studiestöd avsedd studiepenning, ska från hans nettoförvärvsinkomst göras kommunalbeskattningens studiepenningsavdrag. Avdragets fulla belopp är 2 600 euro, dock högst beloppet av studiepenningen. Avdraget minskas med 50 procent av det belopp som beloppet av den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst överstiger studiepenningsavdragets fulla belopp med.

106 §

Grundavdrag vid kommunalbeskattningen

Om en skattskyldig fysisk person har en nettoförvärvsinkomst som efter de ovan nämnda avdragen inte överstiger 3 060 euro, ska detta belopp dras av från nettoförvärvsinkomsten. Om nettoförvärvsinkomstens belopp efter de nämnda avdragen överstiger fullt grundavdrag, ska avdraget minskas med 18 procent av den överskjutande inkomsten.

108 §

Avdrag för efterlevande make som beviljas dödsbon

Dödsboet beviljas pensionsförsäkringspremieavdrag och invalidavdrag vid kommunal- och statsbeskattningen för den efterlevande

106 §

Grundavdrag vid kommunalbeskattningen

Om en skattskyldig fysisk person har en nettoförvärvsinkomst som efter de ovan nämnda avdragen inte överstiger 3 070 euro, ska detta belopp dras av från nettoförvärvsinkomsten. Om nettoförvärvsinkomstens belopp efter de nämnda avdragen överstiger fullt grundavdrag, minskas avdraget med 18 procent av den överskjutande inkomsten.

108 §

Avdrag för efterlevande make som beviljas dödsbon

Dödsboet beviljas pensionsförsäkringspremieavdrag för efterlevande make, om den efterlevande maken är delägare i dödsboet och

RP 15/2017 rd

maken, om den efterlevande maken är delägare i dödsboet och han eller hon inte har yrkat att de i första hand skall dras av från hans eller hennes egna inkomster eller inkomstskatt.

124 §

Fastställande av skatten

Inkomstskattesatsen för den inkomst som delvis skattefria samfund enligt 21 § 1 mom. och väglag samt allmännyttiga samfund har erhållit från en fastighet är 6,07 procent.

125 §

Arbetsinkomstavdrag

Avdraget utgör 12 procent av det belopp med vilket de inkomster som avses i 1 mom. överstiger 2 500 euro. Avdraget är dock högst 1 420 euro. När den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst överstiger 33 000 euro, minskar avdraget med 1,51 procent av det belopp med vilket nettoförvärvsinkomsten överstiger 33 000 euro. Avdraget görs före andra avdrag från inkomstskatten.

han eller hon inte har begärt att avdraget i första hand ska göras från hans eller hennes egna inkomster.

124 §

Fastställande av skatten

Inkomstskattesatsen för den inkomst som delvis skattefria samfund enligt 21 § 1 mom., väglag och allmännyttiga samfund har erhållit från en fastighet är 3,96 procent.

125 §

Arbetsinkomstavdrag

Avdraget utgör 21 procent av det belopp med vilket de inkomster som avses i 1 mom. överstiger 2 500 euro. Avdraget är dock högst 1 920 euro. När den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst överstiger 22 400 euro minskar avdraget med 1,85 procent av det belopp med vilket nettoförvärvsinkomsten överstiger 22 400 euro. Avdraget görs före andra avdrag från inkomstskatten.

125 a §

Åländskt landskapsavdrag

Från inkomstskatten till staten på förvärvsinkomst för en skattskyldig som har sin hemkommun enligt 5 § i lagen om beskattningsförfarande i landskapet Åland avdras ett åländskt landskapsavdrag.

Avdraget utgör 12,47 procent av av den skattskyldiges beskattningsbara inkomst i kommunalbeskattningen, med tillägg av sjukdomskostnadsavdraget och studieavdraget enligt kommunalskattelagen för landskapet Åland (ÅFS 119/2011). Avdraget görs före förvärvsinkomstavdraget.

126 §

Invalidavdrag vid statsbeskattningen upphävs

Från inkomstskatten till staten på förvärvsinkomst för en skattskyldig avdras 115 euro, om han genom sjukdom, lyte eller kroppsskada har åsamkats bestående men, på grund av vilket hans invaliditetsgrad enligt lämnade uppgifter är 100 procent eller, om procenttalet är lägre, dock minst 30 procent, en mot procenttalet svarande del av 115 euro.

Har den skattskyldige under skatteåret fått invalidpension som baserar sig på obligatoriskt pensionskydd, anses hans invaliditetsgrad utan särskild utredning vara 100 procent om full pension har beviljats, och 50 procent om delpension har beviljats, såvida inte den skattskyldiges invaliditetsgrad enligt lämnade uppgifter anses vara högre. Den skattskyldige bibehåller sin rätt till invalidavdrag enligt invalidpensionen även efter att invalidpensionen har ombildats till ålderspension. Genom förordning utfärdas närmare stadganden om de grunder enligt vilka invaliditetsgraden skall fastställas samt om de uppgifter som krävs för invalidavdrag.

Om en skattskyldig på vilken stadgandena om makar i denna lag tillämpas inte har påförts inkomstskatt eller om denna inte förslår till invalidavdrag vid statsbeskattningen, görs avdraget eller avdras det icke avdragna beloppet från inkomstskatten för den skattskyldiges make.

130 §

Uträkningsgrunden för kommunalskatten

Fysiska personer och dödsbon skall för sin i kommunalbeskattningen beskattningsbara inkomst betala inkomstskatt till kommunen enligt en inkomstskattesats som fastställs enligt 66 § kommunallagen (365/1995).

132 §

Avdrag av underskottsgottgörelse från den skattskyldiges statsskatt

Underskottsgottgörelsen skall dras av från den inkomstskatt som på den skattskyldiges

130 §

Uträkningsgrunden för kommunalskatten

Fysiska personer och dödsbon ska för sin i kommunalbeskattningen beskattningsbara inkomst betala inkomstskatt till kommunen enligt en inkomstskattesats som fastställs enligt 111 § kommunallagen (410/2015).

132 §

Avdrag av underskottsgottgörelse från den skattskyldiges statsskatt

Underskottsgottgörelsen dras av från den inkomstskatt som den skattskyldige ska be-

förvärvsinkomst skall betalas till staten, efter att från skatten har dragits av invalidavdraget vid statsbeskattningen och underhållspliktavdraget vid statsbeskattningen. Det belopp som dras av enbart från statens inkomstskatt utgör dock högst tre fjärdedelar av under-skottsgottgörelsens belopp.

tala till staten på sin förvärvsinkomst, efter det att underhållspliktavdraget vid statsbeskattningen har dragits av från skatten. Det belopp som dras av enbart från statens inkomstskatt på förvärvsinkomsten utgör dock högst tre fjärdedelar av beloppet på under-skottsgottgörelsen.

Denna lag träder i kraft den 20 . Bestämmelserna i 97 a §, 100 § 2 och 3 mom., 101 § 2 mom., 104, 105, 106 och 108 §, 124 § 3 mom., 125 § 2 mom., 125 a och 126 §, 132 § 1 mom. samt 143 § 4 mom. träder dock i kraft den 1 januari 2019 och de tillämpas första gången vid beskattningen för 2019.

143 §

Vissa övergångsstadganden

En skattskyldig har enligt 167 § i den lag om skatt på inkomst och förmögenhet som gällde innan denna lag träder i kraft rätt till invalidavdrag på basis av en invaliditetsgrad som är lägre än 30 procent.

upphävs

9.

Lag

om ändring och temporär ändring av lagen om beskattningsförfarande

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om beskattningsförfarande (1558/1995) 16 § 5 och 11 mom., 18 § 5 och 6 mom., 20 § 1 mom., 25 § 2 mom. och 91 a § 1 mom., sådana de lyder i lag 520/2010, och fogas till lagen temporärt en ny 91 b § som följer:

Gällande lydelse

16 §

Utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter om utgifter och avdrag

Kreditinstituten och de finansiella instituten, staten, kommunerna, försäkrings- och pensionsanstalterna, intressekontoren och arbetsgivarna ska för beskattningen tillstålla Skatteförvaltningen behövliga uppgifter om lån som beviljats skattskyldiga samt om lånens användningssyfte, kapital och ränta.

Kommuner och samkommuner som tar ut i 31 § 1 mom. 5 punkten i inkomstskattelagen nämnda avgifter på förtroendevaldas mötesarvoden ska tillstålla Skatteförvaltningen behövliga uppgifter om de uttagna avgifterna. Den som erhållit sådana avgifter direkt av den skattskyldige ska tillstålla Skatteförvaltningen behövliga uppgifter om avgifterna.

18 §

Myndigheternas allmänna skyldighet att lämna uppgifter

Statliga och kommunala myndigheter ska för beskattningen tillstålla Skatteförvaltningen behövliga uppgifter som de har i sin besittning om fastigheter, om byggnaderna på dem, om markens och byggnadernas beskaffenhet samt om planläggningen och ägarna.

Statliga och kommunala myndigheter samt

Föreslagen lydelse

16 §

Utomståendes allmänna skyldighet att lämna uppgifter om utgifter och avdrag

Kreditinstituten och de finansiella instituten, staten, *landskapen*, kommunerna, försäkrings- och pensionsanstalterna, intressekontoren och arbetsgivarna ska för beskattningen lämna Skatteförvaltningen behövliga uppgifter om lån som beviljats skattskyldiga och om lånens användningssyfte, kapital och ränta.

Kommuner och samkommuner *samt landskap* som tar ut i 31 § 1 mom. 5 punkten i inkomstskattelagen nämnda avgifter på förtroendevaldas mötesarvoden ska lämna Skatteförvaltningen behövliga uppgifter om de uttagna avgifterna. Den som erhållit sådana avgifter direkt av den skattskyldige ska lämna Skatteförvaltningen behövliga uppgifter om avgifterna.

18 §

Myndigheternas allmänna skyldighet att lämna ut uppgifter

Statliga myndigheter, *landskapsmyndigheter* och kommunala myndigheter ska för beskattningen lämna Skatteförvaltningen behövliga uppgifter som de har i sin besittning om fastigheter, om byggnaderna på dem, om markens och byggnadernas beskaffenhet samt om planläggningen och ägarna.

andra offentliga samfund ska för beskattningen tillstålla Skatteförvaltningen behövlige uppgifter som de har i sin besittning om beviljade närings-, sysselsättnings- och därmed jämförbara subventioner och understöd samt om mottagarna och de utbetalda beloppen. Skyldigheten att lämna upplysningar gäller också andra samfund som beviljar subventioner och understöd, då dessa helt eller delvis finansieras med offentliga medel.

20 §

Myndigheternas särskilda skyldighet att lämna uppgifter

Statliga och kommunala myndigheter samt andra offentliga samfund ska på begäran av Skatteförvaltningen lämna eller för granskning förete sådana uppgifter som kan behövas för beskattning eller ändringssökande och som framgår av handlingar som myndigheten eller det offentliga samfundet har i sin besittning eller annars känner till, om uppgifterna inte gäller en sak i vilken vittnesmål enligt lag inte får avges. Ingen får dock vägra lämna sådana uppgifter om någon annans ekonomiska ställning som inverkar på beskattningen.

25 §

Avgifter

Om en statlig eller kommunal myndighet lämnar ut stora mängder uppgifter i form av massutlämnande till Skatteförvaltningen, ska Skatteförvaltningen till myndigheten betala de kostnader som denna i genomsnitt åsamkas, med undantag av allmänna förvaltningskostnader, kapitalkostnader, hyreskostnader för maskiner och anläggningar samt lokalkostnader.

Statliga myndigheter, *landskapsmyndigheter* och kommunala myndigheter samt andra offentliga samfund ska för beskattningen lämna Skatteförvaltningen behövlige uppgifter som de har i sin besittning om beviljade näringssubventioner, sysselsättningssubventioner och med dem jämförbara subventioner och understöd samt om mottagarna och de utbetalda beloppen. Skyldigheten att lämna upplysningar gäller också andra samfund som beviljar subventioner och understöd, då subventionerna och understöden helt eller delvis finansieras med offentliga medel.

20 §

Myndigheternas särskilda skyldighet att lämna uppgifter

Statliga myndigheter, *landskapsmyndigheter* och kommunala myndigheter samt andra offentliga samfund ska på begäran av Skatteförvaltningen lämna eller för granskning förete sådana uppgifter som kan behövas för beskattning eller ändringssökande och som framgår av handlingar som myndigheten eller det offentliga samfundet har i sin besittning eller som myndigheten eller det offentliga samfundet annars känner till, om inte uppgifterna gäller en sak i fråga om vilken vittnesmål enligt lag inte får avges. Myndigheterna och de offentliga samfundet får dock inte vägra lämna sådana uppgifter om någons ekonomiska ställning som inverkar på beskattningen.

25 §

Avgifter

Om en statlig myndighet, *landskapsmyndighet* eller kommunal myndighet lämnar ut stora mängder uppgifter i form av massutlämnande till Skatteförvaltningen, ska Skatteförvaltningen betala myndigheten för de kostnader som denna i genomsnitt orsakas, med undantag av allmänna förvaltningskostnader, kapitalkostnader, hyreskostnader för maskiner och anläggningar samt lokalkostnader.

91 a §

Meddelande om kommunens och församlingens inkomstkattesats

En kommun och en församling ska senast den 17 november året före skatteåret meddela Skatteförvaltningen vilken inkomstkattesats som ska tillämpas. Kommunen anger inkomstkattesatsen med en fjärdedels procentenhets noggrannhet.

91 a §

Meddelande om kommunens och församlingens inkomstkattesats

Kommunerna och församlingarna ska senast den 17 november året före skatteåret meddela Skatteförvaltningen vilken inkomstkattesats som ska tillämpas. Kommunerna ska ange inkomstkattesatsen med en *tiondels* procentenhets noggrannhet.

91 b §

Temporära bestämmelser om meddelande av kommunens inkomstkattesats

Med avvikelse från 91 a § ska kommunerna ange inkomstkattesatsen för 2019 med en hundradels procentenhets noggrannhet.

Om en kommun inte har meddelat inkomstkattesatsen för 2020 inom den tid som anges i 91 a § 1 mom. eller den längre tid som Skatteförvaltningen medgett eller om skatte-satsens noggrannhet avviker från det som anges i det momentet, får inkomstkattesatsen för 2019 avrundad till närmaste tiondels procentenhet tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 20 . Bestämmelserna i 91 a § 1 mom. träder dock i kraft först den 1 januari 2019. Bestämmelserna i 91 b § gäller till och med den 31 december 2020.

10.

Lag

om ändring av 12 och 13 § i lagen om skatteredovisning

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om skatteredovisning (532/1998) 12 § och 13 § 3 mom., sådana de lyder, 12 § i lag 655/2015 och 13 § 3 mom. i lag 1062/2007, som följer:

Gällande lydelse

12 §

Skattetagargruppernas utdelning

Samfundsskatten fördelas så att statens utdelning är 69,66 procent och kommunernas utdelning 30,34 procent.

13 §

De enskilda kommunernas utdelning

Kommunernas skogsskatteandel räknas årligen ut så att skogsskatteandelen för 2007 ändras så att den motsvarar förändringen i bruttorotprisinkomsterna. Förändringen räknas från utgången av år 2005 till utgången av det år som föregår skatteåret med två år (skogsskatteandel). Skogsskatteandelen är minst 5 och högst 15 procent av kommunernas samfundsskatt.

Föreslagen lydelse

12 §

Skattetagargruppernas utdelning

Samfundsskatten fördelas så att statens utdelning är 80,20 procent och kommunernas utdelning 19,80 procent.

13 §

De enskilda kommunernas utdelning

Kommunernas skogsskatteandel räknas årligen ut så att skogsskatteandelen för 2007 ändras så att den motsvarar förändringen i bruttorotprisinkomsterna. Förändringen räknas från utgången av år 2005 till utgången av det år som föregår skatteåret med två år. *Av detta belopp används 65 procent (skogsskatteandel) som grund för beräkning av skogs-posten.* Skogsskatteandelen är minst 5 och högst 15 procent av kommunernas samfundsskatt.

Denna lag träder i kraft den 20 . Det 13 § 3 mom. som gällde vid ikraftträdandet tillämpas sista gången när uppgifterna för skatteåret 2018 används som grund för beräkning av utdelningen.

11.

Lag

om ändring av 30 § i lagen om Skatteförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) 30 § 2 mom., sådant det lyder i lag 1195/2016, som följer:

Gällande lydelse

30 §

Beskattningskostnaderna och deras fördelning

Av de årliga kostnader som avses i 1 mom. tar staten ut sammanlagt 30,8 procent av kommunerna, sammanlagt 3,4 procent av den evangelisk-lutherska kyrkans församlingar och 5,9 procent av Folkpensionsanstalten.

Föreslagen lydelse

30 §

Beskattningskostnaderna och deras fördelning

Av de årliga kostnader som avses i 1 mom. tar staten ut sammanlagt 14,5 procent av kommunerna, sammanlagt 3,3 procent av den evangelisk-lutherska kyrkans församlingar och 5,7 procent av Folkpensionsanstalten.

Denna lag träder i kraft den 20 .

12.

Lag

om ändring av mervärdesskattelagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i mervärdesskattelagen (1501/1993) 6 § 1 och 2 mom., 30 § 1 och 3 mom., 33 § 1 mom., 79 §, 121 e § 2 punkten och 130 a §, av dem 6 § 2 mom., 33 § 1 mom. och 121 e § 2 punkten sådana de lyder i lag 1061/2007, 30 § 1 och 3 mom. sådana de lyder i lag 1091/2014, 79 § sådan den lyder i lagarna 377/1994, 1486/1994, 1392/2010 och 492/2012 och 130 a § sådan den lyder i lagarna 1457/2001 och 529/2010, och fogas till 32 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1064/2016, ett nytt 5 mom. som följer:

Gällande lydelse

6 §

Staten och kommunerna är skattskyldiga för verksamhet som nämns i 1 §.
Staten och kommunerna är skyldiga att betala skatt för byggtjänster som enligt 33 § tagits i eget bruk även då överlåtelsen av fastigheten inte är rörelsemässig.

30 §

För överlåtelse av nyttjanderätten till en fastighet betalas med avvikelse från 27 § skatt, om överlåtaren ansöker om att bli skattskyldig för denna verksamhet. Skattskyldigheten gäller endast den fastighet eller den del av en fastighet som nämns i ansökan. Skattskyldigheten förutsätter att fastigheten fortlöpande används för verksamhet som berättigar till avdrag enligt 10 kap. eller att fastigheten används av staten, av ett universitet som avses i 1 § i universitetslagen eller av ett yrkeshögskoleaktiebolag som avses i 5 § i yrkeshögskolelagen.

Ett fastighetsaktiebolag, vars aktieägare själva använder eller hyr eller arrenderar ut den del av fastigheten som de besitter på ba-

Föreslagen lydelse

6 §

Staten, *landskapen* och kommunerna är skattskyldiga för verksamhet som nämns i 1 §.
Staten, *landskapen* och kommunerna är skyldiga att betala skatt för byggtjänster som enligt 33 § tagits i eget bruk även då överlåtelsen av fastigheten inte är rörelsemässig.

30 §

För överlåtelse av nyttjanderätten till en fastighet betalas med avvikelse från 27 § skatt, om överlåtaren ansöker om att bli skattskyldig för denna verksamhet. Skattskyldigheten gäller endast den fastighet eller den del av en fastighet som nämns i ansökan. Skattskyldigheten förutsätter att fastigheten fortlöpande används för verksamhet som berättigar till avdrag enligt 10 kap. eller att fastigheten används av staten, *av ett landskap*, av ett universitet som avses i 1 § i universitetslagen eller av ett yrkeshögskoleaktiebolag som avses i 5 § i yrkeshögskolelagen.

Ett fastighetsaktiebolag, vars aktieägare själva använder eller hyr eller arrenderar ut den del av fastigheten som de besitter på ba-

sis av sina aktier, kan ansöka om att bli skattskyldigt endast om aktieägarna har rätt att till fullt belopp dra av den skatt som ingår i vederlaget eller om staten, ett universitet som avses i 1 § i universitetslagen eller ett yrkeshögskoleaktiebolag som avses i 5 § i yrkeshögskolelagen är aktieägare.

sis av sina aktier, kan ansöka om att bli skattskyldigt endast om aktieägarna har rätt att till fullt belopp dra av den skatt som ingår i vederlaget eller om staten, *ett landskap*, ett universitet som avses i 1 § i universitetslagen eller ett yrkeshögskoleaktiebolag som avses i 5 § i yrkeshögskolelagen är aktieägare.

32 §

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. ska ett landskap inte betala skatt på eget bruk av en tjänst som avser fastighetsinnehav.

33 §

En byggtjänst i samband med ett nybygge eller ombyggnad av en fastighet anses ha blivit tagen i eget bruk även då en näringsidkare, staten eller en kommun i andra fall än de som avses i 31 § 1 mom. 1 punkten överlåter fastigheten innan den tas i bruk efter det att byggtjänsten har utförts.

33 §

En byggtjänst i samband med ett nybygge eller ombyggnad av en fastighet anses ha blivit tagen i eget bruk även då en näringsidkare, staten, *ett landskap* eller en kommun i andra fall än de som avses i 31 § 1 mom. 1 punkten överlåter fastigheten innan den tas i bruk efter det att byggtjänsten har utförts.

79 §

Till skattegrunden hänförs sådana understöd och bidrag som direkt anknyter till priset på varan eller tjänsten.

När varan eller tjänsten säljs av en kommun, betraktas det av verksamheten förorsakade underskott som kommunen har täckt inte som understöd och bidrag som direkt anknyter till priserna.

Till skattegrunden hänförs det belopp som Rundradion Ab får ur statens televisions- och radiofond och den ersättning som Ålands Radio och TV Ab får av Ålands landskapsregerings inkomster av televisionsavgifter.

Det belopp som avses i 1 och 3 mom. inkluderar inte skattens andel.

79 §

Till skattegrunden hänförs sådana understöd och bidrag som direkt anknyter till priset på varan eller tjänsten.

Till skattegrunden hänförs det belopp som Rundradion Ab får ur statens televisions- och radiofond och den ersättning som Ålands Radio och TV Ab får av Ålands landskapsregerings inkomster av televisionsavgifter.

Det belopp som avses i 1 och 2 mom. inkluderar inte skattens andel.

121 e §

Överlåtarens rättighet och skyldighet att justera avdrag för den skatt som ingår i en anskaffning och som gäller en fastighetsinvestering överförs vid fastighetsöverlåtelser på mottagaren, om

2) mottagaren anskaffar fastigheten för rörelse eller mottagaren är en kommun eller staten, och

121 e §

Överlåtarens rättighet och skyldighet att justera avdrag för den skatt som ingår i en anskaffning och som gäller en fastighetsinvestering överförs vid fastighetsöverlåtelser på mottagaren, om

2) mottagaren anskaffar fastigheten för rörelse eller mottagaren är en kommun, *ett landskap* eller staten, och

130 a §

Kommunerna har rätt till återbäring för den kalkylerade skatten på följande skattefria tjänster och varor som de anskaffat:

1) hälso- och sjukvårdstjänster enligt 34 § och i nämnda lagrum avsedda tjänster och varor som ingår i vården samt tjänster och varor enligt 36 § 1–4 punkten,

2) tjänster eller varor i form av socialvård enligt 37 §.

Kommunerna har rätt till återbäring även för understöd eller bidrag till en verksamhetsidkare för sådan verksamhet som avses i 1 mom.

Den kalkylerade skatten är 5 procent av köpspriset på en tjänst eller vara, av den i 9 kap. avsedda skattegrunden för en importerad vara eller av understödets eller bidragets belopp.

Återbäring fås inte

1) för anskaffningar från en kommun eller för understöd eller bidrag till en kommun,

2) för ersättningar som betalas på basis av anställningsförhållande.

Kommunerna ska för Skatteförvaltningen uppge de sammanlagda återbäringarna av kalkylerad skatt som med stöd av 1 och 2 mom. återbärs. Dessa uppgifter ska ges för kalenderåret senast före utgången av den andra månaden efter kalenderåret till den del uppgifter inte har uppgetts tidigare.

130 a §

Landskapet Åland och kommuner som hör till landskapet Åland har rätt till återbäring för den kalkylerade skatten på följande skattefria tjänster och varor som de anskaffat:

1) hälso- och sjukvårdstjänster enligt 34 § och i den paragrafen avsedda tjänster och varor som ingår i vården samt tjänster och varor enligt 36 § 1–4 punkten,

2) tjänster eller varor i form av socialvård enligt 37 §.

Kommuner som hör till det finländska fastlandet har rätt till den återbäring som avses i 1 mom. för barndagvårdens del.

Den i 1 och 2 mom. avsedda rätten till återbäring gäller även för understöd eller bidrag som ges till en verksamhetsidkare för sådan verksamhet som avses i 1 mom.

Den kalkylerade skatten är 5 procent av köpspriset på en tjänst eller vara, av den i 9 kap. avsedda skattegrunden för en importerad vara eller av understödets eller bidragets belopp.

Återbäring fås inte

1) för anskaffningar från *landskapet Åland* eller kommunerna eller för understöd eller bidrag till dem,

2) för ersättningar som betalas på basis av anställningsförhållande.

Den som har rätt till återbäring ska meddela Skatteförvaltningen den sammanlagda kalkylerade skatt som ska återbäras för kalenderåret enligt 1 och 2 mom. Anmälan ska göras senast före utgången av den andra månaden efter utgången av kalenderåret till den del uppgifter inte har uppgetts tidigare.

Denna lag träder i kraft den 20 . Bestämmelserna i 130 a § träder dock i kraft den 1 januari 2019.

Denna lag tillämpas om skyldigheten att betala skatt uppkommer den dag lagen träder i kraft eller därefter. Bestämmelserna i 130 a § tillämpas om en såld vara har levererats eller en tjänst tillhandahållits till den som är berättigad till återbäring, eller ett gemenskapsinternt förvärv gjorts, en vara överförs från upplagringsförfarande eller skyldigheten att betala skatt för en importerad vara med stöd av 87 § i den lag som ändras har uppstått den dag lagen träder i kraft eller

därefter.

I de situationer som avses i 21 § i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet (/) är det med avvikelse från bestämmelserna i 21 och 22 § i den lag som ändras inte kommunen utan landskapet som är skattskyldigt vid försäljning av varor och tjänster.

Överföring av en samkommuns eller en kommuns medel till ett landskap på det sätt som avses i 18 § i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet betraktas inte som försäljning eller överlåtelse, och samkommunens och kommunens rättigheter och skyldigheter i fråga om beskattningen övergår till denna del till landskapet. En samkommuns och en kommuns rättighet och skyldighet att justera avdrag som avses i 11 kap. i den lag som ändras överförs till ett servicecenter som avses i 31 § 1 mom. i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet. Landskapet ska inte justera avdraget i de situationer som avses i detta moment.

13.

Lag

om ändring av lagen om kommunala tjänsteinnehavare

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) lagens rubrik, 1 § 1 mom., 2 §, 3 § 2 mom., 5 §, 6 § 1 och 2 mom., 16 a och 23 §, 25 § 1 mom., 31 § 3 mom., 39 § 2 mom., 43 § 2 mom., 48 § 1 mom., 50 §, 53 § 1 mom. och 57 §, av dem 2 och 16 a § sådana de lyder i lag 419/2015, 31 § 3 mom. och 43 § 2 mom. sådana de lyder i lag 450/2007, 50 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 419/2015 och 191/2016 samt 57 § sådan den lyder i lag 1469/2016, och

fogas till lagen en ny 5 a § som följer:

Gällande lydelse

**Lag
om ändring av lagen om kommunala
tjänsteinnehavare**

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på kommunala tjänsteinnehavare, om inte annat bestäms i någon annan lag eller avtalas med stöd av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/1970).

2 §

Tjänsteinnehavare

I denna lag avses med tjänsteinnehavare en person som står i tjänsteförhållande till en kommun. Med tjänsteförhållande avses en offentligrättslig anställning där kommunen är arbetsgivare och tjänsteinnehavaren utför arbete. En person anställs i tjänsteförhållande i de fall som avses i 87 § 2 mom. kommunallagen (410/2015).

Föreslagen lydelse

**Lag
om tjänsteinnehavare i kommuner och
landskap**

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på tjänsteinnehavare i kommuner och landskap, om inte annat föreskrivs i någon annan lag eller avtalas med stöd av lagen om kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal (669/1970).

2 §

Tjänsteinnehavare och tjänsteförhållande

I denna lag avses med tjänsteinnehavare en person som står i tjänsteförhållande till en kommun eller ett landskap. Med tjänsteförhållande avses en offentligrättslig anställning där kommunen eller landskapet är arbetsgivare och tjänsteinnehavaren utför arbete. En person anställs i tjänsteförhållande i de fall som avses i 87 § 2 mom. i kommunallagen (410/2015) och i 75 § 2 mom. i landskapslagen (/).

3 §

Tjänsteförhållandets längd

En tjänsteinnehavare kan anställas för viss tid endast på tjänsteinnehavarens egen begäran eller om det bestäms särskilt om anställning för viss tid eller om uppgiftens art, ett vikariat, ordnande av skötseln av de uppgifter som hör till ett vakant tjänsteförhållande eller någon annan jämförbar omständighet som ansluter sig till kommunens verksamhet och förutsätter ett tjänsteförhållande för viss tid så kräver.

3 §

Tjänsteförhållandets längd

En tjänsteinnehavare kan anställas för viss tid endast på tjänsteinnehavarens egen begäran eller om det föreskrivs särskilt om anställning för viss tid eller om uppgiftens art, ett vikariat, ordnande av skötseln av de uppgifter som hör till ett vakant tjänsteförhållande eller någon annan jämförbar omständighet som ansluter sig till kommunens *eller landskapets* verksamhet och förutsätter ett tjänsteförhållande för viss tid så kräver.

5 §

Anställning i tjänsteförhållande

I ett tjänsteförhållande som har varit offentligt ledigförklarat kan anställas endast en person som skriftligen har sökt det före ansökningstidens utgång och då uppfyller behörighetsvillkoren. Till ansökan skall fogas en utredning över sökandens behörighet. Till tjänsten som kommundirektör och i enlighet med fullmäktiges beslut även till ett annat tjänsteförhållande kan även antas en person som inte har sökt tjänsten om han eller hon samtycker därtill och förutsatt att hans eller hennes behörighet har utretts.

5 §

Anställning i tjänsteförhållande

I ett tjänsteförhållande som har varit offentligt ledigförklarat kan anställas endast en person som skriftligen har sökt det före ansökningstidens utgång och då uppfyller behörighetsvillkoren. Till ansökan ska fogas en utredning över sökandens behörighet. Till tjänsten som kommundirektör och i enlighet med fullmäktiges beslut till ett annat tjänsteförhållande *hos kommunen* kan antas en person som inte har sökt tjänsten om han eller hon samtycker därtill och förutsatt att hans eller hennes behörighet har utretts.

5 a §

Karensavtal

Kommunstyrelsen, landskapsstyrelsen eller någon annan myndighet som har relevanta befogenheter enligt en förvaltningsstadga eller en motsvarande instruktion kan med en person som anställs i ett tjänsteförhållande ingå ett skriftligt avtal där man för viss tid i de fall som avses i 2 mom. begränsar tjänsteinnehavarens rätt att övergå till en annan arbetsgivare eller att inleda närings- eller yrkesutövning eller någon annan motsvarande verksamhet (karensavtal). Ett avtal kan ingås även med en tjänsteinnehavare när tjänsteinnehavarens uppgifter ändras under

pågående tjänsteförhållande. Om inget karensavtal har ingåtts innan anställningen i tjänsteförhållande, ska anställningen vara villkorlig. Om en tjänsteinnehavare med villkorlig anställning inte inom en skälig tidsfrist ingår karensavtal med den myndighet som beslutar om anställning ska myndigheten konstatera att anställningen förfallit.

Ett karensavtal ska ingås om tjänsteinnehavaren i sitt tjänsteförhållande har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten, och som på ett väsentligt sätt kan utnyttjas i en ny anställning eller en ny verksamhet för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Ingående av ett karensavtal utgör i ovan avsedda situationer en förutsättning för anställning i tjänsteförhållande eller för en ändring i uppgifterna.

Karenstiden får avtalas att omfatta högst sex månader efter det att tjänsteförhållandet har upphört. Under karenstiden ska en ersättning som motsvarar inkomsterna för ordinarie arbetstid betalas. I avtalet kan det tas in en bestämmelse om avtalsvite och vitet får vara högst dubbelt så stort som den ersättning som betalas under karenstiden.

Tjänsteinnehavaren ska informera arbetsgivaren om en i 1 mom. avsedd övergång under pågående tjänsteförhållande eller under den tid efter det att tjänsteförhållandet har upphört som motsvarar karenstiden. Avtalsvilkoret om karenstiden träder i kraft om den myndighet som avses i 1 mom. bedömer att det vid tjänsteinnehavarens övergång är fråga om en situation som avses i 2 mom.

Karensavtalet binder dock inte tjänsteinnehavaren, om tjänsteförhållandet har upphört av skäl som beror på myndigheten.

6 §

Behörighetsvillkor

De allmänna grunderna för anställning i tjänsteförhållande anges i grundlagen. Den som anställs i ett tjänsteförhållande skall dessutom ha särskilt föreskriven eller av kommunen bestämd särskild behörighet.

En person kan anställas i tjänsteförhållande för viss tid oberoende av de särskilda behörighetsvilkoren, om därom föreskrivs särskilt

6 §

Behörighetsvillkor

De allmänna grunderna för anställning i tjänsteförhållande anges i grundlagen. Den som anställs i ett tjänsteförhållande ska dessutom ha särskilt föreskriven eller av kommunen eller *landskapet* bestämd särskild behörighet.

En person kan anställas i tjänsteförhållande för viss tid oberoende av de särskilda behö-

eller kommunen av särskilda skäl beslutar något annat i ett enskilt fall.

righetsvillkoren, om därom föreskrivs särskilt eller kommunen *eller landskapet* av särskilda skäl beslutar något annat i ett enskilt fall.

16 a §

Tjänsteinnehavares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag

En tjänsteinnehavare har rätt att i enlighet med 80 och 81 § i kommunallagen få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag.

16 a §

Tjänsteinnehavares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta förtroendeuppdrag i kommunen eller landskapet

Bestämmelser om tjänsteinnehavares rätt att få ledigt från arbetet för att sköta kommunala förtroendeuppdrag finns i 80 och 81 § i kommunallagen *och bestämmelser om tjänsteinnehavares rätt att få ledigt för att sköta förtroendeuppdrag i landskap finns i 68 och 69 § i landskapslagen.*

23 §

Ändring av tjänsteutövningsskyldigheten

Den kommunala myndighet som beslutar om anställning i ett tjänsteförhållande som gäller tills vidare kan sedan den gett tjänsteinnehavaren tillfälle att bli hörd besluta att tjänsteinnehavarens tjänsteutövningsskyldighet skall ändras, om en omorganisering av verksamheten eller någon annan grundad anledning så förutsätter.

23 §

Ändring av tjänsteutövningsskyldigheten

Den myndighet i en kommun *eller i ett landskap* som beslutar om anställning i ett tjänsteförhållande som gäller tills vidare kan sedan den gett tjänsteinnehavaren tillfälle att bli hörd besluta att tjänsteinnehavarens tjänsteutövningsskyldighet ska ändras, om en omorganisering av verksamheten eller någon annan grundad anledning så förutsätter.

25 §

Tjänsteinnehavares ställning vid överlåtelse av rörelse

Med överlåtelse av arbetsgivarens rörelse avses överlåtelse av en funktionell del i en kommun eller samkommun till en annan arbetsgivare, om den del som överläts efter överlåtelsen förblir oförändrad eller likartad.

25 §

Tjänsteinnehavares ställning vid överlåtelse av rörelse

Med överlåtelse av arbetsgivarens rörelse avses överlåtelse av en funktionell del i en kommun *eller i ett landskap* till en annan arbetsgivare, om den del som överläts efter överlåtelsen förblir oförändrad eller likartad.

31 §

Permitteringsförfarande

Förhandsinformation behöver inte ges, om arbetsgivaren enligt lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare (449/2007) skall ge motsvarande utredning

31 §

Permitteringsförfarande

Förhandsinformation behöver inte ges, om arbetsgivaren enligt lagen om samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare i kommuner och landskap (449/2007) ska ge motsvarande

eller förhandla om permittering med tjänsteinnehavarna eller deras företrädare.

39 §

Uppsägningsrätt i samband med överlåtelse av rörelse

När kommunen överlåter rörelse på det sätt som avses i 25 § 1 mom., får tjänsteinnehavaren utan iakttagande av den uppsägningstid som annars skall tillämpas i tjänsteförhållandet eller oberoende av tjänsteförhållandets längd säga upp tjänsteförhållandet att upphöra på dagen för överlåtelsen, om arbetsgivaren eller den nya innehavaren av rörelsen har underrättat tjänsteinnehavaren om överlåtelsen senast en månad före dagen för överlåtelsen. Om tjänsteinnehavaren har underrättats om överlåtelsen senare, får han eller hon säga upp sin anställning så att den upphör på dagen för överlåtelsen eller senare, dock senast inom en månad från underrättelsen.

43 §

Förfarandet vid upphävande av tjänsteförhållande

Om arbetsgivaren enligt lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare är skyldig att förhandla om grunderna för uppsägning av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker med arbetstagarna eller deras företrädare, har arbetsgivaren inte en sådan skyldighet som motsvarar den som avses i 1 mom.

48 §

Förfarandet vid avstängning från tjänsteutövning

Om avstängning från tjänsteutövning beslutar kommunstyrelsen eller någon annan myndighet som fastställs i en instruktion. Om avstängning av kommundirektören beslutar dock fullmäktige. Före fullmäktiges sammanträde kan fullmäktiges ordförande interimist-

utredning eller förhandla om permittering med tjänsteinnehavarna eller deras företrädare.

39 §

Uppsägningsrätt i samband med överlåtelse av rörelse

När kommunen *eller landskapet* överlåter rörelse på det sätt som avses i 25 § 1 mom., får tjänsteinnehavaren utan iakttagande av den uppsägningstid som annars ska tillämpas i tjänsteförhållandet och oberoende av tjänsteförhållandets längd säga upp tjänsteförhållandet att upphöra på dagen för överlåtelsen, om arbetsgivaren eller den nya innehavaren av rörelsen har underrättat tjänsteinnehavaren om överlåtelsen senast en månad före dagen för överlåtelsen. Om tjänsteinnehavaren har underrättats om överlåtelsen senare, får han eller hon säga upp sin anställning så att den upphör på dagen för överlåtelsen eller senare, dock senast en månad från underrättelsen.

43 §

Förfarandet vid upphävande av tjänsteförhållande

Om arbetsgivaren enligt lagen om samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare *i kommuner och landskap* är skyldig att förhandla om grunderna för uppsägning av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker med arbetstagarna eller deras företrädare, har arbetsgivaren inte en sådan skyldighet som motsvarar den som avses i 1 mom.

48 §

Förfarandet vid avstängning från tjänsteutövning

Beslut om avstängning från tjänsteutövning fattas av kommunstyrelsen *eller landskapsstyrelsen* eller av någon annan i instruktionen bestämd myndighet. Beslut om avstängning av kommundirektören eller landskapsdirektören fattas dock av fullmäktige. Före fullmäk-

iskt fatta beslut om avstängning av kommun-
direktören. Om avstängning av andra tjänste-
innehavare kan kommundirektören eller en
annan ledande tjänsteinnehavare som anges i
instruktionen interimistiskt fatta beslut.

tiges sammanträde kan fullmäktiges ordfö-
rande fatta interimistiskt beslut om avstäng-
ning av kommundirektören *eller landskaps-
direktören*. Interimistiskt beslut om avstäng-
ning av andra tjänsteinnehavare kan fattas av
kommundirektören *eller landskapsdirektören*
eller av någon annan i instruktionen bestämd
ledande tjänsteinnehavare.

50 §

Ändringssökande

Ändring i ett beslut som arbetsgivaren fat-
tat med stöd av denna lag söks enligt kom-
munallagens bestämmelser om begäran om
omprövning och anförande av kommunalbes-
vär. Tiden för begäran om omprövning av
ett beslut om uppsägning enligt 37 § börjar
dock löpa först när den uppsägningstid som
anges i 40 § 1 mom. har gått ut. Detsamma
gäller besvärstiden i sådana fall när ett sådant
beslut om uppsägning som avses i 37 § har
fattats av fullmäktige eller av ett sådant organ
i samkommunen som avses i 58 § 1 mom. i
kommunallagen.

En tjänsteinnehavare får inte söka ändring
genom besvär i ett myndighetsbeslut i ett
ärende som avses i 2 § i lagen om kommu-
nala tjänstekollektivavtal eller lämna ärendet
till avgörande genom begäran om ompröv-
ning eller som förvaltningsvistemål, om
tjänsteinnehavaren eller en tjänsteinnehavar-
förening har rätt att anhängiggöra ärendet hos
arbetsdomstolen. Det som föreskrivs ovan i
detta moment tillämpas endast på en tjänste-
innehavare som är medlem i en sådan tjänste-
innehavarförening eller en underförening till
den som har rätt att anhängiggöra saken vid
arbetsdomstolen

53 §

Ersättning för rättegångskostnader

Utan hinder av vad som i förvaltningspro-
cesslagen (586/1996) bestäms om ersättning
för rättegångskostnader skall den tjänste-
innehavare som anført kommunalbesvär eller
någon annan person som skall anses ha anført

50 §

Ändringssökande

Ändring i ett beslut som arbetsgivaren fat-
tat med stöd av denna lag söks enligt kom-
munallagens *eller landskapslagens* bestäm-
melser om begäran om omprövning, anfö-
rande av kommunalbesvär och anförande av
landskapsbesvär. Tiden för begäran om om-
prövning av ett beslut om uppsägning enligt
37 § börjar dock löpa först när den uppsä-
gningstid som anges i 40 § 1 mom. har gått ut.
Detsamma gäller besvärstiden, om ett sådant
beslut om uppsägning som avses i 37 § har
fattats av fullmäktige eller av ett sådant organ
i samkommunen som avses i 58 § 1 mom. i
kommunallagen.

En tjänsteinnehavare får inte söka ändring
genom besvär i ett myndighetsbeslut i ett
ärende som avses i 2 § i lagen om *kommu-
nernas och landskapens* tjänstekollektivavtal
eller lämna ärendet till avgörande genom be-
gåran om omprövning eller som förvaltnings-
vistemål, om tjänsteinnehavaren eller en
tjänsteinnehavarförening har rätt att anhäng-
iggöra ärendet hos arbetsdomstolen. Det som
föreskrivs ovan i detta moment tillämpas
endast på en tjänsteinnehavare som är med-
lem i en sådan tjänsteinnehavarförening som
har rätt att väcka ärendet vid arbetsdomstolen
eller i en underförening till en sådan tjänste-
innehavarförening.

53 §

Ersättning för rättegångskostnader

Trots vad som i förvaltningsprocesslagen
(586/1996) föreskrivs om ersättning för rät-
tegångskostnader ska den tjänsteinnehavare
som anført kommunalbesvär *eller landskaps-
besvär* eller någon annan person som ska an-

RP 15/2017 rd

besvär på tjänsteinnehavarens vägnar, på yrkande åläggas att ersätta arbetsgivarens skäligena rättegångskostnader, om besvären gäller en sak som avses i denna lag och besvären inte godkänns. På motsvarande sätt skall myndigheten åläggas att ersätta de skäligena rättegångskostnaderna för en part som anfört kommunalbesvär, om beslutet helt eller delvis upphävs på grund av besvären.

ses ha anfört besvär på tjänsteinnehavarens vägnar, på yrkande åläggas att ersätta arbetsgivarens skäligena rättegångskostnader, om besvären gäller en sak som avses i denna lag och besvären inte godkänns. På motsvarande sätt ska myndigheten åläggas att ersätta de skäligena rättegångskostnaderna för en part som anfört kommunalbesvär eller landskapsbesvär, om beslutet helt eller delvis upphävs på grund av besvären.

57 §

Ordningen för behandling av ersättningsyrkande

Yrkanden på ersättningar enligt 3 § 3 mom., 32 § 2 och 3 mom., 37 c § och 46 § 2 mom. behandlas vid förvaltningsdomstolen som förvaltningstvistemål.

57 §

Ordningen för behandling av ersättningsyrkande

Yrkanden på ersättningar enligt 3 § 3 mom., 5 a § 3 mom., 32 § 2 och 3 mom., 37 c § och 46 § 2 mom. behandlas vid förvaltningsdomstolen som förvaltningstvistemål.

Denna lag träder i kraft den 20 .

14.

Lag

om ändring av lagen om kommunala arbetskollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om kommunala arbetskollektivavtal (670/1970) lagens rubrik samt 1, 1 a och 2 §, av dem 1 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1/1975 och 1 a § sådan den lyder i lag 205/1991, som följer:

Gällande lydelse

Lag om ändring av lagen om kommunala arbetskollektivavtal

1 §
Arbetskollektivavtal ingås på kommuns och kommunalförbunds vägnar av kommunala avtalsdelegationen, på vilken tillämpas vad i lagen om arbetskollektivavtal är stadgat om arbetsgivare eller registrerad arbetsgivarförening.

Angående kommunala avtalsdelegationens organisation och verksamhet stadgas särskilt genom lag.

Vad i denna lag är stadgat om kommunala avtalsdelegationen skall i landskapet Åland äga tillämpning på det organ som enligt vad därom i landskapslagstiftningen är stadgat äger företräda kommunerna vid ingående av kommunala tjänstekollektivavtal i landskapet.

1 a §
Om beslut, som gäller tillämpningen av ett arbetskollektivavtal eller arbetstagares lön eller andra anställningsvillkor, enligt kollektivavtalet får prövas av kommunen eller kommunalförbundet, kan kommunfullmäktiges eller förbundsfullmäktiges beslutanderätt utan hinder av 11 § 2 mom. kommunallagen (953/76) genom instruktion eller annars ge-

Föreslagen lydelse

Lag om kommunernas och landskapens arbetskollektivavtal

1 §
Arbetskollektivavtal ingås på en kommuns, en samkommuns, ett landskaps och ett i 4 § 2 mom. i lagen om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap (/) avsett medlemssamfundns vägnar av Kommun- och landskapsarbetsgivarerna KT. På Kommun- och landskapsarbetsgivarerna KT tillämpas vad som i lagen om kollektivavtal (436/1946) föreskrivs om arbetsgivare eller registrerade arbetsgivarföreningar.

Bestämmelser om Kommun- och landskapsarbetsgivarerna KT:s organisation och verksamhet finns i lagen om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap.

Vad som i denna lag föreskrivs om Kommun- och landskapsarbetsgivarerna KT ska i landskapet Åland tillämpas på det organ som enligt vad som föreskrivs i landskapslagstiftningen ska företräda kommunerna vid ingående av kommunala arbetskollektivavtal i landskapet Åland.

1 a §
Om beslut som gäller tillämpningen av ett arbetskollektivavtal eller arbetstagares lön eller andra anställningsvillkor enligt kollektivavtalet får prövas av kommunen eller samkommunen, kan kommunfullmäktiges eller samkommunsfullmäktiges beslutanderätt trots 91 § i kommunallagen (410/2015) genom förvaltningsstadgan eller annars genom

RP 15/2017 rd

nom beslut av kommunfullmäktige eller förbundsfullmäktige överförs på någon annan kommunal myndighet.

beslut av kommunfullmäktige eller samkommunsfullmäktige överförs på någon annan kommunal myndighet.

Om beslut som gäller tillämpningen av ett arbetskollektivavtal eller arbetstagares lön eller andra anställningsvillkor enligt kollektivavtalet får prövas av landskapet, kan landskapsfullmäktiges beslutanderätt trots 16 § i landskapslagen (/) genom förvaltningsstadgan eller annars genom beslut av landskapsfullmäktige överförs på någon annan myndighet i landskapet.

2 §

Kommunala avtalsdelegationen må bemyndiga kommun eller kommunalförbund att för egen räkning ingå kollektivavtal inom de gränser delegationen bestämmer.

2 §

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT kan bemyndiga en kommun, en samkommun, ett landskap eller ett medlemssamfund enligt 4 § 2 mom. i lagen om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap att för egen räkning ingå kollektivavtal inom de gränser som styrelsen eller en sektion bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 20 .

15.

Lag

om ändring av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut upphävs i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/1970) 29 § och ändras lagens rubrik, 1 §, 2 § 3 mom. 2 punkten och 4 mom., 3 § 1--4 mom., 5 och 5 a §, 8 § 2 och 3 mom., 11 och 13 §, 14 § 1 och 2 mom., 15 och 19 §, 20 § 2 och 4 mom., 21 § 1 mom. samt 25 och 28 §, av dem 2 § 3 mom. 2 punkten sådan den lyder i lag 485/1996, 3 § 4 mom. sådant det lyder i lag 436/1993, 5 och 13 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 765/1986, 5 a § sådan den lyder i lag 204/1991, 14 § 1 mom. sådant det lyder i lag 765/1986, 20 § 4 mom. och 21 § 1 mom. sådana de lyder i lag 492/1986 och 28 § sådan den lyder i lag 19/1997, som följer:

Gällande lydelse

**Lag
om ändring av lagen om kommunala
tjänstekollektivavtal**

1 §

För fastställande av kommunala tjänsteinnehavares villkor i anställningsförhållandet genom tjänstekollektivavtal och för tryggnade av arbetsfreden förhandlas på sätt i denna lag stadgas.

Såsom tjänsteinnehavare anses personer i kommunal tjänst eller i sådant tillfälligt offentligt anställningsförhållande till kommun eller kommunalförbund som avses i 98 § kommunallagen.

2 §

Avtal får inte ingås om

2) pensioner, familjepensioner eller andra med dem jämförbara förmåner, hyran för tjänstebostäder eller användning av annan egendom som tillhör en kommun eller en samkommun, med undantag för arbetsrum och arbetsredskap för dem som har uppgifter vilka gäller samarbetet mellan arbetsgivare och tjänsteinnehavare,

Sådan bestämmelse i tjänstekollektivavtal, som står i strid med 2, 3 eller 4 mom. är ogil-

Föreslagen lydelse

**Lag
om kommunernas och landskapens tjänste-
kollektivavtal**

1 §

För fastställande av *anställningsvillkoren för i tjänsteinnehavare i kommuner, samkommuner och landskap* genom tjänstekollektivavtal och för tryggnade av arbetsfreden förhandlas på det sätt som föreskrivs i denna lag.

2 §

Avtal får inte ingås om

2) pensioner, familjepensioner eller andra med dem jämförbara förmåner, hyran för tjänstebostäder eller användning av annan egendom som tillhör en kommun, *en samkommun* eller ett landskap, med undantag för arbetsrum och arbetsredskap för dem som har uppgifter vilka gäller samarbetet mellan arbetsgivare och tjänsteinnehavare,

I en sak för vilken det inte finns något tjänstekollektivavtal och i 3 mom. avsedda

tig.

3 §

Förhandlings- och avtalsparter är kommunala avtalsdelegationen och sådan registrerad förening, till vars egentliga ändamål det hör att bevaka tjänsteinnehavarnas intressen i kommunala anställningsförhållanden (tjänsteinnehavarförening) och med vilken avtalsdelegationen prövar ändamålsenligt ingå tjänstekollektivavtal.

I sak vari överenskommelse får träffas genom tjänstekollektivavtal må kommunala avtalsdelegationen bemyndiga kommun eller kommunalförbund att för egen del ingå tjänstekollektivavtal inom de gränser avtalsdelegationen bestämmer.

Angående kommunala avtalsdelegationens organisation och verksamhet stadgas särskilt genom lag.

Om förhandlingsproceduren samt om förfarandet för tryggande av arbetsfreden eller om annat sådant förfarande kan ett särskilt avtal (huvudavtal) ingås. Likaså kan ett särskilt avtal ingås om den procedur som i samarbetet mellan en kommun eller en samkommun och tjänsteinnehavarna skall iakttas vid skötseln av personalfrågor (allmänt avtal).

5 §

Bundna av tjänstekollektivavtal är:

- 1) kommunala avtalsdelegationen;
- 2) kommuner och kommunalförbund;
- 3) kommunala centralorganisationer;
- 4) de tjänsteinnehavarföreningar som ingått tjänstekollektivavtal eller som efteråt med samtycke av tidigare parter i avtalet skriftligen biträtt detsamma;
- 5) de registrerade föreningar som direkt el-

angelägenheter gäller vad som särskilt föreskrivs eller bestäms eller utöver tjänstekollektivavtalet med *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s* samtycke med tjänsteinnehavare med avtalslön i enskilda fall avtals.

3 §

Förhandlings- och avtalsparter är *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* och en sådan registrerad förening till vars egentliga ändamål det hör att bevaka tjänsteinnehavarnas intressen i anställningsförhållanden hos kommuner, samkommuner och landskap (tjänsteinnehavarförening) och med vilken *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* prövar det vara ändamålsenligt att ingå tjänstekollektivavtal.

I frågor där överenskommelse får träffas genom tjänstekollektivavtal kan *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* bemyndiga en kommun, en samkommun eller ett landskap att för egen del ingå tjänstekollektivavtal inom de gränser *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* bestämmer.

Bestämmelser om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT:s organisation och verksamhet finns i lagen om intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och landskap (/).

Ett särskilt avtal kan ingås om förhandlingsproceduren samt om förfarandet för tryggande av arbetsfreden eller om annat sådant förfarande (*huvudavtal*). Likaså kan ett särskilt avtal ingås om den procedur som i samarbetet mellan en kommun, en samkommun eller ett landskap och tjänsteinnehavarna ska iakttas vid skötseln av personalfrågor (*allmänt avtal*).

Bundna av tjänstekollektivavtal är

- 1) Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT,
- 2) *landskap*,
- 3) kommuner *och samkommuner*,
- 4) kommunala centralorganisationer,
- 5) de tjänsteinnehavarföreningar som ingått tjänstekollektivavtal eller som efteråt med samtycke av tidigare parter i avtalet skriftligen biträtt detsamma,

ler genom mellanled är eller under avtalets giltighetstid varit underföreningar av ovan i punkt 4 nämnda tjänsteinnehavarföreningar; och

6) de tjänsteinnehavare som är eller under avtalets giltighetstid varit medlemmar i en av avtalet bunden förening.

Utan hinder av ett tjänstekollektivavtal kan kommunala avtalsdelegationen bestämma annat om tjänsteinnehavarnas anställningsvillkor än vad som är överenskommet i avtalet, om möjligheterna att få eller kvarhålla personal hos kommunerna eller kommunalförbunden eller andra vägande skäl kräver detta. Kommunala avtalsdelegationen får likväl inte bestämma sämre anställningsvillkor än vad som överenskommit i tjänstekollektivavtalet.

Kommunala avtalsdelegationen skall innan bestämelse som avses i 2 mom. utfärdas förhandla därom med de föreningar som är parter i ett i 3 § 4 mom. nämnt huvudavtal angående förhandlingsproceduren samt höra respektive kommuner och kommunalförbund. Om ärendet gäller många kommuner eller kommunalförbund, kan kommunala avtalsdelegationen höra kommunernas centralorganisationer i stället för kommunerna eller kommunalförbunden.

Kommunala avtalsdelegationen kan efter att ha förhandlat med ovan i 3 mom. nämnda föreningar bestämma om anställningsvillkoren för de tjänsteinnehavare som företräder kommunen eller kommunalförbundet såsom arbetsgivare, om kretsen av de avtalsbundna är begränsad i tjänstekollektivavtalet. Om de tjänster vars innehavare det åligger att företräda en kommun eller ett kommunalförbund som arbetsgivare kan särskilt stadgas genom förordning.

En kommun eller ett kommunalförbund får inte i andra fall än de som nämns i 2 och 4 mom. eller i det fall som avses i 2 § 4 mom. inom ett tjänstekollektivavtals tillämpningsområde bestämma eller avtala, ej heller en kommunal centralorganisation rekommendera, att anställningsvillkoren för tjänsteinnehavare, som står utanför tjänstekollektivavtalet men utför i avtalet nämnt arbete, skall vara sådana att de står i strid med kollektivavtalet.

Vad som stadgas i 1 och 5 mom. skall iaktas endast om kommunala avtalsdelegation-

6) de registrerade föreningar som direkt eller genom mellanled är eller under avtalets giltighetstid varit underföreningar till i 5 punkten avsedda tjänsteinnehavarföreningar,

7) de tjänsteinnehavare som är eller under avtalets giltighetstid varit medlemmar i en av avtalet bunden förening.

Trots ett tjänstekollektivavtal kan *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* bestämma annat om tjänsteinnehavarnas anställningsvillkor än vad som är överenskommet i avtalet, om möjligheterna att få eller hålla kvar personal hos kommunerna, *samkommunerna eller landskapen* eller andra vägande skäl kräver detta. *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* får likväl inte bestämma sämre anställningsvillkor än vad som överenskommit i tjänstekollektivavtalet.

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska innan en bestämelse som avses i 2 mom. meddelas förhandla om den med de föreningar som är parter i ett huvudavtal samt höra kommunerna, *samkommunerna och landskapen* i fråga. Om saken gäller många kommuner, samkommuner eller landskap, kan *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* höra kommunernas eller landskapens centralorganisationer i stället för kommunerna, samkommunerna eller landskapen.

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT kan efter att ha förhandlat med i 3 mom. avsedda föreningar bestämma om anställningsvillkoren för de tjänsteinnehavare som företräder kommunen, *samkommunen eller landskapet* såsom arbetsgivare, om kretsen av de avtalsbundna är begränsad i tjänstekollektivavtalet. Bestämmelser om de tjänster vars innehavare det åligger att företräda en kommun, en samkommun eller ett landskap som arbetsgivare får utfärdas genom förordning av statsrådet.

En kommun, *en samkommun eller ett landskap* får inte i andra fall än de som avses i 2 och 4 mom. eller i enskilda fall som avses i 2 § 4 mom. inom ett tjänstekollektivavtals tillämpningsområde bestämma eller avtala, inte heller *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* rekommendera, att anställningsvillkoren för tjänsteinnehavare som står utanför tjänstekollektivavtalet och utför i avtalet avsett arbete ska vara sådana att de står i strid med kollektivavtalet.

Vad som föreskrivs i 1 och 5 mom. ska

en, kommunen, kommunalförbundet, tjänsteinnehavarföreningen eller tjänsteinnehavaren inte är bunden av ett tidigare, på andra villkor ingånget tjänstekollektivavtal eller den krets som avtalet binder inte är begränsad i själva avtalet.

5 a §

Om beslut, som gäller tillämpningen av ett tjänstekollektivavtal eller tjänsteinnehavares lön eller andra anställningsvillkor, enligt kollektivavtalet får prövas av kommunen eller kommunalförbundet, kan kommunfullmäktiges eller förbundsfullmäktiges beslutanderätt utan hinder av 11 § 2 mom. kommunallagen (953/76) genom instruktion eller annars genom beslut av kommunfullmäktige eller förbundsfullmäktige överföras på någon annan kommunal myndighet.

8 §

Med lockout avses av kommun eller kommunalförbund föranstaltad och med strejk av tjänsteinnehavarförening mot kommun eller kommunalförbund riktad arbetsinställelse, som har till ändamål att utöva påtryckning på motparten i arbetstvisten genom att avbryta utförandet av de av arbetsinställelsen omfattade tjänsteinnehavarnas samtliga tjänsteåligganden.

Angående lockout som utlyses av kommun eller kommunalförbund beslutar kommunala avtalsdelegationen.

11 §

Kommunala avtalsdelegationen åligger att övervaka, att kommunerna och kommunalförbunden iakttaga stadgandena i denna lag och bestämmelserna i tjänstekollektivavtal. Angående övervakningsskyldigheten gäller på motsvarande sätt vad i 10 § är stadgat om

iaktas endast om *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT*, kommunen, *samkommunen*, *landskapet*, tjänsteinnehavarföreningen eller tjänsteinnehavaren inte binds av ett tidigare, på andra villkor ingånget tjänstekollektivavtal eller om den krets som avtalet binder inte har begränsats i själva avtalet.

5 a §

Om beslut som gäller tillämpningen av ett tjänstekollektivavtal eller tjänsteinnehavares lön eller andra anställningsvillkor enligt kollektivavtalet får prövas av kommunen eller samkommunen, kan kommunfullmäktiges eller *samkommunsfullmäktiges* beslutanderätt trots 91 § i *kommunallagen (410/2015)* genom förvaltningsstadgan eller annars genom beslut av kommunfullmäktige eller samkommunsfullmäktige överföras på någon annan myndighet i kommunen.

Om beslut som gäller tillämpningen av ett tjänstekollektivavtal eller tjänsteinnehavares lön eller andra anställningsvillkor enligt kollektivavtalet får prövas av landskapet, kan landskapsfullmäktiges beslutanderätt trots 16 § i *landskapslagen* genom förvaltningsstadgan eller annars genom beslut av landskapsfullmäktige överföras på någon annan myndighet i landskapet.

8 §

Med lockout avses av en kommun, *en samkommun* eller *ett landskap* föranstaltad och med strejk av en tjänsteinnehavarförening mot en kommun, *en samkommun* eller *ett landskap* riktad arbetsinställelse vars syfte är att utöva påtryckning på motparten i arbetstvisten genom att avbryta utförandet av de av arbetsinställelsen omfattade tjänsteinnehavarnas samtliga tjänsteåligganden.

Kommun- och landskapsarbetsgivarna *KT* beslutar om lockout som utlyses av en kommun, en samkommun eller ett landskap.

11 §

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT åligger att övervaka att kommunerna, samkommunerna och landskapen iakttar bestämmelserna i denna lag och bestämmelserna i tjänstekollektivavtal. På övervakningsskyldigheten tillämpas vad som i 10 § före-

tjänsteinnehavarförenings skyldighet att övervaka underlydande föreningar.

13 §

Anser kommunala avtalsdelegationen eller en tjänsteinnehavarförening att en stridsåtgärd kan åstadkomma allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner, och har vid förhandlingar enighet inte kunnat nås om avstående från eller begränsning av stridsåtgärden, har avtalsdelegationen eller tjänsteinnehavarföreningen rätt att, inom fem dygn efter det ett i 7 § lagen om medling i arbetstvister nämnt meddelande lämnats, skriftligen anmäla till riksförlikningsmannabyrån att den kommer att hänskjuta saken till kommunala tjänstetvistsnämnden.

Finner avtalsdelegationen eller tjänsteinnehavarförening, att stridsåtgärd under pågående arbetsstrid blir farlig för samhället på sätt i 1 mom. avses, har den rätt att omedelbart hänskjuta saken till tjänstetvistsnämnden för handläggning.

14 §

Kommunala tjänstetvistsnämnden har åtta medlemmar. Medlemmarna, som skall vara förtrogna med de kommunala tjänsteinnehavarnas arbetsförhållanden, utses av riksförlikningsmannen för tre kalenderår i sänder, fyra medlemmar på förslag av kommunala avtalsdelegationen och fyra på förslag av tjänsteinnehavarföreningarnas mest representativa centralorganisationer. För varje medlem utses på samma grunder två personliga suppleanter.

Även i det fall att avtalsdelegationen eller tjänsteinnehavarföreningar icke inom av riksförlikningsmannen bestämd tid framlagt förslag till medlemmar och suppleanter i tjänstetvistsnämnden, utses dessa av riksförlikningsmannen.

skrivs om en tjänsteinnehavarförenings skyldighet att övervaka underlydande föreningar.

13 §

Bedömer *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* eller en tjänsteinnehavarförening att en stridsåtgärd kan åstadkomma allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner, och har vid förhandlingar enighet inte kunnat nås om avstående från eller begränsning av stridsåtgärden, har *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* eller tjänsteinnehavarföreningen rätt att, inom fem dygn efter det ett i 7 § i lagen om medling i arbetstvister avsett meddelande lämnats, skriftligen anmäla till riksförlikningsmannabyrån att Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT eller tjänsteinnehavarföreningen kommer att hänskjuta saken till den berörda tjänstetvistenämnden.

Bedömer *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* eller tjänsteinnehavarföreningen att en stridsåtgärd under pågående arbetsstrid blir farlig för samhället på det sätt som avses i 1 mom., har Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT eller tjänsteinnehavarföreningen rätt att omedelbart hänskjuta saken till den berörda tjänstetvistenämnden.

14 §

Kommunernas tjänstetvistenämnd behandlar ärenden som gäller kommunerna och samkommunerna, och landskapens tjänstetvistenämnd behandlar ärenden som gäller landskapen. Vardera nämnden har åtta medlemmar. Medlemmarna, som i kommunernas tjänstetvistenämnd ska vara förtrogna med arbetsförhållandena för kommunernas och samkommunernas tjänsteinnehavare och som i landskapens tjänstetvistenämnd ska vara förtrogna med arbetsförhållandena för landskapens tjänsteinnehavare, utses av riksförlikningsmannen för tre kalenderår i sänder. Fyra medlemmar utses på förslag av Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och fyra på förslag av den berörda branschens tjänsteinnehavarföreningars mest representativa centralorganisationer. För varje medlem utses på samma grunder två personliga ersättare.

Riksförlikningsmannen utser medlemmar och ersättare även om Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT eller tjänsteinnehavarföreningarna

varföreningarna inte lagt fram sina förslag inom en av riksförlikningsmannen bestämd tid.

15 §

Tjänstetvistsnämnden sammankommer på kallelse av riksförlikningsmannen för att inom sig välja ordförande och viceordförande.

Utgifterna för nämnden bestrides av statens medel.

19 §

Vad i 13–18 § är stadgat tillämpas, såframt ej kommunala avtalsdelegationen och vederbörande tjänsteinnehavarförening sinsemellan annorlunda överenskommit.

20 §

Förfar kommunala avtalsdelegationen, kommun eller kommunalförbund i strid med 8 eller 9 § eller underlåter någon av dem att iakttaga vad i 11 § är stadgat, skall de, om ej annat är stadgat i tjänstekollektivavtal, i stället för skadestånd betala plikt.

Plikt får i fråga om kommunala avtalsdelegationen, kommun, kommunalförbund eller förening uppgå till högst 50 000 mark och i fråga om tjänsteinnehavare till högst 200 mark. Statsrådet skall, sedan kommunala avtalsdelegationen och de centrala tjänsteinnehavarföreningarna hörts, justera dessa markbelopp treårsvis i motsvarighet till förändringen i penningvärdet.

21 §

Då plikt ådöms skall hänsyn tas till alla föreliggande omständigheter, såsom skadans storlek, graden av skuld, den anledning till överträdelsen som den andra parten möjligen givit och föreningens, kommunens eller kommunalförbundets storlek. Om särskilda skäl föreligger, behöver plikt inte ådömas.

15 §

Kommunernas tjänstetvistenämnd och landskapens tjänstetvistenämnd sammankommer på kallelse av riksförlikningsmannen för att inom sig välja ordförande och viceordförande.

Nämndernas utgifter betalas av statens medel.

19 §

Bestämmelserna i 13–18 § tillämpas inte, om *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* och vederbörande tjänsteinnehavarförening har kommit överens om något annat.

20 §

Om *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT*, en kommun, en samkommun eller ett landskap handlar i strid med 8 eller 9 § eller underlåter att iaktta 11 §, ska parten i fråga, om inte annat bestäms i tjänstekollektivavtalet, i stället för skadestånd betala plikt.

Plikt får i fråga om *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT*, en kommun, en samkommun, ett landskap eller en tjänsteinnehavarförening uppgå till högst 17 100 euro och i fråga om tjänsteinnehavare till högst 69 euro. Statsrådet ska, sedan *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* och de centrala tjänsteinnehavarföreningarna hörts, justera dessa belopp i euro treårsvis i motsvarighet till förändringen i penningvärdet.

21 §

Då plikt döms ut ska hänsyn tas till skadans storlek, graden av skuld, den anledning till överträdelsen som den andra parten eventuellt uppgett och föreningens, kommunens, *samkommunens eller landskapets* storlek. Om särskilda skäl föreligger, behöver plikt inte ådömas.

25 §

Till tjänsteinnehavare, som omfattas av arbetsstrid, erlägges icke avlöning och andra ekonomiska förmåner för den tid arbetet ligger nere till följd av stridsåtgärd mot kommun eller kommunalförbund. Dessa utgår ej heller till tjänsteinnehavare som omfattas av lockout, utlyst av kommun eller kommunalförbund. Tjänsteinnehavare äger likväl rätt att nyttja tjänstebostad medan arbetsstrid pågår.

28 §

Kommunala arbetsmarknadsverket skall inom en månad efter att ett tjänstekollektivavtal har undertecknats tillställa det ministerium som ansvarar för arbetarskyddet och tillsynen över det en kopia eller teknisk upptagning av avtalet.

29 §

Närmare stadganden om verkställigheten och tillämpningen av denna lag utfärdas vid behov genom förordning.

25 §

Till tjänsteinnehavare som omfattas av arbetsstrid betalas inte lön eller andra ekonomiska förmåner för den tid arbetet ligger nere till följd av stridsåtgärd mot en kommun, *en samkommun eller ett landskap*. Lön och andra ekonomiska förmåner betalas inte heller till tjänsteinnehavare som omfattas av lockout som utlysts av en kommun, *en samkommun eller ett landskap*. En tjänsteinnehavare har dock rätt att nyttja sin tjänstebostad medan arbetsstriden pågår.

28 §

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT ska inom en månad efter att ett tjänstekollektivavtal har undertecknats tillställa det ministerium som ansvarar för arbetarskyddet och tillsynen över det en kopia eller teknisk upptagning av avtalet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På överträdelse av bestämmelser i tjänstekollektivavtal som har inträffat och på stridsåtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

upphävs

16.

Lag

om ändring av lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare (449/2007) lagens rubrik, 1 och 2 §, 3 § 1 och 4 mom., 4 §, 4 a § 1–3 mom., 6 § 2 och 3 mom., 10 § 4 mom., 14 §, 15 § 1 mom. och 18, 19 och 24 §, av dem 4 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1138/2013 och 4 a § 1–3 mom. sådana de lyder i lag 1472/2016, som följer:

Gällande lydelse

**Lag
om ändring av lagen om samarbete mellan
kommunala arbetsgivare och arbetstagare**

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja samarbetet mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare. Syftet med samarbetet är att ge arbetstagarna möjlighet att i samförstånd med arbetsgivaren delta i utvecklandet av kommunens verksamhet och ge arbetstagarna möjlighet att påverka beredningen av beslut som gäller deras eget arbete och arbetskollektiv samt att samtidigt främja ett gott resultat i fråga om den kommunala serviceproduktionen och kvaliteten på arbetstagarnas arbetsliv.

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på samarbetet mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare. Vad som i denna lag bestäms om kommuner tillämpas också på samkommuner.

I denna lag avses med arbetstagare den som står i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till en kommun.

3 §

Samarbetsparter

Parter i samarbete enligt denna lag är kommunen som arbetsgivare och de som är anställda hos kommunen. I samarbetet deltar den arbetstagare som berörs av det ärende som skall behandlas vid samarbetsförfarandet och hans eller hennes chef eller en företrädare för personalgruppen eller en del av den eller företrädarna för de berörda personalgrupperna samt en företrädare för arbetsgivaren. I samband med överlåtelse av rörelse

Föreslagen lydelse

**Lag
om samarbete mellan arbetsgivare och ar-
betstagare i kommuner och landskap**

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja samarbetet mellan arbetsgivarna och arbetstagarna i kommuner *och landskap*. Syftet med samarbetet är att ge arbetstagarna möjlighet att i samförstånd med arbetsgivaren delta i utvecklandet av kommunens *och landskapets* verksamhet och ge arbetstagarna möjlighet att påverka beredningen av beslut som gäller deras eget arbete och arbetskollektiv samt att samtidigt främja ett gott resultat i fråga om kommunens *och landskapets* serviceproduktion och kvaliteten på arbetstagarnas arbetsliv.

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på samarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagare *i kommuner, samkommuner och landskap*. Vad som i denna lag föreskrivs om kommuner tillämpas också på samkommuner.

I denna lag avses med arbetstagare den som står i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till en kommun *eller ett landskap*.

3 §

Samarbetsparter

Parter i samarbete enligt denna lag är kommunen *eller landskapet* som arbetsgivare och de som är anställda hos kommunen eller landskapet. I samarbetet deltar den arbetstagare som berörs av det ärende som ska behandlas vid samarbetsförfarandet och hans eller hennes chef eller en företrädare för personalgruppen eller en del av den eller företrädarna för de berörda personalgrupperna samt en företrädare för arbetsgivaren. I sam-

kan även förvärvaren av rörelse vara samarbetspart.

I fråga om uppsägningskyddet för ett samarbetsombud under hans eller hennes mandatperiod gäller vad som i 38 § 2 mom. i lagen om kommunala tjänsteinnehavare (304/2003) och i 7 kap. 10 § i arbetsavtalslagen (55/2001) bestäms om uppsägningskydd för förtroendemän.

4 §

Ärenden som behandlas i samarbete

I samarbetet mellan arbetsgivaren och personalen behandlas åtminstone ärenden som gäller

4 a §

Personal- och utbildningsplan

band med överlåtelse av rörelse kan även förvärvaren av rörelse vara samarbetspart.

På uppsägningskyddet för ett samarbetsombud under hans eller hennes mandatperiod tillämpas vad som i 38 § 2 mom. i lagen om tjänsteinnehavare i kommuner och landskap (304/2003) och i 7 kap. 10 § i arbetsavtalslagen (55/2001) föreskrivs om uppsägningskydd för förtroendemän.

4 §

Ärenden som behandlas i samarbete

I samarbetet mellan arbetsgivaren och personalen behandlas åtminstone ärenden som gäller

1) sådana förändringar i organiseringen av arbetet, kommunens *eller landskapets* servicestruktur, i kommunindelningen eller i samarbetet mellan kommunerna *och landskapen* eller mellan dessa som har betydande konsekvenser för personalens ställning,

2) principerna för omorganisering av tjänsterna, om ärendet kan ha sådana väsentliga personalkonsekvenser som följer av anlitande av *utomstående arbetskraft eller överlåtelse av rörelse eller andra väsentliga konsekvenser för personalen*,

3) principer och planer som hänför sig till personalen, utvecklandet av och likvärdigt bemötande av personalen samt till det interna informationsutbytet inom arbetskollektivet,

4) överföring av arbetstagare till anställning på deltid, permittering eller uppsägning, om dessa åtgärder vidtas av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker.

Om det i kommunens *eller landskapets* budgetförslag förutsätts åtgärder vilkas genomförande sannolikt leder till flera uppsägningar, överföringar till anställning på deltid, permitteringar eller avsevärda försämringar i anställningsvillkoren, ska åtgärderna behandlas vid samarbetsförfarande innan kommunstyrelsen *eller landskapsstyrelsen* ger sitt slutliga budgetförslag till *kommun- eller landskapsfullmäktige*.

4 a §

Personal- och utbildningsplan

I kommuner ska vid samarbetsförfarande årligen utarbetas en personal- och utbildningsplan.

Av personal- och utbildningsplanen ska med beaktande av kommunens storlek framgå åtminstone

1) antalet faktiska arbetsavtals- och tjänsteförhållanden för viss tid samt en bedömning av hur dessa kommer att utvecklas,

2) principerna för användningen av olika anställningsformer,

3) allmänna principer för att upprätthålla arbetsförmågan hos arbetstagare som hotas av arbetsförmåga och äldre arbetstagare samt arbetsmarknadskompetensen för arbetstagare som hotas av arbetslöshet,

4) en bedömning av hela personalens yrkeskunnande samt av förändringarna i kraven på yrkeskunnande och orsakerna till dem samt en årlig plan som baserar sig på denna bedömning enligt personalgrupp eller någon annan ändamålsenlig gruppindelning,

5) förfaranden för genomförande och uppföljning av planerna.

I personal- och utbildningsplanen ska dessutom ingå principer enligt vilka arbetsgivaren för sina arbetstagare anskaffar sysselsättningsfrämjande träning eller utbildning enligt 7 kap. 13 § i arbetsavtalslagen och 37 b § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare.

I personal- och utbildningsplanen ska uppmärksamhet fästas vid

1) principerna för sysselsättning av partiellt arbetsföra,

2) flexibla arbetstidsarrangemang.

6 §

Lämnande av uppgifter

Kommunen skall en gång om året upplysa personalen om sysselsättningsläget och läget i fråga om verksamhet och ekonomi i kommunen samt om den sannolika utvecklingen i fråga om dessa. Kommunen skall kvartalsvis på begäran av företrädarna för personalen i syfte att klarlägga arbetskraftssituationen i kommunen ge dem en redogörelse för antalet arbetstagare i anställningsförhållanden för

I kommuner *och landskap* ska vid samarbetsförfarande årligen utarbetas en personal- och utbildningsplan.

Av personal- och utbildningsplanen ska med beaktande av kommunens *eller landskapets* storlek framgå åtminstone

1) antalet faktiska arbetsavtals- och tjänsteförhållanden för viss tid samt en bedömning av hur dessa kommer att utvecklas,

2) principerna för användningen av olika anställningsformer,

3) allmänna principer för att upprätthålla arbetsförmågan hos arbetstagare som hotas av arbetsförmåga och äldre arbetstagare samt arbetsmarknadskompetensen för arbetstagare som hotas av arbetslöshet,

4) en bedömning av hela personalens yrkeskunnande samt av förändringarna i kraven på yrkeskunnande och orsakerna till dem samt en årlig plan som baserar sig på denna bedömning enligt personalgrupp eller någon annan ändamålsenlig gruppindelning,

5) förfaranden för genomförande och uppföljning av planerna.

I personal- och utbildningsplanen ska dessutom ingå principer enligt vilka arbetsgivaren för sina arbetstagare anskaffar sysselsättningsfrämjande träning och utbildning enligt 7 kap. 13 § i arbetsavtalslagen och 37 b § i lagen om tjänsteinnehavare i *kommuner och landskap*.

I personal- och utbildningsplanen ska uppmärksamhet fästas vid

1) principerna för sysselsättning av partiellt arbetsföra arbetstagare,

2) flexibla arbetstidsarrangemang.

6 §

Lämnande av uppgifter

Kommunen *och landskapet* ska en gång om året upplysa personalen om sysselsättningsläget och läget i fråga om verksamhet och ekonomi i kommunen eller landskapet samt om den sannolika utvecklingen i fråga om dessa. Kommunen *och landskapet* ska kvartalsvis på begäran av företrädarna för personalen i syfte att klarlägga arbetskraftssituationen i kommunen *eller landskapet* ge dem

viss tid och på deltid hos kommunen.

Kommunen skall årligen på begäran av företrädarna för personalgrupperna för dem presentera en utredning om de principer som tillämpas i kommunen i fråga om anlitande av arbetskraft på grundval av ett underleverantörsavtal enligt 2 § 1 mom. 2 punkten i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006). Av utredningen skall framgå på vilka arbetsplatser, i vilka arbetsuppgifter och under vilka tidsperioder nämnda arbetskraft anlitas.

10 §

Anlitande av hyrd arbetskraft

En företrädare för personalen kan emellertid inte yrka på samarbetsförhandlingar enligt 3 mom., om avsikten är att anlita de hyrda arbetstagarna för arbete som kommunens personal enligt vedertagen praxis inte utför eller när det är fråga om sådant kortvarigt och brådskande arbete eller installations-, reparations- eller servicearbete som det inte är möjligt att utföra med kommunens egen personal.

14 §

Samarbetsorgan

Kommunen har ett samarbetsorgan som består av företrädare för arbetsgivaren och för personalen. Arbetsgivaren samt de i 19 § avsedda föreningar som företräder personalen eller dessa föreningars registrerade lokala underföreningar utser företrädare i samarbetsorganet, vars mandatperiod är fyra år. I samarbetsorganets verksamhet deltar också det samarbetsombud som avses i 3 § 3 mom.

Kommunerna och de föreningar som avses i 1 mom. kan vid behov avtala om ett gemensamt samarbetsorgan för flera kommuner.

en redogörelse för antalet arbetstagare i anställningsförhållanden för viss tid och på deltid hos kommunen eller landskapet.

Kommunen *och landskapet* ska årligen på begäran av företrädarna för personalgrupperna för dem presentera en utredning om de principer som tillämpas i kommunen eller landskapet i fråga om anlitande av arbetskraft på grundval av ett underleverantörsavtal enligt 2 § 1 mom. 2 punkten i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006). Av utredningen ska framgå på vilka arbetsplatser, i vilka arbetsuppgifter och under vilka tidsperioder nämnda arbetskraft anlitas.

10 §

Anlitande av hyrd arbetskraft

En företrädare för personalen kan emellertid inte yrka på samarbetsförhandlingar enligt 3 mom., om avsikten är att anlita de hyrda arbetstagarna för arbete som kommunens *eller landskapets* personal enligt vedertagen praxis inte utför eller när det är fråga om sådant kortvarigt och brådskande arbete eller installations-, reparations- eller servicearbete som det inte är möjligt att utföra med kommunens *eller landskapets* egen personal.

14 §

Samarbetsorgan

Kommunen *och landskapet* har ett samarbetsorgan som består av företrädare för arbetsgivaren och företrädare för personalen. Arbetsgivaren samt de i 19 § avsedda föreningar som företräder personalen eller dessa föreningars registrerade lokala underföreningar utser företrädare i samarbetsorganet, vars mandatperiod är fyra år. I samarbetsorganets verksamhet deltar också det samarbetsombud som avses i 3 § 3 mom.

Kommunerna, *landskapen* och de föreningar som avses i 1 mom. kan vid behov avtala om ett gemensamt samarbetsorgan för flera

kommuner eller landskap.

15 §

Undantag från samarbetsförfarandet

Om äventyrandet av verksamheten vid kommunala ämbetsverk, inrättningar eller andra verksamhetsenheter, eller andra synnerligen vägande skäl som man inte har kunnat känna till på förhand, utgör hinder för samarbetsförfarande, kan beslut i sådana ärenden som avses i 4 § 1 mom. 1 och 4 punkten samt i 7 § fattas utan föregående samarbetsförfarande.

15 §

Undantag från samarbetsförfarandet

Om äventyrandet av verksamheten vid kommunens eller landskapets ämbetsverk, inrättningar eller andra verksamhetsenheter, eller andra synnerligen vägande skäl som man inte har kunnat känna till på förhand, utgör hinder för samarbetsförfarande, kan beslut i sådana ärenden som avses i 4 § 1 mom. 1 och 4 punkten samt i 7 § fattas utan föregående samarbetsförfarande.

18 §

Förhållandet mellan samarbetsförhandlingarna samt arbets- och tjänstekollektivavtalens förhandlingsbestämmelser

Om ett ärende som behandlas i samarbetsförhandlingar enligt denna lag borde behandlas även i enlighet med ett kollektivavtal som är bindande för arbetsgivaren med stöd av lagen om kollektivavtal (436/1946) eller i enlighet med ett tjänstekollektivavtal som är bindande för arbetsgivaren med stöd av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/1970), skall inga samarbetsförhandlingar inledas eller samarbetsförhandlingarna avbrytas, om arbetsgivaren eller en förtroendemans som företräder arbetstagare eller tjänsteinnehavare som är bundna av avtalet kräver att ärendet skall behandlas i enlighet med förhandlingsordningen i arbets- eller tjänstekollektivavtalet.

18 §

Förhållandet mellan samarbetsförhandlingarna samt arbets- och tjänstekollektivavtalens förhandlingsbestämmelser

Om ett ärende som behandlas i samarbetsförhandlingar enligt denna lag borde behandlas även i enlighet med ett kollektivavtal som är bindande för arbetsgivaren med stöd av lagen om kollektivavtal (436/1946) eller i enlighet med ett tjänstekollektivavtal som är bindande för arbetsgivaren med stöd av lagen om kommunernas och landskapens tjänstekollektivavtal (669/1970), ska inga samarbetsförhandlingar inledas eller samarbetsförhandlingarna avbrytas, om arbetsgivaren eller en förtroendemans som företräder arbetstagare eller tjänsteinnehavare som är bundna av avtalet kräver att ärendet ska behandlas i enlighet med förhandlingsordningen i arbets- eller tjänstekollektivavtalet.

19 §

Avtalsrätt

Kommunala arbetsmarknadsverket och berörda arbetstagares och tjänsteinnehavares riksomfattande föreningar kan genom avtal avvika från vad som bestäms i 4–10 och 12–16 §. Genom avtal kan man emellertid inte avvika från vad som i 6 § föreskrivs om lämnande av sekretessbelagda uppgifter eller

19 §

Avtalsrätt

Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT och berörda arbetstagares och tjänsteinnehavares riksomfattande föreningar kan genom avtal avvika från vad som föreskrivs i 4, 4 a, 5–10 och 12–16 §. Genom avtal kan man emellertid inte avvika från vad som i 6 § föreskrivs om lämnande av sekretessbelagda

från vad som bestäms i 7 och 8 §, till den del bestämmelserna gäller uppsägning av minst tio arbetstagare.

Ett avtal som avses i 1 mom. har samma rättsverkningar som ett kollektivavtal enligt lagen om kollektivavtal och ett tjänstekollektivavtal enligt lagen om kommunala tjänstekollektivavtal. En arbetsgivare som är bunden av ett arbets- eller tjänstekollektivavtal får tillämpa dess bestämmelser även på de arbetstagare och tjänsteinnehavare som inte är bundna av avtalet men som hör till en personalgrupp som avses i avtalet.

24 §

Straffbestämmelser

En tjänsteinnehavare eller arbetstagare som företräder kommunen som arbetsgivare och som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att iaktta eller bryter mot vad som bestäms i 4 § 2 eller 3 mom., i 5 §, när det inte är fråga om nedskärning av personalen enligt 4 § 1 mom. 4 punkten, eller i 6, 10, 11 eller 20 §, med undantag för vad som i 20 § bestäms om arbetsgivares betalningsskyldighet, skall för brott mot kommunens samarbetskyldighet dömas till böter. Ansvarsfördelningen mellan dem som företräder arbetsgivaren bestäms enligt de grunder som föreskrivs i 47 kap. 7 § i strafflagen (39/1889). I fråga om straff för kränkning av de rättigheter som tillkommer ett samarbetsombud som avses i 3 § 3 mom. bestäms i 47 kap. 4 § i strafflagen.

uppgifter eller från vad som föreskrivs i 7 och 8 §, till den del bestämmelserna gäller uppsägning av minst tio arbetstagare.

Ett avtal som avses i 1 mom. har samma rättsverkningar som ett kollektivavtal enligt lagen om kollektivavtal och ett tjänstekollektivavtal enligt lagen om *kommunernas och landskapens* tjänstekollektivavtal. En arbetsgivare som är bunden av ett arbets- eller tjänstekollektivavtal får tillämpa dess bestämmelser även på de arbetstagare och tjänsteinnehavare som inte är bundna av avtalet men som hör till en personalgrupp som avses i avtalet.

24 §

Straffbestämmelser

En tjänsteinnehavare eller arbetstagare som företräder en kommun som arbetsgivare och som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att iaktta eller bryter mot vad som föreskrivs i 4 § 2 mom., i 5 §, när det inte är fråga om nedskärning av personalen enligt 4 § 1 mom. 4 punkten, eller i 6, 10, 11 eller 20 §, med undantag för vad som i 20 § föreskrivs om arbetsgivares betalningsskyldighet, ska för brott mot kommunernas samarbetskyldighet dömas till böter. *En tjänsteinnehavare eller arbetstagare som företräder ett landskap som arbetsgivare ska för ovan nämnda underlåtelse eller gärning på motsvarande sätt för brott mot landskapens samarbetskyldighet dömas till böter.* Ansvarsfördelningen mellan dem som företräder arbetsgivaren bestäms enligt de grunder som föreskrivs i 47 kap. 7 § i strafflagen (39/1889).

I fråga om straff för kränkning av de rättigheter som tillkommer ett samarbetsombud som avses i 3 § 3 mom. föreskrivs i 47 kap. 4 § i strafflagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bestämmelserna i 6 § 2 och 3 mom. tillämpas på landskapen från och med den 1 januari 2020.

Under den temporära förvaltning som avses i 2 kap. i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av

räddningsväsendet (/) ska företrädarna för arbetsgivaren och för arbetstagarna väljas till landskapets samarbetsorgan på ett sätt där samarbetsorganet enligt 14 § i denna lag i lämplig omfattning sätts samman i enlighet med samma principer som det kommunala samarbetsorganet. De i 19 § i denna lag avsedda föreningar som företräder personalen eller dessa föreningars registrerade lokala underföreningar utser företrädare på landskapsnivå i enlighet med de kommunala huvudavtalsorganisationernas närmare anvisningar.

18.

Lag

om ändring av lagen om Keva

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om Keva (66/2016) 2 § 1 mom. 1 punkten, 3 § 1 mom. och 2 mom. 3 punkten samt 19 §, och fogas till lagen nya 19 a–19 c § som följer:

Gällande lydelse

2 §

Kevas uppgifter

Keva har till uppgift att sköta

1) verkställigheten av pensionsskyddet för kommunsektorns personal, de statsanställda, evangelisk-lutherska kyrkans personal och Folkpensionsanstaltens personal enligt pensionslagen för den offentliga sektorn (81/2016) samt de uppgifter som anges i den lagen,

3 §

Kevas medlemssamfund

Kommuner och samkommuner samt Keva och Kommunernas garanticentral är medlemssamfund i Keva.

Till Keva kan som medlemssamfund ansluta sig

3) ett sådant aktiebolag och en sådan stiftelse som ett eller flera i 1 mom. nämnda medlemssamfund har bestämmande inflytande i enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997) och som bistår vid produktionen av tjänster som skötseln av kommunernas lagstadgade uppgifter förutsätter och funktioner som direkt betjänar dessa, och

Föreslagen lydelse

2 §

Kevas uppgifter

Keva har till uppgift att sköta

1) verkställigheten av pensionsskyddet för kommunsektorns personal, landskapens personal, de statsanställda, evangelisk-lutherska kyrkans personal och Folkpensionsanstaltens personal enligt pensionslagen för den offentliga sektorn (81/2016) samt de uppgifter som anges i den lagen,

3 §

Kevas medlemssamfund

Kommuner, samkommuner och landskap samt Keva, Kommunernas garanticentral och *Kommun- och landskapsarbetsgivarna KT* är medlemssamfund i Keva.

Till Keva kan som medlemssamfund ansluta sig

3) ett sådant aktiebolag och en sådan stiftelse som ett eller flera i 1 mom. nämnda medlemssamfund har bestämmande inflytande i enligt 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997) och som bistår vid produktionen av tjänster som skötseln av kommunernas och landskapens lagstadgade uppgifter förutsätter och funktioner som direkt betjänar dessa,

19 §

Medlemssamfundens betalningsandelar

Kevas utgifter för skötseln av pensionskyddet för medlemssamfundens personal fördelas för varje finansår på medlemssamfunden. Den del av kostnaderna som Kevas delegation beslutat fördelas i förhållande till de sammanlagda beloppen av de i 85 § i pensionslagen för den offentliga sektorn avsedda arbetsinkomsterna för personer som är anställda hos Kevas medlemssamfund. Delegationen kan även besluta att fördela en del av kostnaderna i förhållande till de sammanlagda beloppen av pensioner eller pensionsdelar som betalats på basis av anställning hos medlemssamfunden och som tjänats in under anställning hos medlemssamfunden.

Medlemssamfunden är dessutom skyldiga att till Keva betala de självriskandelar för olika pensionsslag som bestämts enligt de grunder som delegationen fastställt.

Av medlemssamfunden kan under finansåret tas ut förskott på deras betalningsandelar. Kevas delegation meddelar närmare föreskrifter om grunderna för betalningen av de avgifter som avses i 1 och 2 mom.

19 §

Medlemssamfundens avgifter

Kevas utgifter för skötseln av pensionskyddet för medlemssamfundens personal fördelas på medlemssamfunden med iakttagande av 19 a–19 c §. Finansministeriet fastställer totalbeloppet av utjämningsavgiften enligt 19 c § på framställning av Keva.

Keva beslutar om beloppet av de pensionsavgifter som samlas in hos medlemssamfunden och om utjämningsavgiftens belopp. Keva meddelar närmare föreskrifter om grunderna för betalningen av avgifterna. Pensionsavgifterna för medlemssamfunden ska i genomsnitt följa samma nivå som arbetsgivares genomsnittliga arbetspensionsförsäkringsavgift enligt lagen om pension för arbetstagare.

Av medlemssamfunden kan tas ut förskott på *de avgifter som föreskrivs i 19 a–19 c §*.

19 a §

Arbetsinkomstbaserad pensionsavgift

Den arbetsinkomstbaserade pensionsavgiften ska för varje medlemssamfund bestämmas utifrån de sammanlagda beloppen av de i 85 § i pensionslagen för den offentliga sektorn avsedda arbetsinkomsterna för personer som är anställda hos medlemssamfundet.

19 b §

Invalidpensionsavgift

Invalidpensionsavgiften ska bestämmas med beaktande av såväl medlemssamfundets sammanlagda belopp av i 85 § i pensionslagen för den offentliga sektorn avsedda arbetsinkomster som medlemssamfundets faktiska utgift för invalidpensions- och rehabiliteringsersättningar eller någondera av dessa.

19 c §

Utjämningsavgift

Utjämningsavgiften ska utöver pensionsavgifterna enligt 19 a och 19 b § täcka pensionsavgifterna på lång sikt. Utjämningsavgift betalas av landskapen och kommunerna.

Utjämningsavgiften fördelas mellan landskapen och kommunerna i förhållande till landskapens och kommunernas andel av arbetsinkomsterna enligt 85 § i pensionslagen för den offentliga sektorn vid denna lags ikraftträdande. Denna fördelning används åren 2019—2028. Vid beräkning av fördelningen räknas som landskapens arbetsinkomster arbetsinkomsterna för den personal som övergår till landskapen enligt lagen om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård (/). Som landskapens arbetsinkomster räknas dessutom de i 85 § i pensionslagen för den offentliga sektorn avsedda arbetsinkomsterna för anställda i bolag som producerar social- och hälsovårdstjänster där aktieinnehavet övergår från en kommun eller samkommun till ett landskap i samband med inrättandet av landskapen. Som kommunernas arbetsinkomster räknas de i 85 § i pensionslagen för den offentliga sektorn avsedda arbetsinkomsterna för personal som blir kvar hos kommunerna, samkommunerna, bolagen, stiftelserna och föreningarna.

Landskapens andel fördelas mellan landskapen i förhållande till den statliga finansieringen enligt lagen om landskapens finansiering (/). Kommunernas andel fördelas mellan kommunerna varje år i förhållande till skattefinansieringen enligt kommunernas senast fastställda bokslut. Med kommunens skattefinansiering avses kommunens kommunalskatte-, fastighetsskatte- och samfunds- skatteinkomster samt de statsandelar som kommunen beviljas med stöd av lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009), lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) och lagen om fritt bildningsarbete (632/1998). Vid beräkning av kommunens andel beaktas dock inte den höjning av statsandelen enligt prövning som avses i 30 § i lagen om statsandel för kommunal basservice.

RP 15/2017 rd

*Denna lag träder i kraft den 201 . Dess
19 och 19 a–19 c § träder dock i kraft först
den 1 januari 2019.*

19.

Lag

om ändring av vallagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i vallagen (714/1998) 1 §, 2 § 3 mom., 3 §, 5 § 6–9 och 11 punkten, 7 § 2 mom. 9 § 1 mom., 18 § 2 och 3 mom., rubriken för 19 § och 19 § 1 mom., 21 § 1 mom., 22 och 31 §, 34 § 2 mom., 37 § 2 mom., 43 § 4 mom., 57 § 3 mom., 58 § 1 mom., 64 § 1 mom., 76 § 1 mom., 81 § 1 mom., 84, 93 och 96 §, 101 § 2 mom., 103 §, 104 § 2 mom., 105 § 2 mom., 106 § 1–3 och 5 mom., 184 § 1 mom., 185 § och 188 § 2 mom.,

sådana de lyder, den finska språkdräkten i 1 §, 2 § 3 mom., 3 §, den finska språkdräkten i 7 § 2 mom., 9 § 1 mom., 18 § 2 och 3 mom., rubriken för 19 § och 19 § 1 mom., 22 §, den finska språkdräkten i 31 §, 34 § 2 mom., 37 § 2 mom., 64 § 1 mom., 76 § 1 mom., den finska språkdräkten i 81 § 1 mom., 84 §, 101 § 2 mom., 104 § 2 mom., 105 § 2 mom., 106 § 1 och 5 mom. och den finska språkdräkten i 188 § 2 mom. i lag 563/2015, 5 § 6–9 och 11 punkten och 58 § 1 mom. i lag 361/2016, 21 § 1 mom. delvis ändrad i lag 1263/2007, 43 § 4 mom., 184 § 1 mom. i lag 496/2013 och den svenska språkdräkten i 188 § 2 mom. i lag 247/2002, och

fogas till lagen nya 12 a och 12 b §, till 44 §, sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 247/2002 och 563/2015, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2—4 mom. blir 3—5 mom., till 104 §, sådan den lyder i lagarna 300/2009 och 563/2015, ett nytt 2 mom., varvid det ändrade 2 mom. blir 3 mom., till lagen ett nytt 10 a kap., till 144 §, sådan den lyder i lag 563/2015, ett nytt 2 mom., till 188 §, sådan den lyder i sin finska språkdräkt delvis ändrad i lagarna 247/2002 och 563/2015 och i sin svenska språkdräkt delvis ändrad i lag 247/2002, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom. och till lagen en ny 198 § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

1 §

Lagens tillämpningsområde

Lagens tillämpningsområde

Utöver vad som i grundlagen och kommunallagen (410/2015) föreskrivs om val innehåller denna lag bestämmelser om förrättandet av

- 1) val av riksdagsledamöter (riksdagsval),
- 2) val av republikens president (presidentval),
- 3) kommunalval,
- 4) val av finländska ledamöter till Europaparlamentet (Europaparlamentsval).

Bestämmelser om kommunalval i landskapet Åland finns i landskapets lagstiftning.

Denna lag innehåller bestämmelser om förrättande av

- 1) val av riksdagsledamöter (*riksdagsval*),
- 2) val av republikens president (*presidentval*),
- 3) *landskapsval*,
- 4) kommunalval,
- 5) val av finländska ledamöter till Europaparlamentet (*Europaparlamentsval*).

Bestämmelser om val finns dessutom i grundlagen, landskapslagen (/) och kommunallagen (410/2015). Bestämmelser om landskapsval och kommunalval som förrättas i landskapet Åland finns i landskapets lagstiftning.

2 §

Rösträtt

Bestämmelser om rösträtt vid kommunalval finns i grundlagen och kommunallagen.

3 §

Valbarhet

Bestämmelser om valbarhet vid riksdagsval och om behörighet att bli vald till republikens president finns i grundlagen och bestämmelser om valbarhet vid kommunalval i kommunallagen. Bestämmelser om valbarhet vid Europaparlamentsval finns i 164 § i denna lag.

5 §

Valkretsar vid riksdagsval

För riksdagsval indelas landet utgående från landskapsindelningen i följande valkretsar:

6) Tavastlands valkrets, som omfattar kommunerna Asikkala, Forssa, Hartola, Hattula, Hausjärvi, Heinola, Hollola, Hump-pila, Janakkala, Jockis, Kärkölä, Lahtis, Loppi, Orimattila, Padasjoki, Riihimäki, Sysmä, Tammela, Tavastehus och Ypäjä,

7) Birkalands valkrets, som omfattar kommunerna Akaa, Birkala, Ikalis, Juupajoki, Kangasala, Kihniö, Lempäälä, Mänttä-Vilppula, Nokia, Orivesi, Parkano, Punkalaidun, Pälkäne, Ruovesi, Sastamala, Tammerfors, Tavastkyro, Urjala, Valkeakoski, Vesilahti, Virdois och Ylöjärvi,

8) Sydöstra Finlands valkrets, som omfattar kommunerna Enonkoski, Fredrikshamn, Heinävesi, Hirvensalmi, *Iitti*, Imatra, Jorois, Juva, Kangasniemi, Kotka, Kouvola, Lemi, Luumäki, Miehikkälä, Mäntyharju, Nyslott, Parikkala, Pertunmaa, Pieksämäki, Puumala, Pyttis, Rantasalmi, Rautjärvi, Ruokolahti, Savitaipale, S:t Michel, Sulkava, Taipalsaari,

2 §

Rösträtt

Bestämmelser om rösträtt vid landskapsval finns i landskapslagen. Bestämmelser om rösträtt vid kommunalval finns i grundlagen och kommunallagen.

3 §

Valbarhet

Bestämmelser om valbarhet vid riksdagsval och om behörighet att bli vald till republikens president finns i grundlagen. *Bestämmelser om valbarhet vid landskapsval finns i landskapslagen* och om valbarhet vid kommunalval i kommunallagen. Bestämmelser om valbarhet vid Europaparlamentsval finns i 164 § i denna lag.

5 §

Valkretsar vid riksdagsval

För riksdagsval indelas landet utgående från landskapsindelningen i följande valkretsar:

6) Tavastlands valkrets, som omfattar kommunerna Asikkala, Forssa, Hartola, Hattula, Hausjärvi, Heinola, Hollola, Hump-pila, *Iitti*, Janakkala, Jockis, Kärkölä, Lahtis, Loppi, Orimattila, Padasjoki, Riihimäki, Sysmä, Tammela, Tavastehus och Ypäjä,

7) Birkalands valkrets, som omfattar kommunerna Akaa, Birkala, Ikalis, Juupajoki, Kangasala, Kihniö, *Kuhmoinen*, Lempäälä, Mänttä-Vilppula, Nokia, Orivesi, Parkano, Punkalaidun, Pälkäne, Ruovesi, Sastamala, Tammerfors, Tavastkyro, Urjala, Valkeakoski, Vesilahti, Virdois och Ylöjärvi,

8) Sydöstra Finlands valkrets, som omfattar kommunerna Enonkoski, Fredrikshamn, Hirvensalmi, Imatra, Juva, Kangasniemi, Kotka, Kouvola, Lemi, Luumäki, Miehikkälä, Mäntyharju, Nyslott, Parikkala, Pertunmaa, Pieksämäki, Puumala, Pyttis, Rantasalmi, Rautjärvi, Ruokolahti, Savitaipale, S:t Michel, Sulkava, Taipalsaari, Villmanstrand

Villmanstrand och Virolahti,

9) Savolax-Karelen valkrets, som omfattar kommunerna Idensalmi, Iломants, Joensuu, Juankoski, Juuka, Kaavi, Keitele, Kitee, Kiuruvesi, Kontiolahti, Kuopio, Lapinlahti, Leppävirta, Lieksa, Liperi, Nurmes, Outokumpu, Pielavesi, Polvijärvi, Rautalampi, Rautavaara, Rääkkylä, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Suonenjoki, Tervo, Tohmajärvi, Tuusniemi, Valtimo, Varkaus, Vesanto och Vieremä,

11) Mellersta Finlands valkrets, som omfattar kommunerna Hankasalmi, Joutsa, Jyväskylä, Jämsä, Kannonkoski, Karstula, Keuruu, Kinnula, Kivijärvi, Konnevesi, *Kuhmoinen*, Kyyjärvi, Laukaa, Luhanka, Multia, Muurame, Petäjävesi, Pihtipudas, Saarijärvi, Toivakka, Uurainen, Viitasaari och Äänekoski,

7 §

Valkretsar vid övriga val

Vid kommunalval är kommunen valkrets.

9 §

Förhandsröstningsställen och röstningsställen på valdagen

Förhandsröstningsställen är

1) de allmänna förhandsröstningsställen i hemlandet om vilkas antal och placering kommunstyrelsen beslutar och vilka det ska finnas åtminstone ett i varje kommun, om inte något annat följer av särskilda skäl,

2) de finska beskickningar och deras verksamhetsställen som bestäms genom förordning av statsrådet samt vid kommunalval de allmänna förhandsröstningsställen i landskapet Åland som bestäms genom förordning av statsrådet,

3) sjukhus, verksamhetsenheter inom socialvården som lämnar vård dygnet runt och andra genom beslut av kommunstyrelsen angivna verksamhetsenheter inom socialvården

och Virolahti,

9) Savolax-Karelen valkrets, som omfattar kommunerna *Heinävesi*, Idensalmi, Iломants, Joensuu, *Jorois*, Juankoski, Juuka, Kaavi, Keitele, Kitee, Kiuruvesi, Kontiolahti, Kuopio, Lapinlahti, Leppävirta, Lieksa, Liperi, Nurmes, Outokumpu, Pielavesi, Polvijärvi, Rauta-lampi, Rautavaara, Rääkkylä, Siilinjärvi, Sonkajärvi, Suonenjoki, Tervo, Tohmajärvi, Tuusniemi, Valtimo, Varkaus, Vesanto och Vieremä,

11) Mellersta Finlands valkrets, som omfattar kommunerna Hankasalmi, Joutsa, Jyväskylä, Jämsä, Kannonkoski, Karstula, Keuruu, Kinnula, Kivijärvi, Konnevesi, Kyyjärvi, Laukaa, Luhanka, Multia, Muurame, Petäjävesi, Pihtipudas, Saarijärvi, Toivakka, Uurainen, Viitasaari och Äänekoski,

7 §

Valkretsar vid övriga val

Vid landskapsval är landskapet valkrets och vid kommunalval är kommunen valkrets.

9 §

Förhandsröstningsställen och röstningsställen på valdagen

Förhandsröstningsställen är

1) de allmänna förhandsröstningsställen i hemlandet om vars antal och placering kommunstyrelsen beslutar och av vilka det ska finnas åtminstone ett i varje kommun, om inte något annat följer av särskilda skäl,

2) de finska beskickningar och deras verksamhetsställen som anges genom förordning av statsrådet samt vid *landskapsval* och kommunalval de allmänna förhandsröstningsställen i landskapet Åland som anges genom förordning av statsrådet,

3) sjukhus, verksamhetsenheter inom socialvården som lämnar vård dygnet runt och andra genom beslut av kommunstyrelsen angivna verksamhetsenheter inom socialvården samt straffanstalter (*anstalt*),

samt straffanstalter (anstalt),

4) finska fartyg som befinner sig utomlands när förhandsröstning verkställs

4) finska fartyg som befinner sig utomlands när förhandsröstning verkställs.

12 a §

Landskapsvalnämnd

Landskapsfullmäktige ska i landskapet tillsätta en landskapsvalnämnd för sin mandatperiod. Landskapsvalnämnden består av en ordförande, en vice ordförande och tre andra medlemmar samt ett behövt antal ersättare, dock minst fem. Ersättarna ska ställas i den ordning i vilken de träder i stället för medlemmarna. Både medlemmarna och ersättarna ska i den utsträckning det är möjligt företräda de grupper av röstande som vid föregående landskapsval ställt upp kandidater i landskapet. En medlem eller ersättare som enligt en kandidatansökan som lämnats till landskapsvalnämnden har ställts upp som kandidat för ett parti eller en valmansförening vid landskapsvalet kan inte delta i landskapsvalnämndens arbete vid valet i fråga.

Landskapsvalnämnden ska lämna sina kontaktuppgifter till Befolkningsregistercentralen på det sätt som centralen föreskriver.

12 b §

Landskapsvalnämndens arbete

Landskapsvalnämnden är beslutför med fem medlemmar. Om en ersättare har avlidit, har förhinder eller är jävig, får landskapsstyrelsen vid behov förordna en tillfällig ersättare.

Bestämmelser om jäv för landskapsvalnämndens medlemmar och deras ersättare finns i 27—30 § i förvaltningslagen.

Landskapsvalnämnden anställer en sekreterare och annan behövlig personal. Den beslutar om rätt att närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden för andra personer än de som på grund av sina uppgifter enligt denna lag har rätt att delta i sammanträdena.

På landskapsvalnämnden tillämpas inte den i landskapslagen avsedda förvaltnings-

stadgans bestämmelser om rätten för landskapsstyrelsens företrädare och landskapsdirektören att närvara och yttra sig vid sammanträden eller om rätten att ta upp ett ärende till behandling i ett högre organ.

18 §

Upprättande av och uppgifter i rösträtsregister

Beträffande varje röstberättigad tas följande uppgifter in i rösträtsregistret, sådana de är i befolkningsdatasystemet den 51 dagen före valdagen klockan 24:

- 1) personbeteckning,
- 2) fullständigt namn,
- 3) vid andra val än kommunalval den valkrets som avses i 5 §,
- 4) hemkommun i Finland enligt lagen om hemkommun,
- 5) röstningsområde,
- 6) röstningsställe på valdagen och adressen till det,
- 7) modersmål, om detta är danska, isländska, norska eller svenska,
- 8) vid andra val än kommunalval den stat där den röstberättigade är bosatt, om staten inte är Finland,
- 9) den magistrat inom vars verksamhetsområde hemkommunen är belägen,
- 10) datum för införande i registret,
- 11) uppgift om en sådan spärrmarkering som avses i 36 § i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster (661/2009).

Om den röstberättigade inte har hemkommun i Finland den 51 dagen före valdagen, ska folkbokföringskommunen enligt lagen om hemkommun antecknas i rösträtsregistret i stället för hemkommunen. Om folkbokföringskommunen inte längre hör till finskt territorium, ska Helsingfors stad antecknas i stället för den. Om en sådan medborgare i en annan stat som är röstberättigad vid Europaparlamentsval och kommunalval inte har hemkommun i Finland, ska rösträttskommunen antecknas i rösträtsregistret i stället för hemkommunen. Den röstberättigade hör i

18 §

Upprättande av och uppgifter i rösträtsregister

Följande uppgifter om varje röstberättigad tas in i rösträtsregistret, sådana de är i befolkningsdatasystemet den 51 dagen före valdagen klockan 24:

- 1) personbeteckning,
- 2) fullständigt namn,
- 3) *vid riksdagsval, presidentval och Europaparlamentsval* den valkrets som avses i 5 § *och vid landskapsval landskapet*,
- 4) hemkommun i Finland enligt lagen om hemkommun,
- 5) röstningsområde,
- 6) röstningsställe på valdagen och adressen till det,
- 7) modersmål, om detta är danska, isländska, norska eller svenska,
- 8) *vid riksdagsval, presidentval och Europaparlamentsval* den stat där den röstberättigade är bosatt, om staten inte är Finland,
- 9) den magistrat inom vars verksamhetsområde hemkommunen finns,
- 10) datum för införande i registret,
- 11) uppgift om en sådan spärrmarkering som avses i 36 § i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster.

Om den röstberättigade inte har hemkommun i Finland den 51 dagen före valdagen, ska folkbokföringskommunen enligt lagen om hemkommun antecknas i rösträtsregistret i stället för hemkommunen. Om folkbokföringskommunen inte längre hör till finskt territorium, ska Helsingfors antecknas i stället för den. Om en sådan medborgare i en annan stat som är röstberättigad vid *landskapsval och kommunalval* eller Europaparlamentsval inte har hemkommun i Finland, ska rösträttskommunen antecknas i rösträtsregistret i

detta fall till det röstningsområde som fullmäktige med stöd av 8 § 1 mom. har bestämt i fråga om de röstberättigade som i befolkningsdatasystemet inte har antecknats vid någon fastighet.

stället för hemkommunen. Den röstberättigade hör i detta fall till det röstningsområde som fullmäktige med stöd av 8 § 1 mom. har bestämt i fråga om de röstberättigade som i befolkningsdatasystemet inte har antecknats vid någon fastighet.

19 §

Tilläggsuppgifter som ska införas i rösträttsregistret vid kommunalval och Europaparlamentsval

Vid kommunalval införs i rösträttsregistret, utöver vad som bestäms i 18 § 2 mom., beträffande varje röstberättigad som inte är finsk medborgare uppgift om

- 1) medborgarskap,
- 2) den tidsperiod han eller hon utan avbrott har haft hemkommun i Finland, om inte han eller hon är medborgare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller i Island eller Norge,

19 §

*Tilläggsuppgifter som ska införas i rösträttsregistret om **respektive val***

Vid landskapsval och kommunalval införs i rösträttsregistret, utöver vad som föreskrivs i 18 § 2 mom., för varje röstberättigad som inte är finsk medborgare uppgift om

- 1) medborgarskap,
- 2) den tidsperiod han eller hon utan avbrott har haft hemkommun i Finland, om inte han eller hon är medborgare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller i Island eller Norge.

21 §

Meddelandekort

Befolkningsregistercentralen utarbetar över var och en som införts i rösträttsregistret ett meddelandekort, som innehåller följande uppgifter:

- 1) de uppgifter som avses i 18 § 2 mom. 2, 5 och 6 punkten,
- 2) den adress som för den röstberättigade finns införd i befolkningsdatasystemet den 51 dagen före valdagen klockan 24,
- 3) vid vilket val och i vilken valkrets eller i vilken kommun kortets mottagare har rösträtt,
- 4) valdagen och förhandsröstningsperioden,
- 5) kontaktinformationen till den magistrat som antecknats som kortets avsändare samt till den kommunala centralvalnämnden,
- 6) det register eller datasystem som uppgifterna på kortet grundar sig på, samt
- 7) av justitieministeriet utarbetade anvisningar om kortets användning och om förfarandet vid röstning

21 §

Meddelandekort

Befolkningsregistercentralen utarbetar över var och en som införts i rösträttsregistret ett meddelandekort, som innehåller följande uppgifter:

- 1) de uppgifter som avses i 18 § 2 mom. 2, 5 och 6 punkten,
- 2) den adress som för den röstberättigade finns införd i befolkningsdatasystemet den 51 dagen före valdagen klockan 24,
- 3) det val och den valkrets eller *det landskap* och den kommun där kortets mottagare har rösträtt,
- 4) valdagen och förhandsröstningsperioden,
- 5) kontaktinformationen till den magistrat som antecknats som kortets avsändare och till den kommunala centralvalnämnden,
- 6) det register eller datasystem som uppgifterna på kortet grundar sig på,
- 7) av justitieministeriet utarbetade anvisningar om kortets användning och om förfarandet vid röstning.

22 §

Information till medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen vid kommunalval och Europaparlamentsval

Befolkningsregistercentralen skall i god tid före kommunalval och Europaparlamentsval i mån av möjlighet på lämpligt sätt meddela alla medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen som uppfyller villkoren för rösträtt att de enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet kommer att ha rösträtt och vara valbara vid valet samt om det förfarande som skall iaktas för utövande av rösträtten och rätten att bli uppställd som kandidat.

31 §

Myndighet som behandlar kandidatansökningar

Kandidatansökningarna behandlas
1) vid riksdagsval av valkrets nämnden,
2) vid presidentval och Europaparlamentsval av Helsingfors valkrets nämnd,
3) vid kommunalval av den kommunala centralvalnämnden.

34 §

Beslut om och kungörelse av ingivning av handlingar

Angående beslutet ska det avfattas en kungörelse. Kungörelsen ska delges de valombud som partierna har uppgett och hållas framlagd i myndighetens sammanträdeslokal samt vid kommunalval offentliggöras på det sätt som kommunala tillkännagivanden görs kända och vid övriga val offentliggöras i den officiella tidningen

37 §

22 §

Information till medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen

Befolkningsregistercentralen ska i god tid före *landskapsval*, kommunalval och Europaparlamentsval i möjligaste mån på lämpligt sätt meddela alla medborgare i andra medlemsstater i Europeiska unionen som uppfyller villkoren för rösträtt att de enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet kommer att ha rösträtt och vara valbara vid valet samt informera om det förfarande som ska iaktas för utövande av rösträtten och rätten att bli uppställd som kandidat.

31 §

Myndighet som behandlar kandidatansökningar

Kandidatansökningarna behandlas
1) vid riksdagsval av valkrets nämnden,
2) vid presidentval och Europaparlamentsval av Helsingfors valkrets nämnd,
3) vid *landskapsval* av *landskapsvalnämnden*,
4) vid kommunalval av den kommunala centralvalnämnden.

34 §

Beslut om och kungörelse av ingivning av handlingar

En kungörelse ska avfattas om beslutet. Kungörelsen ska delges de valombud som partierna har uppgett och hållas framlagd i myndighetens sammanträdeslokal. Kungörelsen ska vid *landskapsval* offentliggöras på det sätt som *landskapets tillkännagivanden* görs kända och vid kommunalval på det sätt som kommunala tillkännagivanden görs kända samt vid övriga val offentliggöras i den officiella tidningen.

37 §

Fastställande av kandidaternas ordningsföljd

Vid riksdagsval, kommunalval och Europaparlamentsval utlottas

1) den inbördes ordningen mellan å ena sidan de partier som inte har ingått valförbund och å andra sidan valförbunden,

2) inom valförbunden den inbördes ordningen mellan de partier som har bildat valförbund och

3) den inbördes ordningen mellan de gemensamma listorna.

43 §

Riksomfattande kandidatregister

Justitieministeriet tar vid behov valkretsvis eller kommunvis en utskrift ur det riksomfattande kandidatregistret som upptar de uppgifter om varje kandidat som finns i sammanställningen av kandidatlistorna. Ministeriet ska se till att ett behövt antal exemplar av utskriften sänds till de kommunala centralvalnämnderna, valbestyrelserna och valförrättarna vid förhandsröstningsställena i hemlandet samt utrikesministeriet för vidare utdelning till de finska beskickningar och finska fartyg som är förhandsröstningsställena.

Fastställande av kandidaternas ordningsföljd

Vid riksdagsval, *landskapsval*, kommunalval och Europaparlamentsval utlottas

1) den inbördes ordningen mellan å ena sidan de partier som inte har ingått valförbund och å andra sidan valförbunden,

2) inom valförbunden den inbördes ordningen mellan de partier som har bildat valförbund,

3) den inbördes ordningen mellan de gemensamma listorna.

43 §

Riksomfattande kandidatregister

Justitieministeriet tar vid behov valkretsvis, *landskapsvis* eller kommunvis ur det riksomfattande kandidatregistret en utskrift som upptar de uppgifter om varje kandidat som finns i sammanställningen av kandidatlistorna. Ministeriet ska se till att ett behövt antal exemplar av utskriften sänds till de kommunala centralvalnämnderna, valbestyrelserna och valförrättarna vid förhandsröstningsställena i hemlandet samt till utrikesministeriet för vidare utdelning till de finska beskickningar och finska fartyg som är förhandsröstningsställena.

44 §

Distribution och tillkännagivande av sammanställningen av kandidatlistorna och av kandidatförteckningen för presidentval

Landskapsvalnämnden ska se till att ett behövt antal sammanställningar av kandidatlistorna vid landskapsval sänds till

1) de kommunala centralvalnämnderna i landskapet för vidare utdelning till valnämnderna, valbestyrelserna och valförrättarna,

2) valombuden för de partier, de gemensamma listor och de valmansföreningar utanför de gemensamma listorna som har ställt upp kandidater i landskapet,

3) justitieministeriet.

57 §

Inledande av förhandsröstning på förhandsröstningsställena

Den röstande skall ges tillfälle att ta del av sammanställningen av kandidatlistorna för valet i fråga inom sin valkrets eller sin kommun, av sammanställningen av kandidatlistorna för Europaparlamentsvalet eller av kandidatförteckningen för presidentvalet eller av det riksomfattande kandidatregistret eller av en utskrift ur det.

58 §

Röstningen vid förhandsröstning

Den röstande får vid riksdagsval och kommunalval rösta på en kandidat som är upptagen i sammanställningen av kandidatlistorna inom den valkrets eller den kommun där den röstande antecknats som röstberättigad vid valet i fråga, vid Europaparlamentsval på en kandidat i sammanställningen av kandidatlistorna och vid presidentval på en kandidat i kandidatförteckningen för presidentvalet.

64 §

Inlämnande av valkuverten till valkrets-nämnden

Vid andra val än kommunalval ska den kommunala centralvalnämnden tillsluta valkuverten i ett hållbart omslag sorterade enligt röstningsområde. Till försändelsen fogas uppgifter om antalet valkuvert i varje grupp, i vilka kuverten har sorterats. Försändelsen förseglas och på omslaget antecknas valkrets-nämndens adress och avsändaren. Försändelsen ska skyndsamt sändas till valkrets-nämnden på det sätt som denna bestämmer.

76 §

57 §

Inledande av förhandsröstning på förhandsröstningsställena

Den röstande ska ges tillfälle att ta del av sammanställningen av kandidatlistorna för valet i fråga inom sin valkrets, *sitt landskap* eller sin kommun, av sammanställningen av kandidatlistorna för Europaparlamentsvalet, av kandidatförteckningen för presidentvalet eller av det riksomfattande kandidatregistret eller av en utskrift ur det.

58 §

Röstningen vid förhandsröstning

Den röstande får vid riksdagsval, *landskap-sval* och kommunalval rösta på en kandidat som är upptagen i sammanställningen av kandidatlistorna inom den valkrets, det land-skap eller den kommun där den röstande antecknats som röstberättigad vid valet i fråga, vid Europaparlamentsval på en kandidat i sammanställningen av kandidatlistorna och vid presidentval på en kandidat i kandidatför-teckningen för presidentvalet.

64 §

Inlämnande av valkuverten till valkrets-nämnden

Vid riksdagsval, presidentval och Europa-parlamentsval ska den kommunala central-valnämnden tillsluta valkuverten i ett hållbart omslag, sorterade enligt röstningsområde. Till försändelsen fogas uppgifter om antalet valkuvert i varje grupp som kuverten har sor-terats i. Försändelsen förseglas och på om-slaget antecknas valkrets-nämndens adress och avsändaren. Försändelsen ska skyndsamt sändas till valkrets-nämnden på det sätt som denna bestämmer.

76 §

Röstning på valdagen

Den röstande får vid riksdagsval och kommunalval rösta på en kandidat som är upptagen i sammanställningen av kandidatlistorna inom den valkrets eller den kommun där den röstande antecknats som röstberättigad vid valet i fråga, vid Europaparlamentsval på en kandidat i sammanställningen av kandidatlistorna och vid presidentval på en kandidat i kandidatförteckningen för presidentvalet.

81 §

Ingivande av röstsedlarna och valprotokollet från valnämnderna

Ordföranden eller vice ordföranden och en annan medlem av valnämnden skall utan dröjsmål tillsammans föra den försändelse som innehåller röstsedlarna och den försändelse som innehåller valprotokollet vid kommunalval till den kommunala centralvalnämnden och vid andra val till valkrets-nämnden.

84 §

Myndigheter med ansvar för resultaträkningen

Räkningen av de röstsedlar som getts in vid förhandsröstningen och kontrollräkningen av de röstsedlar som getts in vid röstningen på valdagen sköts

1) vid riksdagsval, presidentval och Europaparlamentsval av valkrets-nämnden vid dess sammanträde,

2) vid kommunalval av den kommunala centralvalnämnden vid dess sammanträde.

93 §

Röstning på valdagen

Den röstande får vid riksdagsval, landskapsval och kommunalval rösta på en kandidat som är upptagen i sammanställningen av kandidatlistorna inom den valkrets, det landskap eller den kommun där den röstande antecknats som röstberättigad vid valet i fråga, vid Europaparlamentsval på en kandidat i sammanställningen av kandidatlistorna och vid presidentval på en kandidat i kandidatförteckningen för presidentvalet.

81 §

Ingivande av röstsedlarna och valprotokollet från valnämnderna

Ordföranden eller vice ordföranden och en annan medlem av valnämnden ska utan dröjsmål tillsammans föra den försändelse som innehåller röstsedlarna och den försändelse som innehåller valprotokollet vid *landskapsval* och kommunalval till den kommunala centralvalnämnden och vid andra val till valkrets-nämnden.

84 §

Myndigheter med ansvar för resultaträkningen

Räkningen av de röstsedlar som getts in vid förhandsröstningen och kontrollräkningen av de röstsedlar som getts in vid röstningen på valdagen sköts

1) vid riksdagsval, presidentval och Europaparlamentsval av valkrets-nämnden vid dess sammanträde,

2) vid landskapsval och kommunalval av den kommunala centralvalnämnden vid dess sammanträde.

93 §

Ersättare i fullmäktige

För fullmäktigeledamöterna väljs ersättare på det sätt som bestäms i 11 § kommunallagen.

Blir antalet ersättare under tiden för fullmäktiges mandatperiod ofullständigt, skall den kommunala centralvalnämnden på begäran av fullmäktiges ordförande enligt 11 § kommunallagen förordna nya ersättare.

Kan alla ersätтарыplatser inte besättas med stöd av denna paragraf, förblir antalet ersättare ofullständigt.

96 §

Bestämmelser om presidentval och Europaparlamentsval

I II avdelningen finns bestämmelser om uträknandet av kandidaternas röstetal vid presidentval och Europaparlamentsval samt sättet att räkna ut, bestämma, fastställa och offentliggöra resultatet av dessa val samt tillkännagivande av resultatet.

101 §

Besvärsrätt och besvärsgrunder

Dessutom får beslutet på den grunden att valet har skett i oriktig ordning och att detta har kunnat inverka på valresultatet överklagas av

1) varje röstberättigad person inom valkretsen eller kommunen i fråga,

2) kommunmedlemmarna vid kommunalval.

103 §

Besvärsmyndighetens beslut

Har ett beslut eller en åtgärd av valmyndigheten varit lagstridigt och har lagstridigheten uppenbart kunnat inverka på valresultatet, skall nyval utlysas i valkretsen eller kommunen i fråga eller vid Europaparla-

Ersättare i fullmäktige

Bestämmelser om val av ersättare i fullmäktige finns i 17 § kommunallagen.

Blir antalet ersättare under fullmäktiges mandatperiod ofullständigt, ska den kommunala centralvalnämnden på begäran av fullmäktiges ordförande förordna nya ersättare i enlighet med 17 § kommunallagen.

Om alla ersätтарыplatser inte kan besättas så som föreskrivs i denna paragraf, förblir antalet ersättare ofullständigt.

96 §

Bestämmelser om presidentval, landskapsval och Europaparlamentsval

I II avdelningen finns bestämmelser om uträknande av kandidaternas röstetal vid presidentval, *landskapsval* och Europaparlamentsval, om sättet att räkna ut, bestämma, fastställa och offentliggöra resultatet av dessa val och om tillkännagivande av resultatet.

101 §

Besvärsrätt och besvärsgrunder

Dessutom får beslutet på den grunden att valet har skett i oriktig ordning och att detta har kunnat inverka på valresultatet överklagas av

1) varje röstberättigad person inom valkretsen, *landskapet* eller kommunen i fråga,

2) *landskapsmedlemmarna vid landskapsval och kommunmedlemmarna vid kommunalval.*

103 §

Besvärsmyndighetens beslut

Om ett beslut eller en åtgärd av valmyndigheten har varit lagstridigt och lagstridigheten uppenbart har kunnat inverka på valresultatet, ska nyval utlysas i valkretsen, *landskapet* eller kommunen i fråga eller vid

mentsval i hela landet, om valresultatet inte kan rättas.

Har valkrets nämnden eller den kommunala centralvalnämnden förfarit lagstridigt vid uträkningen eller fastställandet av valresultatet och har lagstridigheten inverkat på valresultatet, skall detta rättas.

104 §

Delgivning av beslut

Vid kommunalval ska förvaltningsdomstolens beslut delges ändringssökanden, kommunstyrelsen och den kommunala centralvalnämnden, partiernas och de gemensamma listornas valombud samt, om det genom beslutet har bestämts att valresultatet ska rättas eller nyval utlysas, justitieministeriet. Den kommunala centralvalnämnden ska utan dröjsmål tillkännage förvaltningsdomstolens beslut också för kommunens medlemmar genom att anslå beslutet på anslagstavlan för offentliga kommunala kungörelser för en tid av sju dagar.

105 §

Fortsatta besvär

Har det i beslutet bestämts att valresultatet ska rättas eller nyval utlysas, tillkommer besvär rätt dem som nämns i 101 § samt vid kommunalval även kommunstyrelsen. De som inte har delgetts beslutet särskilt anses ha fått kännedom om beslutet när det första gången kungjordes i en sändning från en inrättning som bedriver rundradioverksamhet

Europaparlamentsval i hela landet, om inte valresultatet kan rättas.

Om valkrets nämnden, *landskapsvalnämnden* eller den kommunala centralvalnämnden har förfarit lagstridigt vid uträkningen eller fastställandet av valresultatet och om lagstridigheten har inverkat på valresultatet, ska detta rättas.

104 §

Delgivning av beslut

Vid landskapsval ska förvaltningsdomstolens beslut delges ändringssökanden, landskapsstyrelsen och landskapsvalnämnden, partiernas och de gemensamma listornas valombud och, om det genom beslutet har bestämts att valresultatet ska rättas eller nyval utlysas, justitieministeriet. Landskapsvalnämnden ska utan dröjsmål tillkännage förvaltningsdomstolens beslut genom att hålla beslutet framlagt för en tid av sju dagar på det sätt som landskapets tillkännagivanden görs kända.

Vid kommunalval ska förvaltningsdomstolens beslut delges ändringssökanden, kommunstyrelsen och den kommunala centralvalnämnden, partiernas och de gemensamma listornas valombud och, om det genom beslutet har bestämts att valresultatet ska rättas eller nyval utlysas, justitieministeriet. Den kommunala centralvalnämnden ska utan dröjsmål tillkännage förvaltningsdomstolens beslut genom att hålla beslutet framlagt för en tid av sju dagar på det sätt som kommunala tillkännagivanden görs kända.

105 §

Fortsatta besvär

Om det i beslutet har bestämts att valresultatet ska rättas eller nyval utlysas, har de besvär rätt som nämns i 101 § samt *vid landskapsval även landskapsstyrelsen* och vid kommunalval även kommunstyrelsen. De som inte har delgetts beslutet särskilt anses ha fått kännedom om beslutet när beslutet första gången kungjordes i en sändning från

eller när det anslogs på anslagstavlan för offentliga kommunala kungörelser.

106 §

Nyval på grund av besvär

Om nyval utlyses med anledning av besvär, är valdagen för nyvalet

1) vid riksdagsval och Europaparlamentsval den första söndagen sedan 50 dagar har förflutit från det att besvärmyndighetens beslut har vunnit laga kraft,

2) vid kommunalval den söndag som den kommunala centralvalnämnden bestämmer.

Förrättandet av nyvalen sköts av samma valmyndigheter som vid de upphävda valen. Har den kommunala centralvalnämndens mandatperiod likväl redan utgått, sköts förrättandet av valen av den centralvalnämnd som kommit i stället.

Vid nyval iakttas samma indelning i röstningsområden samt används samma lagakraftvunna rösträttsregister och samma sammanställning av kandidatlistorna som vid de upphävda valen, om inte något annat bestäms i besvärmyndighetens beslut. Befolkningsregistercentralen skall se till att ett nytt meddelandekort sänds till dem som införts i rösträttsregistret. Förhandsröstning förrättas endast i den valkrets eller kommun som de utlysta nyvalen gäller. Angående förrättandet av nyval gäller i övrigt i tillämpliga delar vad som bestäms om ordinarie val.

Resultatet av nyval vid riksdagsval skall genast meddelas riksdagen och resultatet av nyval vid kommunalval skall genast meddelas fullmäktige i kommunen i fråga

en inrättning som bedriver rundradioverksamhet eller när det anslogs på *det sätt som avses i 104 §*.

106 §

Nyval på grund av besvär

Om nyval utlyses med anledning av besvär, är valdagen för nyvalet

1) vid riksdagsval och Europaparlamentsval den första söndagen sedan 50 dagar har förflutit från det att besvärmyndighetens beslut har vunnit laga kraft,

2) *vid landskapsval den söndag som landskapsvalnämnden bestämmer och* vid kommunalval den söndag som den kommunala centralvalnämnden bestämmer sedan *högst 90* dagar har förflutit från det att besvärmyndighetens beslut har vunnit laga kraft.

Förrättandet av nyval sköts av samma valmyndigheter som vid det upphävda valet. Om *landskapsvalnämndens eller* den kommunala centralvalnämndens mandatperiod likväl redan har löpt ut, sköts förrättandet av val av den nämnd som kommit i stället.

Vid nyval iakttas samma indelning i röstningsområden och används samma lagakraftvunna rösträttsregister och samma sammanställning av kandidatlistorna som vid det upphävda valet, om inte något annat bestäms i besvärmyndighetens beslut. Befolkningsregistercentralen ska se till att ett nytt meddelandekort sänds till dem som införts i rösträttsregistret. Förhandsröstning förrättas endast i den valkrets, *det landskap* eller den kommun som det utlysta nyvalet gäller. Vid förrättandet av nyval tillämpas i övrigt vad som föreskrivs om ordinarie val.

Resultatet av nyval vid riksdagsval ska genast meddelas riksdagen, *resultatet av nyval vid landskapsval landskapsfullmäktige i fråga* och resultatet av nyval vid kommunalval fullmäktige i kommunen i fråga.

10 a kap.

Landskapsval

Tidpunkten för landskapsval

143 a §

Valdag

Valdagen vid landskapsval är den tredje söndagen i april.

Landskapsval förrättas i samband med kommunalval.

Kandidatuppställning vid landskapsval

143 b §

Kungörande av antalet fullmäktigeledamöter som ska väljas

Landskapsvalnämnden ska kungöra hur många fullmäktigeledamöter som ska väljas i landskapet. Kungörelsen ska utan dröjsmål offentliggöras på det sätt som landskapets tillkännagivanden görs kända. Kungörelsen kan utfärdas i samband med den kungörelse som nämns i 34 § 2 mom.

143 c §

Rätt att ställa upp kandidater

Vid landskapsval får kandidater ställas upp av

- 1) partier,*
- 2) röstberättigade som har bildat en valmansförening.*

När kandidater ställs upp har två eller flera partier rätt att sluta sig samman till ett valförbund genom att komma överens om det sinsemellan. Två eller flera valmansföreningar har på motsvarande sätt rätt att bilda en gemensam lista.

Ett parti, ett valförbund eller en gemensam lista har rätt att i landskapet ställa upp ett antal kandidater som är högst en och en halv gång så stort som antalet fullmäktigeledamöter som ska utses vid valet.

En och samma person får vid samma val ställas upp som kandidat endast för ett parti eller en valmansförening.

143 d §

Partiernas kandidatuppställning

Ett partis kandidater ställs upp av en förening som företräder partiets personmedlemmar i landskapet och som av partiet anmälts till landskapsvalnämnden.

143 e §

Bildande av valmansförening

För att bilda en valmansförening som ställer upp en kandidat vid landskapsval krävs minst 100 röstberättigade personer som har hemkommun i landskapet.

En valmansförening bildas genom att det upprättas en daterad och undertecknad stiftelseurkund, som ska innehålla följande uppgifter:

1) omnämmande av vilket landskapsval det är fråga om,

2) kandidatens namn och titel, yrke eller syssla som anges med högst två uttryck, samt hemkommun,

3) varje medlems namn, födelsetid och adress,

4) en av varje medlem undertecknad försäkran om att han eller hon vid det aktuella valet är röstberättigad i landskapet i fråga,

5) valmansföreningens valombuds och valombudets ersättares namn och kontaktinformation.

En röstberättigad kan vara medlem av endast en valmansförening. Om en röstberättigad blivit medlem av två eller flera valmansföreningar, ska landskapsvalnämnden stryka den röstberättigades namn från samtliga stiftelseurkunder.

Kandidatansökan vid landskapsval

143 f §

Valombud

Varje parti som ställer upp kandidater och varje valmansförening som ställer upp en kandidat ska ha ett valombud och för varje valombud en ersättare. Dessutom ska valmansföreningar som har bildat en gemensam lista bemyndiga något av valombuden för valmansföreningarna att vara den gemensamma listans valombud och ett annat ombud att vara dennes ersättare.

Ett partis eller en gemensam listas valombud får inte vara valombud för ett annat parti eller en annan gemensam lista. En valmansförenings valombud får inte vara valombud för ett parti eller för någon annan gemensam lista än den till vilken valombudets valmansförening hör och inte för en annan valmansförening. Ett partis eller en valmansförenings valombud får inte vara medlem eller ersättare i landskapsvalnämnden.

En ansökan, ett meddelande eller en rättelse som avses i denna lag får på valombudets vägnar göras av en av valombudet skriftligen bemyndigad person. Vad som i denna lag föreskrivs om ett partis, en gemensam listas och en valmansförenings valombud tillämpas också på valombudets ersättare.

143 g §

Ingivning av kandidatansökningar

Ett partis, en gemensam listas eller en valmansförenings valombud ska ge in kandidatansökan till landskapsvalnämnden senast den 40 dagen före valdagen före klockan 16.

143 h §

Partiers kandidatansökningar

Till ett partis kandidatansökan ska fogas

1) ett förslag till partiets kandidatlista, där varje kandidats namn och titel, yrke eller syssla som anges med högst två uttryck samt hemkommun ska nämnas i den ordning i vilken kandidaterna tas upp i sammanställningen av kandidatlistorna; vid sidan av eller i stället för kandidatens förnamn kan det användas ett annat allmänt känt tilltalsnamn eller förnamnet förkortat; kandidatlistan får inte innehålla några andra anteckningar, utom då sådana behövs för att precisera kandidatens identitet,

2) ett av varje kandidat undertecknat och med kandidatens personbeteckning försett samtycke till att ställa upp som kandidat för det parti som nominerat honom eller henne och samtycke till att ta emot uppdraget som fullmäktigeledamot samt en försäkran om att han eller hon inte vid samma landskapsval har samtyckt till att ställa upp som kandidat

för något annat parti eller för någon valmansförening,

3) ett meddelande från dem som har rätt att teckna partiets namn om att den förening på vars vägnar partiets valombud uppträder företräder partiets personmedlemmar i landskapet,

4) ett meddelande från den förening som företräder partiet med partiets valombuds och valombudets ersättares namn, personbeteckning och kontaktinformation samt fullmakt av föreningen för partiets valombud och valombudets ersättare.

Partiets valombud ska datera och underteckna kandidatansökan och i den försäkra att kandidaterna är valbara.

143 i §

Anmälan om valförbund

Om flera partier har kommit överens om att sluta sig samman till ett valförbund, ska det göras en gemensam anmälan om detta där de partier som ingår i valförbundet räknas upp. Anmälan ska undertecknas av valombuden för alla partier i valförbundet. Valombudet för ett parti som anslutit sig till valförbundet ska lämna landskapsvalnämnden anmälan samtidigt med partiets kandidatansökan.

143 j §

Valmansföreningars kandidatansökningar

Till en valmansförenings kandidatansökan ska fogas

1) ett förslag till valmansföreningens kandidatlista som innehåller de uppgifter om kandidaten som avses i 143 h § 1 mom. 1 punkten,

2) ett av kandidaten undertecknat och med kandidatens personbeteckning försett samtycke till att ställa upp som kandidat för den valmansförening som nominerat honom eller henne och samtycke till att ta emot uppdraget som fullmäktigeledamot samt en försäkran om att han eller hon inte vid samma landskapsval har samtyckt till att ställa upp som kandidat för någon annan valmansförening eller för något parti,

3) valmansföreningens stiftelseurkund.

Valmansföreningens valombud ska datera och underteckna kandidatansökan och i den ange sin personbeteckning och försäkra att kandidaten är valbar och att valmansföreningens medlemmar själva har undertecknat stiftelseurkunden.

143 k §

Anmälan om gemensam lista

Om en valmansförening har kommit överens om en gemensam lista med en eller flera andra valmansföreningar, ska anmälan om den gemensamma listan och de valmansföreningar som hör till den samt om deras kandidater i den ordning i vilken kandidaterna tas upp i sammanställningen av kandidatlistorna ges in samtidigt med valmansföreningens kandidatansökan. Anmälan undertecknas av valombuden för de valmansföreningar som bildat den gemensamma listan.

I anmälan ska dessutom den gemensamma listans valombuds och valombudets ersättningsnamn och kontaktinformation nämnas.

I anmälan kan det föreslås att det i sammanställningen av kandidatlistorna ska tas in en beteckning för den gemensamma listan i vilken uttrycket "gemensam lista" ska ingå. Beteckningen får inte vara olämplig, inte heller till sin betydelse alltför allmän eller anars missvisande. I en beteckning får det alltid ingå ett i föreningsregistret infört namn, om föreningen bevisligen har gett de valmansföreningar som bildat den gemensamma listan sitt tillstånd att använda det namnet. I beteckningen får dock inte namnet på ett i partiregistret infört parti ingå.

Uträkning och fastställande av valresultatet

143 l §

Fastställande av valresultatet

Varje kommunal centralvalnämnd ska vid ett sammanträde som börjar senast klockan 18 den tredje dagen efter valdagen fastställa det röstetal som respektive kandidat samt parti, valförbund eller gemensamma lista sammanlagt har fått i kommunen vid landskapsvalet och utan dröjsmål på det sätt som justitieministeriet bestämmer meddela land-

skapsvalnämnden de fastställda röstetalen och det totala antalet röster samt antalet ogiltiga röster som avgetts vid valet.

Efter att ha mottagit ett meddelande enligt 1 mom. av samtliga kommunala centralvalnämnder ska landskapsvalnämnden utan dröjsmål fastställa resultatet i landskapsvalet med iakttagande av vad som i 88—91 § föreskrivs om uträkning av jämförelsetal, lottning och bestämmande av valresultatet.

Landskapsvalnämnden ska utan dröjsmål så snart valresultatet fastställts

1) offentliggöra protokollet med valresultatet tillsammans med besvärsanvisning för en tid av sju dagar på det sätt som landskapets tillkännagivanden görs kända,

2) lämna landskapsfullmäktige en förteckning över dem som blivit valda till fullmäktige och deras ersättare och tillkännage förteckningen på det sätt som landskapets tillkännagivanden görs kända,

3) underrätta justitieministeriet om valresultatet på det sätt som ministeriet bestämmer.

143 m §

Ersättare i fullmäktige

Bestämmelser om val av ersättare finns i 19 § i landskapslagen.

Om antalet ersättare under tiden för fullmäktiges mandatperiod blir ofullständigt, ska landskapsvalnämnden på begäran av fullmäktiges ordförande i enlighet med 19 § i landskapslagen förordna nya ersättare.

Om alla ersättningsplatser inte kan besättas så som föreskrivs denna paragraf, förblir antalet ersättare ofullständigt.

144 §

Valdag

Kommunalval förrättas i samband med landskapsval.

184 §

Närvarorätt för valombud och valobservatörer

184 §

Närvarorätt för valombud och valobservatörer

Vid de sammanträden som valnämnden, den kommunala centralvalnämnden och valkrets-nämnden håller för att bestämma kandidaternas nummer, ordna och räkna röstsedlarna eller bestämma valresultatet har partiernas och de gemensamma listornas samt de utanför de gemensamma listorna stående valmansföreningarnas valombud eller av dem särskilt för varje valmyndighet skriftligen befullmäktigade personer rätt att vara närvarande.

185 §

En valmyndighets straffrättsliga ansvar

Försummar en medlem av valkrets-nämnden, den kommunala centralvalnämnden, valnämnden eller valbestyrelsen eller en valförrättare eller någon annan person i egen-skap av valmyndighet enligt denna lag sina skyldigheter, skall han eller hon straffas såsom tjänsteman för tjänstebrott.

188 §

Kostnadsfördelningen mellan valmyndighet-erna (5.4.2002/247)

Varje kommun svarar för kostnaderna för den kommunala centralvalnämnden, val-nämnderna, valbestyrelserna, valförrättarna på de allmänna förhandsröstningsställena och vid hemmaröstning samt för andra än i 1 mom. avsedda kostnader som föranleds av att val förrättas. Vid andra val än kommunalval betalar justitieministeriet som engångsersättning till kommunen ett belopp som ministeriet fastställer för varje kommuninvånare som har rösträtt i valet.

Valombuden för partierna och de gemen-samma listorna och valombuden för valmans-föreningarna utanför de gemensamma lis-torna eller personer som dessa valombud skriftligen bemyndigat särskilt för varje val-myndighet har rätt att vara närvarande *vid de sammanträden som valkrets-nämnden, land-skapsvalnämnden, den kommunala central-valnämnden och valnämnden håller för att bestämma kandidaternas nummer, ordna och räkna röstsedlarna eller bestämma valresultatet.*

185 §

En valmyndighets straffrättsliga ansvar

På medlemmar av valkrets-nämnden, *land-skapsvalnämnden*, den kommunala central-valnämnden, valnämnden eller valbestyrelsen och på valförrättare *och andra personer till-lämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de är verksamma som val-myndigheter enligt denna lag.*

188 §

Kostnadsfördelningen mellan valmyndighet-erna

Landskapet svarar för kostnaderna för landskapsvalnämndens verksamhet.
Varje kommun svarar för kostnaderna för den kommunala centralvalnämnden, val-nämnderna, valbestyrelserna, valförrättarna på de allmänna förhandsröstningsställena och vid hemmaröstning samt för andra än i 1 mom. avsedda kostnader som föranleds av att val förrättas. *Vid riksdagsval, presidentval och Europaparlamentsval* betalar justitiemi-nisteriet som engångsersättning till kommu-nen ett belopp som ministeriet fastställer för varje kommuninvånare som har rösträtt i valet.

Vid landskapsval betalar landskapet kom-munen ersättning för de kostnader som land-skapsvalet orsakar.

198 §

Det första landskapsvalet

Landskapsval förrättas första gången i samband med presidentvalet 2018.

Inför det första landskapsvalet ska ett temporärt beredningsorgan inom landskapsförvaltningen i god tid före valet tillsätta en landskapsvalnämnd vars medlemmar ska företräda de grupper av röstande som vid föregående kommunalval ställt upp kandidater i landskapets kommuner. På landskapsvalnämnden tillämpas i övrigt vad som föreskrivs i 12 a och 12 b §.

Vid det första landskapsvalet iakttas samma tidtabell för kandidatuppställningen som vid presidentval. Kandidaterna i landskapsvalet tilldelas nummer i sammanställningen av kandidatlistorna, med 22 som första nummer.

Den kommunala centralvalnämnden ska sända de valkuvert som godkänts i landskapsvalet till valkrets-nämnden på det sätt som föreskrivs i 64 §. Valnämnden ska ge in de röstsedlar i landskapsvalet som getts vid röstningen på valdagen till valkrets-nämnden på det sätt som föreskrivs i 81 §.

I det första landskapsvalet sköter valkrets-nämnderna räkningen av förhandsrösterna, vilken får inledas tidigast klockan 12 på valdagen eller av särskilda skäl enligt nämndens prövning också tidigare, dock tidigast klockan 9. Valkrets-nämnderna sköter kontrollräkningen av de röster som avgetts på valdagen enligt följande:

- 1) Helsingfors valkrets-nämnd räknar de röster som avgetts i Helsingfors,*
- 2) Nylands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapet Nyland, dock inte de röster som avgetts i Helsingfors,*
- 3) Egentliga Finlands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapet Egentliga Finland,*
- 4) Satakunta valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapet Satakunta,*
- 5) Tavastlands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapen Egentliga Tavastland och Päijänne-Tavastland,*
- 6) Birkalands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapet Birkaland,*
- 7) Sydöstra Finlands valkrets-nämnd räknar rösterna i landskapen Kymmenedalen, Södra Karelen och Södra Savolax,*
- 8) Savolax-Karelen valkrets-nämnd räknar*

rösterna i landskapen Norra Savolax och Norra Karelen,

9) Vasa valkrets nämnd räknar rösterna i landskapen Södra Österbotten, Österbotten och Mellersta Österbotten,

10) Mellersta Finlands valkrets nämnd räknar rösterna i landskapet Mellersta Finland,

11) Uleåborgs valkrets nämnd räknar rösterna i landskapen Norra Österbotten och Kajanaland,

12) Lapplands valkrets nämnd räknar rösterna i landskapet Lappland.

Varje valkrets nämnd ska den tredje dagen efter valdagen vid ett sammanträde som inleds senast klockan 18 fastställa de röstetal som respektive kandidat samt parti, valförbund eller gemensamma lista har fått i landskapsvalet samt utan dröjsmål meddela landskapsvalnämnden i fråga de fastställda röstetalen, det totala antalet röster som avgetts i landskapsvalet och antalet ogiltiga röster. Landskapsvalnämnden fastställer resultatet i landskapsvalet med iakttagande av vad som i 88—91 § föreskrivs om uträkning av jämförelsetal, användning av lottning och bestämmande av valresultatet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

20.

Lag

om ändring av lagen om kandidaters valfinansiering

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om kandidaters valfinansiering (273/2009) 1 § 1 mom., 4 § 2, 4 och 5 mom., 5 § 1 mom., 6 § 1 och 2 mom., 9 och 11 a § samt 12 § 2 mom., sådana de lyder, 1 § 1 mom., 4 § 2, 4 och 5 mom., 5 § 1 mom., 6 § 1 och 2 mom., 9 § och den finska språkdräkten i 12 § 2 mom. i lag 1689/2015 samt 11 a § och den svenska språkdräkten i 12 § 2 mom. i lag 684/2010, och fogas till 5 §, sådan den lyder i lag 1689/2015, ett nytt 3 mom. och till 6 §, sådan den lyder i lag 1689/2015, ett nytt 6 mom. som följer:

Gällande lydelse

1 §

Lagens tillämpningsområde och syfte

I denna lag föreskrivs om kandidaters valfinansiering och om redovisning av finansieringen vid riksdagsval, presidentval, kommunalval och Europaparlamentsval.

4 §

Begränsningar i fråga om kandidaters valfinansiering

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten får inte från en och samma givare ta emot bidrag, direkt eller indirekt, till ett värde som överstiger 3 000 euro vid kommunalval, 6 000 euro vid riksdagsval och 10 000 euro vid Europaparlamentsval. Bidrag från partier eller partiföreningar som avses i partilagen (10/1969) kan dock vara större än detta, om det inte innehåller bidrag som förmedlas från någon annan givare och som överstiger det nämnda beloppet.

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslu-

Föreslagen lydelse

1 §

Lagens tillämpningsområde och syfte

I denna lag föreskrivs om kandidaters valfinansiering och om redovisning av finansieringen vid riksdagsval, presidentval, *landskapsval*, kommunalval och Europaparlamentsval.

4 §

Begränsningar i fråga om kandidaters valfinansiering

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten får inte från en och samma givare ta emot bidrag, direkt eller indirekt, till ett värde som överstiger 3 000 euro vid kommunalval, 6 000 euro vid riksdagsval *och landskapsval* och 10 000 euro vid Europaparlamentsval. Bidrag från partier eller partiföreningar som avses i partilagen (10/1969) får dock vara större än detta, om de inte innehåller bidrag som förmedlas från någon annan givare och som överstiger det nämnda beloppet.

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslu-

tande arbetar för att stödja kandidaten får inte ta emot bidrag för valkampanjen från staten, kommuner, samkommuner, statliga eller kommunala affärsverk, offentligrättsliga föreningar, inrättningar eller stiftelser eller från bolag som staten eller en kommun har bestämmande inflytande i på det sätt som avses i 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997). Detta gäller dock inte sedvanlig gästfrihet.

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten ska se till att det av sådan avgiftsbelagd reklam som ingår i valkampanjen eller är avsedd att stödja den framgår vem som betalar reklamen. Namnet på en enskild person får dock inte uppges utan dennes uttryckliga samtycke, om värdet av den reklam som personen betalat för är mindre än 800 euro vid kommunalval eller mindre än 1 500 euro vid riksdagsval, Europaparlamentsval eller presidentval.

5 §

Redovisningsskyldighet

Skyldiga att redovisa sin valfinansiering är
1) vid riksdagsval de som valts till riksdagsledamöter och de som utses till ersättare när valresultatet fastställs,

2) vid presidentval de partier eller de valombud för valmansföreningar som ställt upp kandidater, eller valombudens ersättare,

3) vid kommunalval de som valts till fullmäktigeledamöter och de som valts till ersättare,

4) vid Europaparlamentsval de som valts till ledamöter av Europaparlamentet och de som utses till ersättare när valresultatet fastställs samt den kandidat som är följande i den namnserie som avses i 91 § i vallagen (714/1998).

tande arbetar för att stödja kandidaten får inte ta emot bidrag för valkampanjen från staten, *landskap*, kommuner, samkommuner, statliga affärsverk, landskapens affärsverk eller kommunala affärsverk, offentligrättsliga föreningar, inrättningar eller stiftelser eller från bolag som staten, ett landskap eller en kommun har bestämmande inflytande i på det sätt som avses i 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997). Detta gäller dock inte sedvanlig gästfrihet.

En kandidat, en kandidats stödgrupp och någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten ska se till att det av sådan avgiftsbelagd reklam som ingår i valkampanjen eller är avsedd att stödja den framgår vem som betalar reklamen. Namnet på en enskild person får dock inte uppges utan dennes uttryckliga samtycke, om värdet av den reklam som personen betalat för är mindre än 800 euro vid kommunalval eller mindre än 1500 euro vid riksdagsval, *landskapsval*, Europaparlamentsval eller presidentval.

5 §

Redovisningsskyldighet

Skyldiga att redovisa sin valfinansiering är
1) vid riksdagsval de som valts till riksdagsledamöter och de som utses till ersättare när valresultatet fastställs,

2) vid presidentval de partier och valombuden för de valmansföreningar som ställt upp kandidater, eller valombudens ersättare,

3) *vid landskapsval de som valts till fullmäktigeledamöter och de som valts till ersättare,*

4) vid kommunalval de som valts till fullmäktigeledamöter och de som valts till ersättare,

5) vid Europaparlamentsval de som valts till ledamöter av Europaparlamentet och de som utses till ersättare när valresultatet fastställs samt den kandidat som är följande i den namnserie som avses i 91 § i vallagen (714/1998).

En kandidat som samtidigt har varit uppställd i både landskapsval och kommunalval men blivit vald endast i det ena, är redovisningskyldig för valfinansieringen för bägge

valen.

6 §

Uppgifter som ska redovisas

En redovisning ska innehålla följande:

- 1) omnämnande av vilket val det är fråga om,
- 2) kandidatens namn, titel, yrke eller uppdrag, det parti som ställt upp honom eller henne eller omnämnande av att kandidaten har varit kandidat för en valmansförening och vid riksdagsval kandidatens valkrets och vid kommunalval den kommun som kandidaten varit uppställd i,
- 3) de totala kostnaderna för valkampanjen samt specificerade enligt kostnaderna för valreklam i dagstidningar, gratistidningar och tidskrifter, radio, television, datanät och andra medier och för utomhusreklam, valtidsningar, broschyrer och andra tryckalster, reklamplanering och valmöten samt övriga kostnader,
- 4) den totala valfinansieringen och finansieringen specificerad enligt kandidatens egna medel, lån som kandidaten har tagit upp, inbegripet utestående fakturor vid redovisningstidpunkten, och samtliga bidrag till kandidaten, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten, grupperade enligt bidrag från enskilda personer, företag, partiet, partiföreningar och andra givare,
- 5) andra uppgifter om valfinansieringen och kostnaderna för valkampanjen som den redovisningsskyldige anser nödvändiga.

Varje enskilt bidrag och dess givare ska redovisas separat, om dess värde är minst 800 euro vid kommunalval eller minst 1 500 euro vid riksdagsval, Europaparlamentsval eller presidentval. Om bidraget har getts genom köp av specificerade varor eller tjänster eller på något annat motsvarande sätt mot vederlag, ska endast bidragets nettovärde redovisas separat. Om ett enskilt bidrag som ska redovisas separat innehåller ett bidrag som uppgår till minst ovan nämnda belopp och förmedlas från en tredje part, ska mottagaren redovisa även uppgifter om vem som lämnat det förmedlade bidraget.

6 §

Uppgifter som ska redovisas

En redovisning ska innehålla följande:

- 1) omnämnande av vilket val det är fråga om,
- 2) kandidatens namn, titel, yrke eller uppdrag, det parti som ställt upp honom eller henne eller omnämnande av att kandidaten har varit kandidat för en valmansförening och vid riksdagsval den valkrets, *vid landskapsval det landskap* och vid kommunalval den kommun som kandidaten varit uppställd i,
- 3) de totala kostnaderna för valkampanjen samt specificerade enligt kostnaderna för valreklam i dagstidningar, gratistidningar och tidskrifter, radio, television, datanät och andra medier och för utomhusreklam, valtidsningar, broschyrer och andra tryckalster, reklamplanering och valmöten samt övriga kostnader,
- 4) den totala valfinansieringen och finansieringen specificerad enligt kandidatens egna medel, lån som kandidaten har tagit upp, inbegripet utestående fakturor vid redovisningstidpunkten, och samtliga bidrag till kandidaten, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten, grupperade enligt bidrag från enskilda personer, företag, partiet, partiföreningar och andra givare,
- 5) andra uppgifter om valfinansieringen och kostnaderna för valkampanjen som den redovisningsskyldige anser nödvändiga.

Varje enskilt bidrag och dess givare ska redovisas separat, om bidragets värde är minst 800 euro vid kommunalval eller minst 1 500 euro vid riksdagsval, *landskapsval*, Europaparlamentsval eller presidentval. Om bidraget har getts genom köp av specificerade varor eller tjänster eller på något annat motsvarande sätt mot vederlag, ska endast bidragets nettovärde redovisas separat. Om ett enskilt bidrag som ska redovisas separat innehåller ett bidrag som uppgår till minst ovannämnda belopp och förmedlas från en tredje part, ska mottagaren redovisa även uppgifter om vem som lämnat det förmedlade bidraget.

En redovisningsskyldig som samtidigt varit kandidat i både landskapsval och kommunalval ska lämna en gemensam redovisning med uppgifter om valfinansieringen för bägge valen. I fråga om bidrag som ska redovisas separat i en sådan redovisning iakttas vad som föreskrivs i 2 mom. om kommunalval.

9 §

Justitieministeriets uppdrag att lämna information

Justitieministeriet ska till statens revisionsverk avgiftsfritt översända uppgifterna i det riksomfattande kandidatregister som avses i 43 § i vallagen (714/1998) och uppgifter om redovisningsskyldiga vid riksdagsval, kommunalval och Europaparlamentsval utan dröjsmål så snart valresultatet har fastställts och vid presidentval utan dröjsmål så snart kandidatuppställningen är klar.

11 a §

Efterhandsredovisning

Om en kandidat, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten har tagit upp lån för att täcka kostnaderna för valkampanjen vid riksdagsval eller Europaparlamentsval, ska den redovisningsskyldige lämna uppgift till statens revisionsverk om lånebeloppet och om bidrag till ett värde av minst 1 500 euro som erhållits i syfte att betala lånet (efterhandsredovisning). Redovisningen ska göras kalenderårsvis under lånetiden under den valperiod som redovisningsskyldigheten hänför sig till.

12 §

Redovisningsregistret och tillgången till uppgifter

Uppgifter om riksdagsval och kommunalval ska finnas tillgängliga i ett allmänt datanät i fem år, uppgifter om Europaparlamentsval i sex år och uppgifter om presidentval i sju år efter det att valresultatet har fastställts. Förhandsredovisningar av andra än de

9 §

Justitieministeriets uppdrag att lämna information

Justitieministeriet ska till statens revisionsverk avgiftsfritt översända uppgifterna i det riksomfattande kandidatregister som avses i 43 § i vallagen och uppgifter om redovisningsskyldiga vid riksdagsval, landskapsval, kommunalval och Europaparlamentsval utan dröjsmål så snart valresultatet har fastställts och vid presidentval utan dröjsmål så snart kandidatuppställningen är klar.

11 a §

Efterhandsredovisning

Om en kandidat, kandidatens stödgrupp eller någon annan sammanslutning som uteslutande arbetar för att stödja kandidaten har tagit upp lån för att täcka kostnaderna för valkampanjen vid riksdagsval, landskapsval eller Europaparlamentsval, ska den redovisningsskyldige lämna uppgift till statens revisionsverk om lånebeloppet och om bidrag till ett värde av minst 1 500 euro som erhållits i syfte att betala lånet (efterhandsredovisning). Redovisningen ska göras kalenderårsvis under lånetiden under den valperiod som redovisningsskyldigheten hänför sig till.

12 §

Redovisningsregistret och tillgången till uppgifter

Uppgifter om riksdagsval, landskapsval och kommunalval ska finnas tillgängliga i ett allmänt datanät i fem år, uppgifter om Europaparlamentsval i sex år och uppgifter om presidentval i sju år efter det att valresultatet har fastställts. Förhandsredovisningar från

RP 15/2017 rd

redovisningsskyldiga som avses i 5 § ska finnas tillgängliga i ett allmänt datanät i 30 dagar efter det att valresultatet har fastställts.

andra än de redovisningsskyldiga som avses i 5 § ska finnas tillgängliga i ett allmänt datanät i 30 dagar efter det att valresultatet har fastställts.

Denna lag träder i kraft den 20 .

21.

Lag

om ändring av partilagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i partilagen (10/1969) 8 § 2 mom., 8 a § 2 mom., 8 b § 4 mom., 9 b § 1 mom. och 10 § 1 mom., sådana de lyder i lag 683/2010, som följer:

Gällande lydelse

8 §

Bidrag till partier och partiföreningar

Som bidrag till partiet eller partiföreningen räknas prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer. Som bidrag betraktas dock inte

1) sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster,

2) enligt verkligt värde prissatta prestationer som hänför sig till partiets eller partiföreningens sedvanliga organisationsverksamhet eller förmögenhetsförvaltning,

3) prestationer som partiet och dess partiföreningar fått av varandra,

4) inkomster från sådan affärsverksamhet av permanent natur som partiet eller partiföreningen bedriver på den allmänna marknaden och på marknadsvillkor,

5) inkomster från placeringsverksamhet som partiet eller partiföreningen bedriver,

6) statsunderstöd enligt 9 § eller annat motsvarande understöd som baserar sig på lag, statsbudgeten eller en kommuns budget.

8 a §

Bidrag till partinära sammanslutningar

Som bidrag till en partinära sammanslutning räknas prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer. Som bidrag betraktas dock inte

1) sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster,

Föreslagen lydelse

8 §

Bidrag till partier och partiföreningar

Som bidrag till partiet eller partiföreningen räknas prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer. *Som bidrag betraktas dock inte*

1) sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster,

2) enligt verkligt värde prissatta prestationer som hänför sig till partiets eller partiföreningens sedvanliga organisationsverksamhet eller förmögenhetsförvaltning,

3) prestationer som partiet och dess partiföreningar fått av varandra,

4) inkomster från sådan affärsverksamhet av permanent natur som partiet eller partiföreningen bedriver på den allmänna marknaden och på marknadsvillkor,

5) inkomster från placeringsverksamhet som partiet eller partiföreningen bedriver,

6) statsunderstöd enligt 9 § eller annat motsvarande understöd som baserar sig på lag, statsbudgeten *eller ett landskaps* eller en kommuns budget.

8 a §

Bidrag till partinära sammanslutningar

Som bidrag till en partinära sammanslutning räknas prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvarande prestationer. Som bidrag betraktas dock inte

1) sedvanligt frivilligarbete och sedvanliga gratistjänster,

2) enligt verkligt värde prissatta prestationer som hänför sig till den partinära sammanslutningens sedvanliga basverksamhet eller förmögenhetsförvaltning,

3) prestationer som samma partis partinära sammanslutningar har fått av varandra,

4) inkomster från sådan affärsverksamhet av permanent natur som den partinära sammanslutningen bedriver på den allmänna marknaden och på marknadsvillkor,

5) inkomster från placeringsverksamhet som den partinära sammanslutningen bedriver,

6) till den partinära sammanslutningen riktat understöd som baserar sig på lag, statsbudgeten eller en kommuns budget.

8 b §

Begränsningar i fråga om bidrag

Ett parti, en partiförening och en partinära sammanslutning får inte ta emot bidrag från staten, kommuner, samkommuner, statliga eller kommunala affärsverk, offentligrättsliga föreningar, inrättningar eller stiftelser eller från bolag som staten eller en kommun har bestämmande inflytande i på det sätt som avses i 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997). Detta gäller dock inte användning av lokaler och sedvanlig gästfrihet.

9 b §

Uppgifter som ska redovisas om kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen

Ett parti samt en förening som avses i understödsbeslutet ska specificera sina under kampanjperioden uppkomna kostnader för valkampanjen och kampanjfinansieringen separat för varje allmänt val enligt följande:

1) de totala kostnaderna för valkampanjen och specificerade enligt kostnaderna för valreklam i dagstidningar, gratistidningar och tidskrifter, radio, television, datanät och andra medier och för utomhusreklam, valtidningar, broschyrer och andra tryckalster, re-

2) enligt verkligt värde prissatta prestationer som hänför sig till den partinära sammanslutningens sedvanliga basverksamhet eller förmögenhetsförvaltning,

3) prestationer som samma partis partinära sammanslutningar har fått av varandra,

4) inkomster från sådan affärsverksamhet av permanent natur som den partinära sammanslutningen bedriver på den allmänna marknaden och på marknadsvillkor,

5) inkomster från placeringsverksamhet som den partinära sammanslutningen bedriver,

6) till den partinära sammanslutningen riktat understöd som baserar sig på lag, statsbudgeten *eller ett landskaps* eller en kommuns budget.

8 b §

Begränsningar i fråga om bidrag

Ett parti, en partiförening och en partinära sammanslutning får inte ta emot bidrag från staten, *landskap*, kommuner, samkommuner, statliga affärsverk, *landskapens affärsverk* eller kommunala affärsverk, offentligrättsliga föreningar, inrättningar eller stiftelser eller från bolag som staten, *ett landskap* eller en kommun har bestämmande inflytande i på det sätt som avses i 1 kap. 5 § i bokföringslagen (1336/1997). *Vad som föreskrivs ovan* gäller dock inte användning av lokaler och sedvanlig gästfrihet.

9 b §

Uppgifter som ska redovisas om kostnaderna för och finansieringen av valkampanjen

Ett parti samt en förening som avses i understödsbeslutet ska separat *för varje val* specificera sina under kampanjperioden uppkomna kostnader för valkampanjen och kampanjfinansieringen. *För landskapsval och kommunalval som förrättas samtidigt ska det dock göras en gemensam specifikation. Kostnaderna och finansieringen ska specificeras enligt följande:*

1) de totala kostnaderna för valkampanjen och kostnaderna specificerade enligt kostna-

klamplanering och valmöten, understöd avsedda för valkampanjen, kostnaderna för att anställa personal och skaffa lokaler för kampanjen samt övriga kostnader,

2) den totala valkampanjfinansieringen och finansieringen specificerad enligt lån som tagits upp, understöd enligt 9 § och annat motsvarande understöd som baserar sig på lag, på statsbudgeten eller på en kommuns budget, bidrag för valkampanjen och övriga finansieringskällor; bidragen för valkampanjen ska grupperas enligt bidrag från enskilda personer, företag och andra givare.

10 §

Krav på opartiskhet

Statliga och kommunala myndigheter och myndigheter i samkommuner samt sammanslutningar och inrättningar som staten, en kommun eller en samkommun har bestämmande inflytande i ska behandla alla partier lika och enligt enahanda grunder.

der för valreklam i dagstidningar, gratistidningar och tidskrifter, radio, television, datornät och andra medier, för utomhusreklam, för valtidsningar, broschyrer och andra tryckalster, för reklamplanering och valmöten och för understöd avsedda för valkampanjen, kostnader för att anställa personal och skaffa lokaler för kampanjen samt övriga kostnader,

2) den totala valkampanjfinansieringen och finansieringen specificerad enligt lån som tagits upp, understöd enligt 9 § och annat motsvarande understöd som baserar sig på lag eller på statsbudgeten, *på ett landskaps budget eller* på en kommuns budget, bidrag för valkampanjen och övriga finansieringskällor; bidragen för valkampanjen ska grupperas enligt bidrag från enskilda personer, företag och andra givare.

10 §

Krav på opartiskhet

Statliga myndigheter, myndigheter i *landskap*, kommuner och samkommuner samt sammanslutningar och inrättningar som staten, ett landskap, en kommun eller en samkommun har bestämmande inflytande i ska behandla alla partier lika och enligt enahanda grunder.

Denna lag träder i kraft den 20 .

22.

Lag

om ändring av lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar (656/1990) lagens rubrik, 1—7 §, 8 § 2 mom., 9 § 1 mom., 10 § 2 mom., 12 § 1 mom. 3 och 4 punkten samt 13, 14, 16, 17 och 19 §,

av dem 1 och 4 § sådana de lyder i lag 1649/1995, 2 och 16 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 716/1998 samt 5 och 7 §, 8 § 2 mom. och 17 § sådana de lyder i lag 716/1998, samt

fogas till lagen en ny 2 a §, till 8 §, sådan den lyder i lag 716/1998, en rubrik och ett nytt 4 mom., till lagen en ny 8 a §, till 9 § en rubrik och ett nytt 3 mom., till 10 § en rubrik, till 11 §, sådan den lyder i lag 716/1998, en rubrik och ett nytt 2 mom., till 12 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 716/1998, en rubrik, till 15 § en rubrik, till 18 §, sådan den lyder i lag 716/1998, en rubrik och till 20 § en rubrik som följer:

Gällande lydelse

Lag
om ändring av lagen om förfarandet vid
rådgivande kommunala folkomröstningar

1 §

Denna lag gäller förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar enligt 30 § kommunallagen (365/95).

2 §

En folkomröstning anordnas den söndag som kommunfullmäktige bestämmer. Det kan dock inte bestämmas att en omröstning skall anordnas på nyårsaftonen eller nyårsdagen, trettondagen, påskdagen, valborgsmässoaftonen eller första maj, pingstdagen, självständighetsdagen eller julaftonen, juldagen eller annandag jul. Det får inte heller bestämmas att en omröstning skall anordnas i samband med kommunalval, statliga val eller en statlig folkomröstning.

Föreslagen lydelse

Lag
om förfarandet vid rådgivande folkom-
röstningar i landskap och kommuner

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag gäller förfarandet vid rådgivande folkomröstningar i landskap enligt 25 § i landskapslagen (/) och vid rådgivande kommunala folkomröstningar enligt 24 § i kommunallagen (410/2015).

2 §

Tidpunkten för folkomröstning

En folkomröstning i landskapet anordnas den söndag som landskapsfullmäktige bestämmer och en kommunal folkomröstning den söndag som kommunfullmäktige bestämmer. Det kan dock inte bestämmas att en omröstning ska anordnas på nyårsaftonen eller nyårsdagen, trettondagen, påskdagen, valborgsmässoaftonen eller första maj, pingstdagen, självständighetsdagen eller julaftonen, juldagen eller annandag jul. Det får inte heller bestämmas att en omröstning ska anord-

En omröstning anordnas röstningsområdesvis enligt den indelning i röstningsområden som senast har bestämts med stöd av 8 § vallagen (714/1998). Fullmäktige kan dock besluta att flera röstningsområden skall ha ett gemensamt röstningsställe.

nas i samband med statliga val eller en statlig folkomröstning.

2 a §

Hur en folkomröstning anordnas

En kommunal folkomröstning anordnas röstningsområdesvis enligt den indelning i röstningsområden som senast har bestämts med stöd av 8 § i vallagen (714/1998). Kommunfullmäktige kan dock besluta att flera röstningsområden i kommunen ska ha ett gemensamt röstningsställe.

Det är även möjligt att rösta på förhand per brev (brevröstning) enligt vad som föreskrivs nedan.

Landskapsfullmäktige kan besluta att en folkomröstning i landskapet anordnas i landskapets samtliga kommuner endast som brev-röstning. Kommunfullmäktige kan besluta att en kommunal folkomröstning anordnas på motsvarande sätt. Vid brev-röstning kan brev-röstningshandlingarna i enlighet med 10 § returneras till den kommunala centralvalnämnden den söndag som har bestämts vara röstningsdag fram till klockan 20.

Om det har bestämts att en omröstning ska anordnas i samband med landskapsval och kommunalval, tillämpas inte 1–3 mom., utan omröstningen anordnas i enlighet med 4 § i vallagen genom förhandsröstning och röstning på valdagen. Förhandsröstning vid folkomröstning anordnas dock endast på respektive landskaps eller kommuns område.

3 §

Kommunfullmäktige skall fatta sitt beslut om att anordna en folkomröstning senast den 60 dagen före den dag då röstningen skall ske.

När kommunfullmäktige beslutar om att anordna en folkomröstning skall beslut sam-

3 §

Beslut om att anordna folkomröstning

Landskapsfullmäktige eller kommunfullmäktige ska fatta sitt beslut att anordna en folkomröstning senast den 60 dagen före röstningsdagen. Om en folkomröstning anordnas i samband med landskapsval och kommunalval, ska beslutet fattas senast den 90 dagen före röstningsdagen.

När fullmäktige beslutar att anordna en folkomröstning ska fullmäktige samtidigt be-

tidigt fattas om föremålet och tidpunkten för omröstningen samt om de alternativ som föreläggs väljarna. Alternativen kan anges på samma röstsedel, men varje alternativ kan också ha sin egen röstsedel. Den röstande skall dock alltid ha möjlighet att ge uttryck för att han inte stöder något av alternativen. Kommunfullmäktige skall i sitt beslut fastställa röstsedlarnas antal, innehåll och utseende.

4 §

Ett initiativ av kommuninvånare enligt 31 § kommunallagen om folkomröstning skall individualisera den fråga i vilken folkomröstning önskas. Initiativtagarna skall i initiativet försäkra att de är röstberättigade kommuninvånare. Under medlemmarnas egenhändiga underskrifter skall deras namn, yrke eller syssla och adress tydligt antecknas.

5 §

Röstningsmyndigheter vid folkomröstningar är den kommunala centralvalnämnden enligt i 13 § vallagen och röstningsnämnderna. Kommunstyrelsen skall i god tid före omröstningen för varje röstningsområde som avses i 2 § eller, om flera röstningsområden har ett gemensamt röstningsställe, för varje område med ett gemensamt röstningsställe tillsätta en röstningsnämnd med iakttagande i tillämpliga delar av det som i 15 § vallagen bestäms om tillsättande av valnämnder.

sluta om föremålet och tidpunkten för omröstningen och om de alternativ som ska föreläggas väljarna. Alternativen *får* anges på samma röstsedel, men varje alternativ kan också ha sin egen röstsedel. Den röstande ska dock alltid ha möjlighet att ge uttryck för att han eller hon inte stöder något av alternativen. *Fullmäktige* ska i sitt beslut bestämma röstsedlarnas antal, innehåll och utseende.

Fullmäktige ska utan dröjsmål underrätta justitieministeriet och Befolkningsregistercentralen och vid en folkomröstning i landskapet dessutom de kommuner som hör till landskapet om sitt beslut.

4 §

Initiativ till folkomröstning

Ett initiativ till folkomröstning enligt 25 § i landskapslagen och enligt 24 § i kommunallagen ska individualisera den fråga i vilken folkomröstning önskas. Initiativtagarna ska *med sina underskrifter* i initiativet *intyga att de har fyllt 15 år och är invånare i landskapet eller kommunen.*

Initiativtagarnas underskrifter samlas in på papper eller på elektronisk väg i ett datanät.

Underskrifter som samlas in på papper ska vara egenhändiga och innehålla uppgift om initiativtagarens namn och födelsetid samt i fråga om ett initiativ till folkomröstning i landskapet också hemkommun.

Insamlingen av underskrifter på elektronisk väg i ett datanät ska ske med hjälp av stark autentisering enligt lagen om stark autentisering och elektroniska signaturer (617/2009).

5 §

Röstningsmyndigheter

Röstningsmyndigheter vid folkomröstningar är *den landskapsvalnämnd som avses i 12 a § i vallagen och den kommunala centralvalnämnd som avses i 13 § i den lagen samt de kommunala röstningsnämnderna.* Kommunstyrelsen ska i god tid före omröstningen för varje röstningsområde som avses i 2 a § *1 mom.* eller, om flera röstningsområden har ett gemensamt röstningsställe, för varje område med ett gemensamt röstningsställe tillsätta en röstningsnämnd med iakttagande av vad som

i 15 § i vallagen föreskrivs om tillsättande av valnämnder.

Om det har bestämts att en omröstning ska anordnas i samband med landskapsval och kommunalval, är de kommunala röstningsmyndigheterna centralvalnämnden som avses i 13 § i vallagen, röstningsområdets valnämnd och valbestyrelserna i anstalter enligt 15 § i vallagen samt de i 17 § i vallagen avsedda valförrättarna.

6 §

6 §

Röstningsmyndighetens sammanträden

Den kommunala centralvalnämnden sammanträder på kallelse av ordföranden senast en månad före röstningsdagen, den 20 dagen före röstningsdagen, fredagen före röstningsdagen, röstningsdagen och dagen efter röstningsdagen samt också annars när behandlingen av saken kräver det.

Vid en folkomröstning i landskapet sammanträder landskapsvalnämnden och den kommunala centralvalnämnden första gången senast en månad före röstningsdagen och därefter om behandlingen av saken kräver det.

Vid en kommunal folkomröstning sammanträder den kommunala centralvalnämnden första gången senast en månad före röstningsdagen och därefter om behandlingen av saken kräver det.

7 §

7 §

Information om folkomröstningar

Den kommunala centralvalnämnden skall i god tid före omröstningen tillkännage föremålet och tiden för folkomröstningen, röstningsområdenas röstningsställen, förfarandet vid omröstningen samt de alternativ som omröstningen gäller så som kommunala tillkännagivanden meddelas för kännedom i kommunen. Kommunstyrelsen skall utan dröjsmål underrätta justitieministeriet om att en folkomröstning kommer att anordnas. I övrigt gäller om information om folkomröstningar 29 § 1 mom. kommunallagen.

Föremålet och tiden för folkomröstningen, förfarandet vid omröstningen, röstningsställen och de alternativ som omröstningen gäller ska i god tid före omröstningen tillkännas på det sätt som landskapets eller kommunens tillkännagivanden görs kända. Vid en folkomröstning i landskapet kommer landskapsvalnämnden och den kommunala centralvalnämnden överens om ett ändamålsenligt sätt att informera om saken. Vid kommunala folkomröstningar sköts informationen av den kommunala centralvalnämnden. Övriga bestämmelser om information om folkomröstningar finns i 28 § i landskapslagen och 29 § i kommunallagen.

8 §

8 §

Rösträttsregister

Kommunstyrelsen skall senast den 55 da-

Den kommunala centralvalnämnden ska

gen före röstningsdagen göra anmälan till Befolkningsregistercentralen om folkomröstningen och meddela om den önskar få de uppgifter som skall tas in i rösträttsregistret i maskinläsbar form eller som pappersutskrift. Om pappersutskrifter gäller i tillämpliga delar vad som i 71 § vallagen bestäms om vallängder.

senast den 55 dagen före röstningsdagen meddela Befolkningsregistercentralen om den önskar få de uppgifter som ska tas in i rösträttsregistret i maskinläsbar form eller som pappersutskrift. På pappersutskrifter tillämpas vad som i 71 § i vallagen föreskrivs om vallängder.

Som rösträttsregister för en folkomröstning som anordnas i samband med landskapsval och kommunalval används rösträttsregistret för valet i fråga.

8 a §

Utarbetande och sändande av röstningshandlingar

Vid en folkomröstning i landskapet ska landskapsvalnämnden låta tillverka röstsedlarna och utarbeta röstningsanvisningarna för omröstningen samt se till att de sänds till de kommunala centralvalnämnderna för vidare utdelning till de röstberättigade. De kommunala centralvalnämnderna låter tillverka övriga handlingar.

Vid en kommunal folkomröstning är det centralvalnämnden som utarbetar och låter tillverka alla handlingar.

Av röstsedeln ska det framgå hur den viks ihop, och den ska vara sådan att bevarandet av valhemligheten tryggas.

9 §

För brevröstning skall den kommunala centralvalnämnden senast den 19 dagen före röstningsdagen till varje röstberättigad vars adress är känd sända de röstsedlar som föreskrivs i det beslut som anges i 3 § samt ett valkuvert, följebrev och ytterkuvert åtföljda av röstningsanvisningar som nämnden har utarbetat (*brevröstningshandlingar*).

9 §

Sändande av brevröstningshandlingar

För brevröstning ska den kommunala centralvalnämnden senast den 19 dagen före röstningsdagen till varje röstberättigad i kommunen vars adress är känd sända de röstsedlar som det i det beslut som anges i 3 § bestämts att ska användas och ett valkuvert, följebrev och ytterkuvert åtföljda av röstningsanvisningar som nämnden har utarbetat samt vid en folkomröstning i landskapet dessutom de röstningsanvisningar som landskapsvalnämnden har utarbetat (*brevröstningshandlingar*).

Om en folkomröstning i landskapet eller i kommunen anordnas i samband med landskapsval och kommunalval, ska landskaps-

valnämnden och den kommunala centralvalnämnden sända de röstberättigade endast de röstningsanvisningar som nämnden själv har utarbetat.

10 §

Efter att den röstberättigade gjort sin röstningsanteckning skall han i valkuvertet innesluta röstsedeln eller, om flera röstsedlar står till buds, den röstsedel som han har valt, fylla i och egenhändigt underteckna följbrevet, innesluta valkuvertet och följbrevet i ytterkuvertet och sända ytterkuvertet per post till den kommunala centralvalnämnden så att det kommer fram senast klockan 19 fredagen före röstningsdagen.

10 §

Röstning och återsändande av brevröstningshandlingarna

När den röstberättigade har gjort sin röstningsanteckning ska han eller hon i valkuvertet innesluta röstsedeln eller, om flera röstsedlar står till buds, den röstsedel som han eller hon har valt, fylla i och egenhändigt underteckna följbrevet, innesluta valkuvertet och följbrevet i ytterkuvertet och sända ytterkuvertet per post till den kommunala centralvalnämnden så att det kommer fram senast vid en av centralvalnämnden angiven tidpunkt, som kan vara tidigast klockan 18 onsdagen före röstningsdagen och senast klockan 18 fredagen före röstningsdagen eller, om folkomröstningen i kommunen anordnas endast som brevröstning, senast den tidpunkt som avses i 2 a § 3 mom.

11 §

Stämpling av röstsedlarna vid brevröstning

Om en omröstning har anordnats endast som brevröstning, behöver röstsedlarna inte stämplas.

12 §

En röstsedel är ogiltig,

- 3) om såsom röstsedel har använts något annat än en röstsedel som kommunen har låtit trycka,
4) om röstsedeln är ostämplad,

12 §

Ogiltiga röstsedlar

En röstsedel är ogiltig,

- 3) om något annat än en röstsedel som landskapet eller kommunen har låtit trycka har använts som röstsedel,
4) om röstsedeln inte är stämplad så som föreskrivs i 11 §.

13 §

Den kommunala centralvalnämnden fastställer resultatet av folkomröstningen. I beslutet om fastställande av resultatet får ändring inte sökas genom besvär.

14 §

Den kommunala centralvalnämnden skall tillkännage resultatet av folkomröstningen så som kommunala tillkännagivanden offentliggörs i kommunen.

16 §

Kommunen låter trycka de röstsedlar samt tillverka de brevröstningshandlingar som används vid en folkomröstning. Av röstsedeln skall framgå hur den skall vikas ihop, och den skall vara sådan att röstningshemlighet-

13 §

Räkning av rösterna och fastställande av resultatet

Vid en folkomröstning i landskapet ska centralvalnämnden i varje kommun senast den tredje dagen efter valdagen fastställa det röstetal som respektive röstningsalternativ har fått i kommunen samt det totala antalet röster och antalet ogiltiga röster som avgetts i kommunen och utan dröjsmål på det sätt som landskapsvalnämnden bestämmer meddela landskapsvalnämnden de fastställda röstetalen.

Efter att ha mottagit ett meddelande enligt 1 mom. av samtliga kommunala centralvalnämnder ska landskapsvalnämnden utan dröjsmål fastställa resultatet i folkomröstningen.

Vid en kommunal folkomröstning fastställs resultatet av centralvalnämnden.

Beslutet om fastställande av resultatet får inte överklagas genom besvär.

14 §

Tillkännagivande av resultatet

Landskapsvalnämnden eller den kommunala centralvalnämnden ska tillkännage resultatet av folkomröstningen på det sätt som tillkännagivanden offentliggörs i landskapet eller kommunen.

15 §

Bevaring av röstsedlarna

16 §

Försegling

en tryggas.

Den kommunala centralvalnämnden bestämmer på vilket sätt de försändelser som tillställs den kommunala centralvalnämnden skall förseglas i valnämnderna och skaffar nödvändigt förseglingsmaterial.

17 §

Kostnaderna för en kommunal folkomröstning betalas av kommunens medel.

19 §

Justitieministeriet meddelar vid behov närmare föreskrifter och anvisningar om tillämpningen av denna lag.

Den kommunala centralvalnämnden bestämmer på vilket sätt försändelser *till* den kommunala centralvalnämnden *ska* förseglas *i röstningsnämnderna och skaffar behövt förseglingsmaterial.*

17 §

Kostnader

Kostnaderna för en folkomröstning i landskapet betalas av landskapets medel. Landskapet betalar ersättning för de kostnader som folkomröstningen har orsakat kommunerna.

Kostnaderna för en kommunal folkomröstning betalas av kommunens medel.

18 §

Tillämpning av vallagen

19 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om myndigheternas uppgifter får utfärdas genom förordning av justitieministeriet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

23.

Lag

om ändring av förvaltningslagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i förvaltningslagen (434/2003) 2 § 2 mom., 45 § 2 mom., 58 § 2 mom. och 60 § 3 mom., av dem 58 § 2 mom. sådant det lyder i lag 1408/2009, som följer:

Gällande lydelse

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas hos statliga myndigheter, kommunala myndigheter och självständiga offentlighetsinrättningar samt hos riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli (*myndighet*).

45 §

Motivering av beslut

Motiveringen för ett beslut kan utelämnas, om

- 1) ett viktigt allmänt eller enskilt intresse förutsätter att beslutet meddelas omedelbart,
 - 2) beslutet gäller val som förrättas av ett kommunalt kollegialt organ,
 - 3) beslutet gäller antagande till frivillig utbildning eller beviljande av en sådan förmån som grundar sig på en bedömning av sökandens egenskaper,
 - 4) ett yrkande som inte gäller någon annan part godkänns genom beslutet och ingen annan har rätt att söka ändring i beslutet, eller
 - 5) motivering av någon annan särskild orsak är uppenbart onödig.
-

Föreslagen lydelse

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas hos statliga myndigheter, *landskapsmyndigheter*, kommunala myndigheter och självständiga offentlighetsinrättningar samt hos riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli (*myndighet*).

45 §

Motivering av beslut

Motiveringen för ett beslut kan utelämnas, om

- 1) ett viktigt allmänt eller enskilt intresse förutsätter att beslutet meddelas omedelbart,
 - 2) beslutet gäller val som förrättas av ett *kollegialt landskapsorgan* eller av ett kommunalt kollegialt organ,
 - 3) beslutet gäller antagande till frivillig utbildning eller beviljande av en sådan förmån som grundar sig på en bedömning av sökandens egenskaper,
 - 4) ett yrkande som inte gäller någon annan part godkänns genom beslutet och ingen annan har rätt att söka ändring i beslutet, eller
 - 5) motivering av någon annan särskild orsak är uppenbart onödig.
-

58 §

Delgivning med myndigheter

Bevislig delgivning med en kommun ska riktas till kommundirektören eller till ordföranden för det organ som för kommunens talan i ärendet. Delgivningen kan också riktas till någon annan som har rätt att på kommundirektörens eller ordförandens vägnar ta emot tillkännagivanden.

58 §

Delgivning med myndigheter

Bevislig delgivning med en kommun ska riktas till kommundirektören eller till ordföranden för det organ som för kommunens talan i ärendet. Delgivningen kan också riktas till någon annan som har rätt att på kommundirektörens eller ordförandens vägnar ta emot tillkännagivanden. *Vad som ovan föreskrivs om bevislig delgivning med en kommun tillämpas även på bevislig delgivning med ett landskap.*

60 §

Bevislig delgivning

Om en myndighet anser att det finns skäl till det, kan delgivning verkställas som stämningsdelgivning. Beträffande stämningsdelgivning gäller i tillämpliga delar vad som i 11 kap. rättegångsbalken föreskrivs om detta. Stämningsdelgivning kan också verkställas av en tjänsteman eller tjänsteinnehavare som är anställd hos en statlig eller kommunal myndighet och som enligt särskilt förordnande har rätt att verkställa stämningsdelgivningar i ärenden som hör till myndighetens verksamhetsområde. Beträffande jäv för den som verkställer stämningsdelgivning gäller vad som i denna lag föreskrivs om jäv

60 §

Bevislig delgivning

Om en myndighet anser att det finns skäl till det, kan delgivning verkställas som stämningsdelgivning. På stämningsdelgivning tillämpas 11 kap. i rättegångsbalken. Stämningsdelgivning kan också verkställas av en tjänsteman eller tjänsteinnehavare som är anställd hos en statlig myndighet, *landskapsmyndighet* eller kommunal myndighet och som enligt särskilt förordnande har rätt att verkställa stämningsdelgivningar i ärenden som hör till myndighetens verksamhetsområde. På jäv för den som verkställer stämningsdelgivning tillämpas vad som i denna lag föreskrivs om jäv.

Denna lag träder i kraft den 20 .

24.

Lag

om ändring av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) 1 § 2 mom., 4 § 1 mom. 4 och 8 punkten, 11 § 4 mom., 14 § 1 mom., 24 § 1 mom. 17 och 18 punkten och 34 § 6 mom., av dem 11 § 4 mom. sådant det lyder i lag 385/2007 samt 14 § 1 mom. och 34 § 6 mom. sådana de lyder i lag 495/2005, som följer:

Gällande lydelse

1 §

Offentlighetsprincipen

Om rätten att närvara vid riksdagens plenum samt vid sammanträden som hålls av fullmäktige och andra kommunala organ samt domstolar och kyrkliga organ bestäms särskilt.

4 §

Myndigheter

Med myndigheter avses i denna lag

4) kommunala myndigheter,

8) nämnder, delegationer, kommittéer, kommissioner, arbetsgrupper, förrättningsmän och revisorer i kommuner och samkommuner samt andra därmed jämförbara organ som med stöd av en lag, en förordning eller ett beslut fattat av en myndighet som avses i 1, 2 eller 7 punkten har tillsatts för att självständigt utföra en uppgift.

Föreslagen lydelse

1 §

Offentlighetsprincipen

Särskilda bestämmelser gäller för rätten att närvara vid riksdagens plenum samt vid sammanträden som hålls av fullmäktige och *andra landskapsorgan eller* kommunala organ samt domstolar och kyrkliga organ

4 §

Myndigheter

Med myndigheter avses i denna lag

4) *landskapsmyndigheter och* kommunala myndigheter,

8) nämnder, delegationer, kommittéer, kommissioner, arbetsgrupper, förrättningsmän och revisorer i *landskap*, kommuner och samkommuner samt andra därmed jämförbara organ som med stöd av en lag, en förordning eller ett beslut fattat av en myndighet som avses i 1, 2 eller 7 punkten har tillsatts för att självständigt utföra en uppgift.

11 §

En parts rätt att ta del av en handling

Vad som i denna paragraf föreskrivs om en part gäller inte den vars rätt att söka ändring grundar sig uteslutande på medlemskap i en kommun eller någon annan sammanslutning

14 §

Beslut om att en handling lämnas ut

Beslut om att en myndighetshandling lämnas ut skall fattas av den myndighet som innehar handlingen, om inte något annat föreskrivs i 15 § 3 mom. eller någon annanstans i lag. Kommunfullmäktige kan dock genom en instruktion ge ett kommunalt organ som verkar som en i denna lag avsedd myndighet rätt att i den utsträckning organet beslutar till en underlydande tjänsteinnehavare delegera myndighetens beslutanderätt när det gäller utlämnande av handlingar. Beslut om utlämnande av uppgifter ur en handling som har upprättats i samband med ett uppdrag som givits av en myndighet eller som har inkommit med anledning av ett uppdrag som utförs för en annan myndighets räkning fattas hos den myndighet som givit uppdraget, om inte något annat följer av uppdraget.

24 §

Sekretessbelagda myndighetshandlingar

Om inte något annat föreskrivs särskilt, är följande myndighetshandlingar sekretessbelagda:

17) handlingar som innehåller uppgifter om statens, kommuners eller något annat offentligt samfunds eller i 4 § 2 mom. avsedda sammanslutningars, inrättningsars eller stiftelsers affärs- eller yrkeshemligheter, samt sådana handlingar som innehåller uppgifter om någon annan motsvarande omständighet som har samband med affärsverksamhet, om ut-

11 §

En parts rätt att ta del av en handling

Vad som i denna paragraf föreskrivs om en part gäller inte den vars rätt att söka ändring grundar sig uteslutande på medlemskap i *ett landskap*, en kommun eller någon annan sammanslutning.

14 §

Beslut om att en handling lämnas ut

Beslut om att en myndighetshandling lämnas ut ska fattas av den myndighet som innehar handlingen, om inte något annat föreskrivs i 15 § 3 mom. eller någon annanstans i lag. *Landskapsfullmäktige* eller kommunfullmäktige kan dock i sin förvaltningsstadga ge *ett landskapsorgan* eller ett kommunalt organ som verkar som en i denna lag avsedd myndighet rätt att i den utsträckning organet beslutar till en underlydande tjänsteinnehavare delegera myndighetens beslutanderätt när det gäller utlämnande av handlingar. Beslut om utlämnande av uppgifter ur en handling som har upprättats i samband med ett uppdrag som givits av en myndighet eller som har inkommit med anledning av ett uppdrag som utförs för en annan myndighets räkning fattas hos den myndighet som givit uppdraget, om inte något annat följer av uppdraget.

24 §

Sekretessbelagda myndighetshandlingar

Om inte något annat föreskrivs särskilt, är följande myndighetshandlingar sekretessbelagda:

17) handlingar som innehåller uppgifter om statens, *landskaps*, kommuners eller något annat offentligt samfunds eller i 4 § 2 mom. avsedda sammanslutningars, inrättningsars eller stiftelsers affärs- eller yrkeshemligheter, samt sådana handlingar som innehåller uppgifter om någon annan motsvarande omständighet som har samband med affärsverksam-

lämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle medföra ekonomisk skada för sammanslutningen, inrättningen eller stiftelsen eller ge ett annat offentligt samfund eller en enskild som bedriver liknande eller annars konkurrerande verksamhet en konkurrensfördel eller försämra det offentliga samfundets eller i 4 § 2 mom. avsedda sammanslutningars, inrättningsars eller stiftelsers möjligheter till förmånlig upphandling eller arrangemang som avser placering, finansiering eller låneskötsel,

18) handlingar som innehåller uppgifter som staten, kommuner eller något annat offentligt samfund har upprättat eller mottagit i egenskap av arbetsmarknadsparter eller part i en arbetskonflikt, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle strida mot det offentliga samfundets intressen som arbetsgivare samt handlingar som innehåller uppgifter som representanter för staten har upprättat eller mottagit inför förhandlingarna om lantbruksstöd, om utlämnandet av uppgifter ur dessa skulle strida mot statens intressen som förhandlingspart,

34 §

Avgifter

När uppgifter ur en handling lämnas ut med stöd av denna lag i andra fall än de som avses i 9 och 11 § tas en avgift ut med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten eller i någon annan lag eller bestäms med stöd av kommunallagen. De myndigheter som avses i 4 § och på vilka kommunallagen eller lagen om grunderna för avgifter till staten inte tillämpas, kan vid fastställandet av avgifter tillämpa de grunder som nämns i sistnämnda lag, om inte annat föreskrivs i lag.

het, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle medföra ekonomisk skada för sammanslutningen, inrättningen eller stiftelsen eller ge ett annat offentligt samfund eller en enskild som bedriver liknande eller annars konkurrerande verksamhet en konkurrensfördel eller försämra det offentliga samfundets eller i 4 § 2 mom. avsedda sammanslutningars, inrättningsars eller stiftelsers möjligheter till förmånlig upphandling eller arrangemang som avser placering, finansiering eller låneskötsel,

18) handlingar som innehåller uppgifter som staten, *landskap*, kommuner eller något annat offentligt samfund har upprättat eller mottagit i egenskap av arbetsmarknadsparter eller part i en arbetskonflikt, om utlämnandet av uppgifter ur en sådan handling skulle strida mot det offentliga samfundets intressen som arbetsgivare samt handlingar som innehåller uppgifter som representanter för staten har upprättat eller mottagit inför förhandlingarna om lantbruksstöd, om utlämnandet av uppgifter ur dessa skulle strida mot statens intressen som förhandlingspart,

34 §

Avgifter

När uppgifter ur en handling lämnas ut med stöd av denna lag i andra fall än de som avses i 9 och 11 § tas en avgift ut med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten eller i någon annan lag eller bestäms med stöd av *landskapslagen* (/) eller kommunallagen (410/2015). De myndigheter som avses i 4 § och på vilka *landskapslagen*, kommunallagen eller lagen om grunderna för avgifter till staten inte tillämpas, kan vid fastställandet av avgifter tillämpa de grunder som nämns i sistnämnda lag, om inte annat föreskrivs i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

25.

Lag

om ändring av förvaltningsprocesslagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i förvaltningsprocesslagen (586/1996) rubriken för 8 § samt 8 § 1 och 2 mom., 38 § 2 mom. och 70 § 1 mom., av dem 70 § 1 mom. sådant det lyder i lag 433/1999, som följer:

Gällande lydelse

8 §

Besvär över beslut av kommunala myndigheter, myndigheter i landskapet Åland och kyrkliga myndigheter

Om anförande av besvär över beslut av en kommunal myndighet stadgas i kommunallagen (365/95).

Om anförande av besvär över beslut av Ålands landskapsstyrelse och av en myndighet som är underställd denna samt över beslut av en kommunal myndighet på Åland stadgas i självstyrelselagen för Åland (1144/91).

38 §

Muntlig förhandling på begäran av part

Vad 1 mom. stadgar skall inte tillämpas, om partsställningen för den som begärt muntlig förhandling baserar sig på medlemskap i en kommun eller ett annat samfund.

70 §

Behörig förvaltningsdomstol i förvaltningsvistemål

Ett förvaltningsvistemål behandlas av den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den

Föreslagen lydelse

8 §

Besvär över beslut av landskapsmyndigheter, kommunala myndigheter och kyrkliga myndigheter

Bestämmelser om besvär över beslut av en landskapsmyndighet finns i landskapslagen (/). Bestämmelser om besvär över beslut av en kommunal myndighet finns i kommunallagen (410/2015).

Bestämmelser om besvär över beslut av Ålands landskapsregering och av en myndighet som är underställd denna samt över beslut av en kommunal myndighet på Åland finns i självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

38 §

Muntlig förhandling på begäran av part

Vad som föreskrivs i 1 mom. ska inte tillämpas, om partsställningen för den som begärt muntlig förhandling baserar sig på medlemskap i *ett landskap*, en kommun eller ett annat samfund.

70 §

Behörig förvaltningsdomstol i förvaltningsvistemål

Ett förvaltningsvistemål behandlas av den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den

RP 15/2017 rd

part mot vilken yrkandet riktas har sin hemort. Om yrkandet riktas mot staten, en kommun eller någon annan offentligrättslig juridisk person, skall målet behandlas av den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den myndighet eller det organ som för den juridiska personens talan har sitt verksamhetsställe.

part mot vilken yrkandet riktas har sin hemort. Om yrkandet riktas mot staten, *ett landskap*, en kommun eller någon annan offentligrättslig juridisk person, ska målet behandlas av den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den myndighet eller det organ som för den juridiska personens talan har sitt verksamhetsställe.

Denna lag träder i kraft den 20.

26.

Lag

om ändring av språklagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i språklagen (423/2003) 3 § 1 mom., 6 § 1 mom., 10 §, 20 §, rubriken för 24 § samt 24 § 1 mom., 27–29 § och 32 § 1 mom., av dem 6 § 1 mom. sådant det lyder delvis ändrat i lag 412/2015, 27 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 480/2013 samt 28 och 29 § sådana de lyder i lag 412/2015, som följer:

Gällande lydelse

3 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag tillämpas hos domstolar och andra statliga myndigheter, hos kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsinrättningar, riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli (myndighet), om inte något annat föreskrivs särskilt.

Föreslagen lydelse

3 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag tillämpas hos domstolar och andra statliga myndigheter, *hos landskapsmyndigheter*, hos kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsinrättningar, riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli (*myndighet*), om inte något annat föreskrivs särskilt.

6 §

Enspråkiga och tvåspråkiga myndigheter

I denna lag avses med
1) enspråkiga myndigheter statliga myndigheter, vilkas ämbetsdistrikt omfattar enbart kommuner med samma språk, samt enspråkiga kommuners myndigheter liksom även en samkommuns myndigheter, om enbart kommuner med samma språk hör till samkommunen,
2) tvåspråkiga myndigheter statliga centralförvaltningsmyndigheter och andra myndigheter, vilkas ämbetsdistrikt omfattar kommuner som har olika språk eller minst en tvåspråkig kommun, och tvåspråkiga kommuners myndigheter samt en samkommuns myndigheter eller ett organ enligt 51 § i kommunallagen (410/2015) som är gemensamt för flera kommuner, om kommuner med olika språk eller minst en tvåspråkig kommun hör till samkommunen eller omfattas av

6 §

Enspråkiga och tvåspråkiga myndigheter

I denna lag avses med
1) enspråkiga myndigheter statliga myndigheter *och landskapsmyndigheter*, vars ämbetsdistrikt omfattar enbart kommuner med samma språk, samt enspråkiga kommuners myndigheter liksom även en samkommuns myndigheter, om enbart kommuner med samma språk hör till samkommunen,
2) tvåspråkiga myndigheter statliga centralförvaltningsmyndigheter samt *sådana landskapsmyndigheter* och andra myndigheter, vars ämbetsdistrikt omfattar kommuner som har olika språk eller minst en tvåspråkig kommun, och tvåspråkiga kommuners myndigheter samt en samkommuns myndigheter och ett i 51 § i kommunallagen (410/2015) avsett gemensamt organ för flera kommuner, om kommuner med olika språk eller minst en tvåspråkig kommun hör till samkommunen

samarbetet mellan kommunerna.

eller omfattas av det gemensamma organets verksamhet.

10 §

Individens språkliga rättigheter hos myndigheterna

I kontakter med statliga myndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter har var och en rätt att använda finska eller svenska. Myndigheterna skall dessutom ordna möjlighet för den som skall höras att bli hörd på sitt eget språk, finska eller svenska.

Hos enspråkiga kommunala myndigheter används kommunens språk, om inte myndigheten på begäran beslutar annorlunda eller något annat föreskrivs på något annat ställe i lag. Var och en har dock rätt att bli hörd på sitt eget språk och att använda sitt eget språk i ärenden som väcks av en myndighet och som direkt gäller grundläggande rättigheter för honom eller henne eller någon som är i hans eller hennes vård eller om myndigheten ålägger honom eller henne någon skyldighet.

20 §

Rätt att få översättning av expeditioner och andra handlingar

Har en stämningsansökan, en dom, ett beslut, ett protokoll eller någon annan handling skrivits på ett annat än någon av parternas språk, skall en statlig myndighet och en tvåspråkig kommunal myndighet på begäran ge parten en avgiftsfri officiell översättning av dessa handlingar till den del de gäller partens rätt, fördel eller skyldighet, om inte något annat följer av 2 mom.

En part som i ärenden som avses i 15 och 16 § önskar få en översättning, skall själv skaffa och bekosta den, om inte domstolen med beaktande av ärendets art bestämmer något annat.

En enspråkig kommunal myndighet skall på begäran ge parten en avgiftsfri officiell översättning av en expedition i ärenden som väcks av myndigheten och som direkt gäller

10 §

Individens språkliga rättigheter hos myndigheterna

I kontakter med statliga myndigheter, tvåspråkiga landskapsmyndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter har var och en rätt att använda finska eller svenska. Myndigheterna ska dessutom ordna möjlighet för den som ska höras att bli hörd på sitt eget språk, finska eller svenska.

Hos enspråkiga landskapsmyndigheter används landskapets språk och hos enspråkiga kommunala myndigheter används kommunens språk, om inte myndigheten på begäran beslutar annorlunda eller något annat föreskrivs på något annat ställe i lag. Var och en har dock rätt att bli hörd på sitt eget språk och att använda sitt eget språk i ärenden som väcks av en myndighet och som direkt gäller grundläggande rättigheter för honom eller henne eller någon som är i hans eller hennes vård eller om myndigheten ålägger honom eller henne någon skyldighet.

20 §

Rätt att få översättning av expeditioner och andra handlingar

Har en stämningsansökan, en dom, ett beslut, ett protokoll eller någon annan handling skrivits på ett annat än någon av parternas språk, ska en statlig myndighet, en tvåspråkig landskapsmyndighet och en tvåspråkig kommunal myndighet på begäran ge parten en avgiftsfri officiell översättning av dessa handlingar till den del de gäller partens rätt, fördel eller skyldighet, om inte något annat följer av 2 mom.

En part som i ärenden som avses i 15 och 16 § önskar få en översättning, ska själv skaffa och bekosta den, om inte domstolen med beaktande av ärendets art bestämmer något annat.

En enspråkig landskapsmyndighet eller kommunal myndighet ska på begäran ge parten en avgiftsfri officiell översättning av en

grundläggande rättigheter för parten eller någon som är i hans eller hennes vård eller om myndigheten ålägger honom eller henne någon skyldighet.

24 §

Språklig service vid affärsverk samt statliga och kommunala bolag

Statliga affärsverk samt sådana tjänsteproducerande bolag där staten eller en eller flera tvåspråkiga kommuner eller kommuner med olika språk har bestämmanderätt skall betjäna och informera allmänheten på finska och svenska i den omfattning det behövs med tanke på verksamhetens art och saksammanhanget och på ett sätt som enligt en helhetsbedömning inte kan anses oskäligt för bolaget. När statliga affärsverk sköter myndighetsuppgifter skall på dem tillämpas det som i denna lag sägs om myndigheter.

27 §

Skriftväxling mellan myndigheterna

I skriftväxling mellan statliga myndigheter används finska, om inte den mottagande eller avsändande myndigheten är enspråkigt svensk eller det av någon annan orsak är mer ändamålsenligt att använda svenska eller något annat språk.

När en statlig myndighet skickar skrivelser till en enspråkig kommun ska den använda kommunens språk och när den skickar skrivelser till en tvåspråkig kommun båda språken, om inte något annat följer av 3 mom. När en statlig myndighet skickar skrivelser till universitet, yrkeshögskolor och andra läroanstalter ska den använda mottagarens språk.

När en statlig eller kommunal myndighet begär och ger yttrande i ett ärende där en expedition eller någon annan handling utfärdas till parten, skall myndigheten använda handläggningsspråket. En enspråkig myndighet får dock ge sitt yttrande på sitt språk. Den myndighet som handlägger ärendet skall då

expedition i ärenden som väcks av myndigheten och som direkt gäller grundläggande rättigheter för parten eller någon som är i hans eller hennes vård eller om myndigheten ålägger honom eller henne någon skyldighet.

24 §

Språklig service vid affärsverk samt vid statens, landskapens och kommunernas bolag

Statliga affärsverk samt sådana tjänsteproducerande bolag där staten eller ett eller flera tvåspråkiga *landskap* eller en eller flera tvåspråkiga kommuner eller *landskap* eller kommuner med olika språk har bestämmanderätt ska betjäna och informera allmänheten på finska och svenska i den omfattning som verksamhetens art och saksammanhanget förutsätter och på ett sätt som enligt en helhetsbedömning inte kan betraktas som oskäligt för bolaget. Vad som i denna lag föreskrivs om myndigheter tillämpas även på statliga affärsverk när de sköter myndighetsuppgifter.

27 §

Skriftväxling mellan myndigheterna

I skriftväxling mellan statliga myndigheter används finska, om inte den mottagande eller avsändande myndigheten är enspråkigt svensk eller det av någon annan orsak är mer ändamålsenligt att använda svenska eller något annat språk.

När en statlig myndighet skickar skrivelser till *ett enspråkigt landskap* eller en enspråkig kommun ska den använda mottagarens språk och när den skickar skrivelser till *ett tvåspråkigt landskap* eller en tvåspråkig kommun båda språken, om inte något annat följer av 3 mom. När en statlig myndighet skickar skrivelser till universitet, yrkeshögskolor och andra läroanstalter ska den använda mottagarens språk.

När en landskapsmyndighet skickar skrivelser till en enspråkig kommun inom sitt ämbetsdistrikt ska den använda kommunens språk och när den skickar skrivelser till en tvåspråkig kommun inom sitt ämbetsdistrikt ska den använda båda språken.

på begäran av parten ge en avgiftsfri officiell översättning av yttrandet.

När en statlig myndighet, *landskapsmyndighet* eller kommunal myndighet begär och ger yttrande i ett ärende där en expedition eller någon annan handling utfärdas till parten, ska myndigheten använda handläggnings-språket. En enspråkig myndighet får dock ge sitt yttrande på sitt språk. Den myndighet som handlägger ärendet ska då på begäran av parten ge en avgiftsfri officiell översättning av yttrandet.

28 §

Representativa organ

Medlemmar av statsrådet samt medlemmar i statliga kommittéer, kommissioner, arbetsgrupper och andra liknande organ samt ledamöter i tvåspråkiga kommuners och samkommuners organ och i organ enligt 6 § 1 mom. 2 punkten som är gemensamma för flera kommuner har rätt att använda finska eller svenska vid sammanträden och i skriftliga yttranden eller ställningstaganden till protokollet eller ett betänkande. Om någon annan medlem eller ledamot inte förstår ett muntligt yttrande, ska det på begäran relateras i korthet.

28 §

Representativa organ

Medlemmar av statsrådet samt medlemmar i statliga kommittéer, kommissioner, arbetsgrupper och andra liknande organ samt ledamöter i tvåspråkiga *landskaps*, kommuners och samkommuners organ och ledamöter i för flera kommuner gemensamma organ som avses i 6 § 1 mom. 2 punkten har rätt att använda finska eller svenska vid sammanträden och i skriftliga yttranden eller ställningstaganden till protokollet eller ett betänkande. Om någon annan medlem eller ledamot inte förstår ett muntligt yttrande, ska det på begäran relateras i korthet.

29 §

Kommunala möteskallelser, protokoll och förvaltningsstadgor

I tvåspråkiga kommuner och samkommuner ska fullmäktiges eller samkommunsstämmans möteskallelser och protokoll skrivas på finska och svenska. Detsamma gäller möteskallelser och protokoll för ett organ enligt 6 § 1 mom. 2 punkten som är gemensamt för flera kommuner. Beslut om språket i möteskallelser och protokoll för andra organ i tvåspråkiga kommuner och samkommuner fattas av kommunen eller samkommunen med beaktande av att de förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter ska tryggas och kommuninvånarnas behov av information tillgodoses.

29 §

Möteskallelser, protokoll och förvaltningsstadgor

I tvåspråkiga kommuner och samkommuner ska fullmäktiges och samkommunsstämmans möteskallelser och protokoll skrivas på finska och svenska. Detsamma gäller möteskallelser och protokoll för i 6 § 1 mom. 2 punkten avsedda gemensamma organ för flera kommuner. Beslut om språket i möteskallelser och protokoll för andra organ i tvåspråkiga kommuner och samkommuner fattas av kommunen eller samkommunen med beaktande av att de förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter ska tryggas och kommuninvånarnas behov av information tillgodoses.

I tvåspråkiga landskap ska landskapsfullmäktiges och landskapsstyrelsens möteskallelser och protokoll skrivas på finska och svenska. Beslut om språket i möteskallelser och protokoll för andra landskapsorgan fattas

Tvåspråkiga kommuners och samkommuners förvaltningsstadga och liknande regler ska utfärdas på finska och svenska.

32 §

Myndigheternas information

Information som statliga och kommunala myndigheter riktar till allmänheten skall ges på finska och svenska i tvåspråkiga kommuner. Det behöriga ministeriet skall se till att information som är väsentlig för individens liv, hälsa och säkerhet samt för egendom och miljön ges på båda nationalspråken i hela landet.

tas av landskapet med beaktande av att de förtroendevaldas möjlighet att fullgöra sina uppgifter ska tryggas och landskapsinvånarnas behov av information tillgodoses.

Tvåspråkiga landskaps, kommuners och samkommuners förvaltningsstadga och motsvarande reglering ska utfärdas på finska och svenska.

32 §

Myndigheternas information

Information som statliga myndigheter, *landskapsmyndigheter* och kommunala myndigheter riktar till allmänheten ska ges på finska och svenska i tvåspråkiga kommuner. Det behöriga ministeriet ska se till att information som är väsentlig för individens liv, hälsa och säkerhet samt för egendom och miljön ges på båda nationalspråken i hela landet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

27.

Lag

om ändring av 1 och 5 § i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003) 1 § 1 mom. och 5 § 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag gäller de språkkunskaper som krävs av de anställda vid statliga myndigheter, kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar, riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli (myndighet) och hur språkkunskaperna skall visas.

5 §

Sättet att fastställa krav på språkkunskaper

Om det inte genom lag eller med stöd av lag föreskrivs om behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper för kommunalt anställda, kan sådana villkor fastställas i den ordning som anges i kommunallagen (365/1995).

Föreslagen lydelse

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag gäller de språkkunskaper som krävs av de anställda vid statliga myndigheter, *landskapsmyndigheter*, kommunala myndigheter, självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar, riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli (*myndighet*) och hur språkkunskaperna ska visas.

5 §

Sättet att fastställa krav på språkkunskaper

Behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper för anställda kan för kommunala myndigheter fastställas i den ordning som anges i kommunallagen (410/2015) och för landskapsmyndigheter i den ordning som anges i landskapslagen (/), om det inte i lag föreskrivs om behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper.

Denna lag träder i kraft den 20 .

28.

Lag

om ändring av 3 § i teckenspråkslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i teckenspråkslagen (359/2015) 3 § 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

3 §

Myndigheternas skyldighet att främja användningen av teckenspråk

Med myndigheter avses i denna lag domstolar och andra statliga myndigheter, kommunala myndigheter, självständiga offentligtgrättsliga inrättningar och riksdagens ämbetsverk.

Föreslagen lydelse

3 §

Myndigheternas skyldighet att främja användningen av teckenspråk

Med myndigheter avses i denna lag domstolar och andra statliga myndigheter, *landskapsmyndigheter*, kommunala myndigheter, självständiga offentligtgrättsliga inrättningar och riksdagens ämbetsverk.

Denna lag träder i kraft den 20 .

29.

Lag

om ändring av 8 kap. 2 § i bokföringslagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i bokföringslagen (1336/1997) 8 kap. 2 § 6 mom., sådant det lyder i lag 1620/2015, som följer:

Gällande lydelse

8 kap.
Särskilda bestämmelser
2 §
Bokföringsnämnd

Bokföringsnämnden har en kommunsektion. Även andra permanenta eller tidsbestämda sektioner kan inrättas vid bokföringsnämnden. Till sektionerna kan kallas personer som inte hör till bokföringsnämnden. Närmare bestämmelser om uppgifterna för en sektion vid bokföringsnämnden och om dess sammansättning, tillsättande och beslutförhet utfärdas genom förordning av statsrådet.

Föreslagen lydelse

8 kap.
Särskilda bestämmelser
2 §
Bokföringsnämnd

Bokföringsnämnden har en *landskaps- och* kommunsektion. Även andra permanenta eller tidsbestämda sektioner kan inrättas vid bokföringsnämnden. Till sektionerna kan kallas personer som inte hör till bokföringsnämnden. Närmare bestämmelser om uppgifterna för en sektion vid bokföringsnämnden och om dess sammansättning, tillsättande och beslutförhet utfärdas genom förordning av statsrådet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

30.

Lag

om ändring av 4 a § i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986) 4 a §, sådan den lyder i lag 232/2005, som följer:

Gällande lydelse

4 a §

Sammansättningen av organ inom den offentliga förvaltningen och organ som utövar offentlig makt

I statliga kommittéer, delegationer och andra motsvarande statliga organ samt i kommunala organ och organ för kommunal samverkan, med undantag för kommunfullmäktige, skall kvinnor och män vara representerade till minst 40 procent vardera, om inte särskilda skäl talar för något annat.

Om ett organ som utövar offentlig makt eller ett ämbetsverk, en inrättning eller ett bolag med kommunal eller statlig majoritet har ett förvaltningsråd, en direktion eller ett annat lednings- eller förvaltningsorgan, som består av förtroendevalda, skall i organet finnas en jämn representation av kvinnor och män, om inte särskilda skäl talar för något annat.

Myndigheter och alla de parter som ombeds utse kandidater till de organ som nämns i denna paragraf skall i mån av möjlighet föreslå både en man och en kvinna för varje post.

Föreslagna lydelse

4 a §

Sammansättningen av organ inom den offentliga förvaltningen och organ som utövar offentlig makt

I statliga kommittéer, delegationer och andra motsvarande statliga organ, i *landskapsorgan* samt i kommunala organ och organ för kommunal samverkan, med undantag för *landskapsfullmäktige* och kommunfullmäktige, ska kvinnor och män vara representerade till minst 40 procent vardera, om inte något annat följer av särskilda skäl.

Om ett organ, ett ämbetsverk eller en inrättning, eller ett bolag där staten, *landskap* eller kommuner innehar majoritet, utövar offentlig makt och har ett förvaltningsråd, en direktion eller ett annat lednings- eller förvaltningsorgan som består av förtroendevalda, ska det i lednings- eller förvaltningsorganet finnas en jämn representation av kvinnor och män, om inte annat följer av särskilda skäl.

Myndigheter och alla de parter som ombeds utse kandidater till medlemmar i de organ som avses i denna paragraf ska i mån av möjlighet föreslå både en man och en kvinna för varje post.

Denna lag träder i kraft den 20 .

31.

Lag

om ändring av 2 och 5 § i lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (634/2011) 5 § 1 mom. och fogas till 2 § 2 mom. en ny 2 a-punkt som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning

Denna lag tillämpas på

2 a) landskap,

5 §

Delegationen för informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen

För främjande av informationssamhällsutvecklingen inom den offentliga förvaltningen finns, i anslutning till finansministeriet, delegationen för informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (Juhta). Delegationen är ett permanent samarbets- och förhandlingsorgan mellan statliga myndigheter, Folkpensionsanstalten och kommunala myndigheter. I delegationen kan det vid behov finnas representanter också för andra aktörer som deltar i främjandet av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen. Statsrådet tillsätter delegationen för tre år i sänder.

5 §

Delegationen för informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen

För främjande av informationssamhällsutvecklingen inom den offentliga förvaltningen finns, i anslutning till finansministeriet, delegationen för informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (Juhta). Delegationen är ett permanent samarbets- och förhandlingsorgan mellan statliga myndigheter, Folkpensionsanstalten, *landskapsmyndigheter* och kommunala myndigheter. I delegationen kan det vid behov finnas representanter också för andra aktörer som deltar i främjandet av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen. Statsrådet tillsätter delegationen för tre år i sänder.

Denna lag träder i kraft den 20 .

32.

Lag

om ändring av 5 § i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster (571/2016) det inledande stycket i 5 § 1 mom. och fogas till 5 § 1 mom. en ny 1 a-punkt som följer:

Gällande lydelse

5 §

Användning av stödtjänster vid offentliga uppdrag

Följande myndigheter inom den offentliga förvaltningen är skyldiga att använda de stödtjänster som avses i 3 § 1 mom. 1–4, 7 och 8 punkten, när stödtjänsten är tillgänglig och det serviceavtal för en tjänst som anskaffats självständigt och som motsvarar stödtjänsten i fråga har löpt ut, om inte myndigheten av tekniska eller funktionella skäl eller av skäl som hänför sig till kostnadseffektiviteten eller informationssäkerheten nödvändigtvis måste använda andra tjänster i sin verksamhet eller i en del av den:

Föreslagen lydelse

5 §

Användning av stödtjänster vid offentliga uppdrag

Följande myndigheter inom den offentliga förvaltningen är skyldiga att använda de stödtjänster som avses i 3 § 1 mom. 1–4, 7 och 8 punkten, när stödtjänsten är tillgänglig och det serviceavtal för en tjänst som anskaffats självständigt och som motsvarar stödtjänsten i fråga har löpt ut, om inte myndigheten av tekniska eller funktionella skäl eller av skäl som *gäller* kostnadseffektiviteten eller informationssäkerheten nödvändigtvis måste använda andra tjänster i sin verksamhet eller i en del av den:

1 a) landskapsmyndigheter,

Denna lag träder i kraft den 20 .

33.

Lag

om ändring av 1 § i arkivlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i arkivlagen (831/1994) 1 § 1 mom. 2 och 4 punkten som följer:

Gällande lydelse

1 §
Denna lag gäller följande arkivbildare:

2) kommunala myndigheter och organ,

4) statens och kommunernas affärsverk,

Föreslagen lydelse

1 §
Denna lag gäller följande arkivbildare:

2) kommunala myndigheter och organ *samt*
landskapsmyndigheter och landskapsorgan,

4) statens, *landskapens* och kommunernas
affärsverk,

Denna lag träder i kraft den 20 .

Statsrådets förordning

om landskapens finansiering

I enlighet med statsrådets beslut föreskrivs med stöd av lagen om landskapens finansiering (/):

1 §

Grundpriser för social- och hälsovården

De grundpriser som avses i 9–16 § i lagen om landskapens finansiering är följande år 2019:

0–5-åringar	xx,xx
6-åringar	xx,xx
7–12-åringar	xx,xx
13–15-åringar	xx,xx
16–18-åringar	xx,xx
19–64-åringar	xx,xx
65–74-åringar	xx,xx
75–84-åringar	xx,xx
85-åringar och äldre	xx,xx
Grundpris för behovsfaktorer som beskriver användningen	xx,xx
av tjänster inom social- och hälsovården	xx,xx
Grundpris för befolkningstäthet	xx,xx
Grundpris för andelen främmande språk	xx,xx
Grundpris för främjande av hälsa och välfärd	xx,xx
Grundpris för tvåspråkighet	xx,xx
Grundpris för karaktären av skärgård	xx,xx

2 §

Grundpris per invånare för landskapets andra uppgifter

Det grundpris för landskapets andra uppgifter som avses i 17 § i lagen om landskapens finansiering är xx,xx euro år 2019.

3 §

Viktcoefficients för behovsfaktorerna per åldersgrupp och för behovsfaktorerna som beskriver användningen av tjänster

De i 10 § och 11 § 1 och 4 mom. i lagen om landskapens finansiering avsedda behovsfaktorerna per åldersgrupp och behovsfaktorerna som beskriver användningen av tjänster och dessa behovsfaktorerers viktcoefficients är som följer:

1) Hälso- och sjukvården

Behovsfaktorer per åldersgrupp	
0–5-åringar	0,66
6-åringar	0,42
7–12-åringar	0,58
13–15-åringar	0,82
16–18-åringar	0,61
19–64-åringar	0,25
65–74-åringar	0,61
75–84-åringar	0,88
85 år och äldre	1,20

2) Äldreomsorgen

Behovsfaktorer som beskriver användningen av tjänster	
diabetes	0,54
epilepsi	0,93
psykos	6,50
reumatism	0,80
bronkialastma	0,45
blodtryckssjukdomar	0,34
koronarkärlssjukdomar	0,72
Crohns sjukdom	0,81
demens	0,67
cancerformer	2,87
neurologiska sjukdomar	1,08
hjärtarytmier	1,10
arbetsförmögna, under 55 år	3,32
personer som fyllt 20 år och saknar examen efter grundskolestadiet	0,16
icke sysselsatta 18–64-åringar	0,45
personer som fyllt 80 år och inte lever i äktenskap eller registrerat partnerskap	0,30
kvinnor	0,15

Behovsfaktorer per åldersgrupp
 ikä 65—74-vuotiaat 0,01
 ikä 75—84-vuotiaat 0,43

RP 15/2017 rd

Behovsfaktorer som beskriver användningen av tjänster

diabetes	0,21	
epilepsi	1,04	
psykoser	2,05	
demens	3,67	
neurologiska sjukdomar	1,36	
hjärtarytmier	0,37	
85 år och äldre, kvinnor	2,79	
85 år och äldre, män	1,68	
personer som fyllt 80 år och inte lever i äktenskap eller registrerat partnerskap		0,94

3) Socialvården

Behovsfaktorer per åldersgrupp

0–5-åringar	0,62
6-åringar	0,78
7–12-åringar	1,41
13–15-åringar	3,99
16–18-åringar	3,61
19–64-åringar	-0,1
65–74-åringar	0,58
75–84-åringar	1,26
85 år och äldre	3,48

Behovsfaktorer som beskriver användningen av tjänster

arbetsförmögna, under 55 år	11,28	
personer som fyllt 20 år och saknar examen efter grundskolestadiet		0,77
utkomststödtagare	0,97	
icke sysselsatta 18–64-åringar	0,65	

4 § Grunderna för fastställande av koefficienten för främjande av hälsa och välfärd

Koefficienten för främjande av hälsa och välfärd enligt 12 § i lagen om landskapens finansiering ska bestämmas utifrån indikatorer som beskriver landskapets verksamhet och resultatet av verksamheten.

Följande uppgifter ska användas som indikatorer som beskriver landskapets verksamhet i syfte att främja hälsa och välfärd:

- 1) utredning av behovet av stöd hos dem som uteblir från hälsoundersökningar (rådgivningsbyråerna för mödravård och barnavård, skolhälsovården och studerandehälsovården),
- 2) livsstilsrådgivning i överensstämmelse med rekommendationen för god medicinsk praxis till personer med riskfaktorer för typ 2-diabetes,
- 3) miniinterventioner i fråga om droganvändning för vårdtagare inom hälso- och sjukvården under kalenderåret,
- 4) andelen hälsoundersökningar för arbetslösa (1 gång om året) i förhållande till det totala antalet arbetslösa.

Följande registeruppgifter ska användas som indikatorer som beskriver resultatet av verksamheten:

- 1) Patienter som fått sjukhusvård till följd av skador och förgiftningar/10 000 invånare,

RP 15/2017 rd

- 2) Dödligheten i fallolyckor/100 000 invånare,
- 3) Minskning i andelen 25–64-åringar som långvarigt fått utkomststöd, % av befolkningen i samma ålder,
- 4) Hushåll som saknar inkomster, andel av alla hushåll,
- 5) Personer som fått invalidpension på grund av psykiska sjukdomar och syndrom samt beteendestörningar, 16–24 år, % av befolkningen i samma ålder,
- 6) Alkoholdödlighet, antalet förlorade levnadsår (PYLL) i åldern 25–80 år/100 000 invånare i samma ålder: skillnaden mellan inkomstkventil 1 och inkomstkventilerna 4 och 5.

Viktcoeffcienten för en enskild indikator som avses i 2 mom. är 0,125 och för en indikator som avses i 3 mom. 0,083. Landskapets koefficient för främjande av hälsa och välfärd beräknas som utifrån genomsnittet av indikatorerna i 2 mom. och utifrån genomsnittet av skillnaden mellan de indikatorer som avses i 3 mom. för de två senaste åren.

När koefficienten för främjande av hälsa och välfärd bestäms används uppgifterna i det nationella hälsoarkivet (Kanta), som administreras av Folkpensionsanstalten, befolkningsdatasystemet, som förs av Befolkningsregistercentralen och magistraterna, vårdanmälningssystemet för social- och hälsovården (Hilmo) och vårdanmälningssystemet inom den öppna primärvården (Avohilmo), som förvaltas av Institutet för hälsa och välfärd, Statistik- och indikatorbanken Sotkanet och registret för utkomststöd samt Folkpensionsanstaltens och Pensionsskyddscentralens informationssystem för pensionsuppgifter samt Statistikcentralens och arbets- och näringsministeriets uppgifter.

5 §

Landskapsindex

Finansministeriet tar fram och publicerar det landskapsindex som avses i 6 § 1 och 4 mom. i lagen om landskapens finansiering i anslutning till planen för de offentliga finanserna och budgetpropositionen.

Landskapsindexet ska räknas ut utifrån Statistikcentralens senaste tillgängliga allmänna förtjänstnivåindex och konsumentprisindex och utifrån landskapsarbetsgivarens socialskyddsavgifter, som inbegriper arbetsgivarens sjukförsäkringsavgifter, arbetslöshetsförsäkringspremier, arbetspensionsavgifter och olycksfallsförsäkringspremier.

Finansministeriet ska justera landskapsindexets viktstruktur minst var fjärde år.

6 §

Justering av viktcoeffcienterna

Viktcoeffcienter för behovsfaktorerna per åldersgrupp och för behovsfaktorerna som beskriver användningen av tjänster enligt 3 § ska justeras med högst fyra år mellanrum efter det att lagen trätt i kraft.

7 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 20 .
Dess 4 § tillämpas dock först från och med den 1 januari 2022.

Statsrådets förordning

om statsandel för kommunal basservice

I enlighet med statsrådets beslut föreskrivs med stöd av lagen om statsandel för kommunal basservice ():

1 §

Grundpriser för kalkylerade kostnader och tilläggsdelar

De grundpriser som avses i 9—16 § i lagen om statsandel för kommunal basservice är 2019 följande:

Kalkylerade kostnader

- 0—5 -åringar [€]
- 6 -åringar [€]
- 7—12 -åringar [€]
- 13—15 -åringar [€]
- 16-åringar och äldre [€]
- främmande språk [€]
- tvåspråkighet [€]
- karaktär av skärgård [€]
- kommun med skärgårdsdel [€]
- befolkningstäthet [€]
- utbildningsbakgrund [€]

Tilläggsdelar

- arbetslöshet [€]
- fjärrort [€]
- främjande av välfärd och hälsa [€]
- ommun inom samernas hembygdsområde [€]

2 §

Grunderna för bestämmande av fjärrortstal

Det fjärrortstal som avses i 13 § i lagen om statsandel för kommunal basservice består av summan av två befolkningsunderlagsindex, vardera med minimivärdet 0. Det första befolkningsunderlagsindexet (lokalt befolkningsunderlagsindex) mäter folkmängden på 25 kilometers avstånd och det andra (regionalt befolkningsunderlagsindex) på 50 kilometers avstånd från kommunens demografiska mittpunkt. Kommunens demografiska mittpunkt är kommunens kalkylerade befolkningstyngdpunkt som beräknas utgående från rutor av storleken en kvadratkilometer på så sätt att varje bosatt rutas befolkningsmängd är viktvariabel och koordinaterna för rutans medelpunkt är lägesvariabel.

Det lokala befolkningsunderlagsindexet fås genom att det antal personer som bor på högst 25 kilometers avstånd dras av från 15 000, varefter skillnaden divideras med 15 000. Det regionala befolkningsunderlagsindexet fås genom att det antal personer som bor på högst 50 kilometers avstånd dras av från 60 000, varefter skillnaden divideras med 60 000. Indexen beräknas på grundval av Statistikcentralens statistik över befolkningens fördelning per kvadratkilometer, vilken justeras med fem års mellanrum.

3 §

Grunderna för bestämmande av tilläggsdel för främjande av välfärd och hälsa

Vid bestämmandet av den tilläggsdel för främjande av välfärd och hälsa som avses i 14 § i lagen om statsandel för kommunal basservice tillämpas indikatorer som beskriver kommunens verksamhet och resultatet av kommunens verksamhet.

Som indikatorer som beskriver verksamheten används följande uppgifter, som fås ur följande informationskällor och poängsätts på följande sätt:

1) En sund och trygg skolmiljö, främjande av välbefinnandet i skolan.

En granskning utförs i skolan med tre års mellanrum på kommunens initiativ. Granskningen verifieras med en granskningsrapport.

Poängsättning:

0 poäng, om information saknas helt, om det aldrig har gjorts en granskning eller om den har gjorts 2011 eller tidigare.

100 poäng, om en granskning har gjorts antingen 2012, 2013, 2014 eller 2015.

2) Antalet lärare som arbetar minst 16 timmar i veckan dividerat med 100 elever.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

Poängsättning för årskurs 1—6:

0 poäng, om relationstalet är mindre än 5,8

25 poäng, om relationstalet är 5,8—6,39

50 poäng, om relationstalet är 6,4—7,09

75 poäng, om relationstalet är 7,1—8,19

100 poäng, om relationstalet är lika med eller större än 8,2

Poängsättning för årskurs 7—9:

0 poäng, om relationstalet är mindre än 8,4

25 poäng, om relationstalet är 8,4—9,19

50 poäng, om relationstalet är 9,2—10,19

75 poäng, om relationstalet är 10,2—11,59

100 poäng, om relationstalet är lika med eller större än 11,6

Poängsättning om årskurserna 1—6 och 7—9 har slagits ihop:

0 poäng, om relationstalet är mindre än 7,4

25 poäng, om relationstalet är 7,4—8,19

50 poäng, om relationstalet är 8,2—9,09

75 poäng, om relationstalet är 9,1—10,49

100 poäng, om relationstalet är lika med eller större än 10,5

3) Omfattningen av skolpsykologens arbetsinsats per vecka dividerad med 100 elever.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Inga uppgifter/ Saknas helt

25 poäng: 0,01—0,29 timmar

50 poäng: 0,3—0,79 timmar

75 poäng: 0,8—2,19 timmar

100 poäng: 2,2 timmar eller mer

Omfattningen av skolkuratorns arbetsinsats per vecka dividerad med 100 elever.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Inga uppgifter/ Saknas helt

25 poäng: 0,01—0,69 timmar

50 poäng: 0,7—1,99 timmar

75 poäng: 2—4,49 timmar

100 poäng: 4,5 timmar eller mer.

4) Elevernas totala frånvaro från skolan följs upp i hela skolan.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

RP 15/2017 rd

- 0 poäng: Uppgift saknas
100 poäng: Det finns en uppgift
- 5) Skolan har gemensamt överenskommen praxis eller förfaringssätt för att förebygga olycksfall i skolan.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Ingen gemensam praxis, personalen förfar på det sätt som den anser bäst.
50 poäng: Det finns vissa gemensamma principer, men inte någon egentlig skriftlig handlingsplan.
100 poäng: Det finns en praxis som skrivits in i läroplanen, som man följer/Det finns annars en skriftlig gemensam praxis, som man följer.
- 6) Skolans elever aktiveras att röra på sig under skolvägen.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Nej
100 poäng: Ja
- 7) Skolan har långa raster för motion.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Nej
100 poäng: Ja
- 8) Skolan följer Statens näringsdelegations skolmatrekommendation för ordnande av skollunch och mellanmål.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Kan inte säga/Nej
100 poäng: Ja
- 9) I skolans läroplan beskrivs samarbetet med den personal som svarar för bespisningen vid anordnandet av skolbespisningen.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Nej
100 poäng: Ja
- 10) Kommunen har beslutat vilken instans som ansvarar för motion som främjar hälsa och välfärd.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Nej/ inga uppgifter
100 poäng: Ja
- 11) De tjänsteinnehavare som ansvarar för motionsfrämjandet deltar i organens förhandsbedömning av konsekvenserna.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Nej/ inga uppgifter
100 poäng: Ja
- 12) Kommunen sammankallar regelbundet motions- och idrottsföreningar till gemensamma möten.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Nej/ inga uppgifter
100 poäng: Ja
- 13) I den välfärdsrapport som kommunen senast gjort upp eller i en annan motsvarande berättelse ingår en beskrivning av kommuninvånarnas motionsaktivitet.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Nej/ inga uppgifter
100 poäng: Ja
- 14) Det rapporteras årligen om barnens och de ungas motionsaktivitet i kommunens välfärdsrapport eller i en motsvarande berättelse.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Nej/ inga uppgifter
100 poäng: Ja

RP 15/2017 rd

15) I kommunen sammankommer regelbundet ett sakkunnigorgan som är gemensamt för motions- och idrottsföreningarna och kommunen.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Nej

100 poäng: Ja

16) Kommunen utför minst vartannat år en kundenkät bland dem som använder motionsplatser och – tjänster.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Nej

100 poäng: Ja

17) Hur ofta följer kommunen upp barns och ungdomars motionsaktivitet

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Den följs inte upp

50 poäng: Per fullmäktigeperiod

100 poäng: Vartannat år/Årligen eller kontinuerligt

18) I kommunen ordnas riktade motionsgrupper för barn och unga som inte är med i idrottsföreningarnas verksamhet.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Nej/ inga uppgifter

100 poäng: Ja

19) Kommunen har en tväradministrativ arbetsgrupp som behandlar motionsfrämjande.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Nej

100 poäng: Ja

20) I kommunens investeringsprogram beaktas kommunens välfärds- och hälsomål.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Nej/ inga uppgifter

100 poäng: Ja

21) I kommunens revisionsnämnds revisionsberättelse bedöms per fullmäktigeperiod hur kommunens välfärds- och hälsomål har genomförts.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Nej/ inga uppgifter

100 poäng: Ja

22) I kommunens budget och ekonomiplan definieras för budgetåret mätare, genom vilka genomförandet av målen för främjandet av befolkningens välfärd och hälsa följs upp.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Nej

100 poäng: Ja

23) I kommunens uppgörs en mer omfattande välfärdsberättelse en gång per fullmäktigeperiod.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Nej

100 poäng: Ja

24) Kommunen har en särskilt utsedd sakkunnig, planerare eller motsvarande som samordnar arbetet med att främja välfärd och hälsa.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Nej

100 poäng: Ja, vid sidan av sin egen tjänst/ på deltid/ Ja, på heltid/ Ja, gemensam för samarbetsområdet eller kommunerna.

25) Kommunen har ett barnparlament eller motsvarande som tillsatts av styrelsen eller fullmäktige.

Uppgiften fås ur kommunens handlingar.

0 poäng: Nej

RP 15/2017 rd

- 100 poäng: Ja
- 26) Vid planeringen och utvecklandet av kommunens tjänster utnyttjas invånarråd och forum.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Nej
100 poäng: Ja
- 27) Till fullmäktige rapporteras årligen om befolkningens levnadsvanor och om de förändringar som skett i dem.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Nej
100 poäng: Ja
- 28) Den lokala säkerhetsplanen har behandlats i kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige och beslut om åtgärder har fattats.
Uppgiften fås ur kommunens handlingar.
0 poäng: Har inte uppgjorts
25 poäng: Har inte behandlats
50 poäng: Har delgivits
75 poäng: Har presenterats
100 poäng: Har diskuterats och beslut om åtgärder har fattats
- Som indikatorer för att beskriva verksamhetens resultat används följande uppgifter som fås ur följande informationskällor:
- 1) Institutet för hälsa och välfärd (THL), skolhälsoenkätens resultat för följande frågor som ställs till eleverna:
 - a) upplever sitt hälsotillstånd som medelmåttigt eller dåligt, andel av eleverna i årskurs 8 och 9,
 - b) röker dagligen, andel av eleverna i årskurs 8 och 9, och
 - c) övervikt, andel av eleverna i årskurs 8 och 9.
 - 2) Uppgifter ur Statistikcentralens examensregister:
Personer i åldern 17—24 år som står utanför utbildning, andel av befolkningen i samma ålder
 - 3) Arbets- och näringsministeriets arbetsförmedlingsstatistik:
Ungdomsarbetslösa, andel av arbetskraften i åldern 18 – 24 år.
 - 4) Institutet för hälsa och välfärd, utkomstregister:
Personer i åldern 25—64 år som fått långvarigt utkomststöd, andel av befolkningen i samma ålder
 - 5) Pensionsskyddscentralen, pensionsstatistik:
Personer i åldern 25—64 år som får arbetsoförmögenhetspension, andel av befolkningen i samma ålder
 - 6) Institutet för hälsa och välfärd, Statistik över specialiserad sjukvård och primärvård, vårdanmälningsuppgifter:
Vårdperioder i anslutning till fallolyckor bland personer som fyllt 65 år i jämförelse med 10 000 personer i samma ålder.
- För de indikatorer som beskriver verksamhetens resultat beräknas skillnaden mellan de två senaste åren för att beskriva den förändring som skett. Alla skillnader skalas så att variationsvidden blir 0—100. Om det målsatta värdet redan uppnåtts för indikatorn beaktas detta i beräkningen så att kommunen får maximala poäng för denna indikator.
- Koefficienten för kommunens främjande av välfärd och hälsa beräknas som medeltalet av medeltalet av de indikatorer som beskriver verksamheten och medeltalet av skillnaden mellan verksamhetens resultat för de två senaste åren.

4 §

Prisindex för kommunal basservice

Statistikcentralen producerar och publicerar det prisindex för basservicen som avses i 20 § 2 mom. i lagen om statsandel för kommunal basservice []. Indexet beräknas utifrån förändringen i förtjänstnivån för kommunens löntagare, vilken publiceras av Statistikcentralen, förändringarna i konsumentindex, partiprisindex och byggnadskostnadsindex, vilka publiceras av Statistikcentralen, samt förändringarna i kommunernas lönebundna avgifter. Som lönebundna avgifter anses de folkpensions-, sjukförsäkrings-, arbetslöshetsförsäkrings- och pensionsavgifter i anslutning till lönerna som kommunerna betalar i egenskap av arbetsgivare.

I prisindex för basservicen viktas utvecklingen av de pris- och kostnadsindex som nämns i 1 mom. efter de kostnadsandelar som beräknas utifrån boksluten för kommunernas och samkommunernas undervisnings- och kulturverksamhet. Till kostnaderna räknas personalens lönekostnader med bikostnader, köp av varor och tjänster samt övriga driftskostnader

Poängtalet för prisindex för basservicen var 100 år 2000. Viktstrukturen för de kostnader som avses i 2 mom. justeras regelbundet, minst vart femte år. Den beräknade förändring i kostnadsnivån under finansåret som avses i 20 § 2 mom. i lagen om statsandel för kommunal service grundar sig på finansministeriets prognos om förändringen i prisindex för basservicen. Prognosen baserar sig på de senaste uppgifter som finns tillgängliga av i 1 mom. avsedda uppgifter som används vid beräkandet av index. Skillnaden mellan förändringarna i den faktiska kostnadsnivån under finansåret och den ovannämnda beräkningen grundar sig på den faktiska förändringen i prisindex för basservicen.

5 §

Skatteinkomster som beaktas vid utjämningar av statsandelen på basis av skatteinkomsterna

När de utjämningar av statsandelen som görs på basis av kommunens skatteinkomster bestäms, beaktas som kalkylerade skatteinkomster enligt 24 § i lagen om statsandel för kommunal basservice skatterna för skatteåret före finansåret. Om debiteringsuppgifterna för skatteinkomsterna inte finns tillgängliga senast den 1 december året före finansåret, kan uppgifterna för det föregående skatteåret användas. Utjämningarna av statsandelarna rättas då inom två månader från det att debiteringsuppgifterna har blivit klara.

Som kommunens kalkylerade kommunalskatt används den kalkylerade kommunalskatten enligt 3 a § i lagen om skatteredovisning (532/1998) och som kommunens andel av samfundsskatten den i nämnda paragraf avsedda samfundsskatt som ska betalas.

[Fastighetsskatt Beredningen gällande fastighetsskatten är inte klar]

När den kalkylerade skatteinkomsten beräknas används som invånarantal invånarantalet det år vars inkomster utgör grunden för kommunalskatten och samfundsskatten.

6 §

Grundande av landskap 2019 och begränsning av de ekonomiska konsekvenserna av överföringen av ansvaret för anordnandet

[Beredningen är inte klar. Genom förordning av statsrådet kan utfärdas närmare bestämmelser om de kostnader och inkomster som ska beaktas vid kalkyleringen och om hur de omvandlas till nivån för år 2018.

RP 15/2017 rd

7 §

Lämnande av uppgifter som rör hemkommunsersättningen

Kommunen och andra utbildningsanordnare som ordnar förskoleundervisning och grundläggande utbildning ska till finansministeriet lämna in de uppgifter om elevantal och hemkommun som avses i 35 § i lagen om statsandel för kommunal basservice i fråga om de elever för vilka de ordnar förskoleundervisning och grundläggande utbildning. Uppgifterna ska lämnas på Statistikcentralens blankett senast den 20 februari året före finansåret. Antalet elever och elevernas hemkommuner ska anges separat för 6-, 7–12- och 13—15-åringar. Dessutom ska de elever som inte har hemkommun i Finland eller som har hemkommun på Åland anges separat.

8 §

Förhandlingar om justering av kostnadsfördelningen

De förhandlingar mellan finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och Finlands Kommunförbund rf som avses i 39 § 1 mom. i lagen om statsandel för kommunal basservice förs under ledning av finansministeriet.

9 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2019.

Genom denna förordning upphävs statsrådets förordning om statsandel för kommunal basservice (1446/2014).

Oberoende av vad som föreskrivs i 2 § 1 mom. om justering av fjärrortstal, justeras fjärrortstalen med stöd av denna förordning första gången utifrån statistiken för årsskiftet.