

# Lagstiftning om social- och hälsovårds- och landskapsreformen

## SAMMANDRAG AV DE CENTRALA FRÅGORNA I REGERINGENS PROPOSITION

Regeringen överlämnade den 2 mars 2017 till riksdagen en regeringsproposition med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och reform av ordnandet av social- och hälsovården. Följande vecka lämnas regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ordnande av räddningsväsendet.

I regeringspropositionen föreslås det att det stiftas en landskapslag, en lag om ordnande av social- och hälsovård och en lag om införande av dessa lagar. I propositionen ingår dessutom de ändringar som landskaps- och social- och hälsovårdsreformen förutsätter i den övriga lagstiftningen. Därmed innehåller propositionen 34 lagar.

Syftet med propositionen är att den 1 juli 2017 inrätta nya landskap och att föreskriva om deras förvaltning och ekonomi. Syftet är dessutom att den 1 januari 2019 överföra ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården från kommunerna till landskapen. Propositionen innehåller ett förslag till lag om landskapsindelning, lag om landskapens finansiering och förslag till ändring av lagstiftningen om kommunernas finansiering, skattelagstiftningen, lagstiftningen om landskapens och kommunernas personal, vallagstiftningen samt vissa lagar som gäller den allmänna förvaltningen.

I utkastet till proposition ingår en omfattande konsekvensbedömning av reformen. Beräkningarna om reformens konsekvenser för kommunalekonomin har publicerats separat.

I propositionen föreslås det dessutom att riksdagen godkänner att en underrättelse lämnas enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse om att stadgan tillämpas på kommuner och landskap.

Utöver regeringspropositionen beredde man ett nytt förslag till lag om valfrihet. Beredningen av lagstiftningen om valfrihet inverkar också på lagen om produktion av social- och hälso-tjänster, som beskrivs kortfattat i sammandraget. Propositionen om lag till valfrihet har sänts på remiss. Remisstiden löper ut den 27 mars 2017. Propositionerna med förslag till lag om valfrihet och lag om produktion av social- och hälso-tjänster överlämnas till riksdagen under vårsessionen 2017.

Under samordning av finansministeriet bereds vid ministerierna de uppgifter som utöver social- och hälsovården ska överföras till landskapen samt lagändringar som gäller räddningsväsendets uppgifter. De ingår inte i denna proposition. De sänds på remiss huvudsakligen under vårsessionen 2017.

### Reformen tryggar tjänsterna för människorna

Syftet med social- och hälsovårds- och landskapsreformen är att modernisera tjänsterna och göra de offentliga finanserna mer hållbara. Genom reformen skapas förutsättningarna för Finlands framtida social- och hälsovårdsmodell. Alla offentliga social- och hälsotjänster samlas under samma starka ledning, dvs. under landskapet. I de nya landskapen ska man ta i bruk de effektivaste och mest verkningsfulla verksamhetsätten, så att tjänsterna kan produceras verkningsfullt och kostnadseffektivt. Tjänsterna integreras kundfokuserat i enlighet med människornas behov. Målet är att minska skillnaderna i människornas välfärd och stävja kostnadsökningen.

De material som gäller regeringspropositionen har publicerats på webbplatsen [regionreformen.fi](http://regionreformen.fi).

## 1 Inrättandet av landskapen och deras uppgifter

Landskapslagen skapar förutsättningar för ett landskaps självstyre och invånarnas möjligheter att delta och påverka i landskapet. Syftet med lagen är också att främja utvecklandet av landskapet och verksamhetens planmässighet och ekonomiska hållbarhet samt skapa förutsättningar för landskapet att stödja sina invånares välfärd och en balanserad utveckling inom regionen. I landskapslagen föreskrivs bland annat om landskapets uppgifter, förvaltningsstruktur, ledarskap, ekonomi och beslutsfattande.

- Enligt lagutkastet är ett landskap ett offentligrättsligt samfund med självstyre inom sitt område. Det finns 18 landskap på det finländska fastlandet. Social- och hälsovården och andra uppgifter som hör till landskapet överförs till dem den 1 januari 2019 (se punkten om temporär förvaltning s. 28).
- Enligt lagutkastet har landskapet ett landskapsfullmäktige, en landskapsstyrelse och en revisionsnämnd. Landskapet får besluta om övriga organ.
- Till landskapen överförs uppgifter från NTM-centralerna, arbets- och näringsbyråerna, regionförvaltningsverken, landskapsförbunden och andra samkommuner samt kommunerna. (Se Förvaltningsmodell.)
- Det landskap som har ansvarat för uppgifterna ansvarar enligt förslaget för tillgodoseendet av invånarens lagstadgade rättigheter och samordningen av de samlade tjänsterna för klienterna. Landskapet ansvarar även för att kunderna i landskapet får tjänster på lika villkor.
- Landskapet fastställer behovet, volymen och kvaliteten när det gäller tjänsterna och sättet att producera dessa. Enligt förslaget svarar landskapet även för styrningen av och tillsynen över produktionen av tjänsterna samt användningen av den befogenhet som tillkommer myndigheten.

- Landskapet finansierar den vård och de tjänster som landskapet ansvarar för att ordna, även om tjänsten produceras av ett annat landskap eller en privat tjänsteproducent eller en producent inom tredje sektorn.
- Landskapet kan ge offentliga förvaltningsuppgifter till andra än myndigheter endast om det finns särskilda bestämmelser om detta i lag.
- Landskapet kan producera tjänsterna själv eller i samarbete med andra landskap eller på basis av ett avtal som ingåtts köpa dem från en annan tjänsteproducent, om inte något annat föreskrivs i lag.
- För den offentliga tjänsteproduktionen i landskapet svarar landskapets affärsverk när det gäller uppgifter som föreskrivs separat i lagen, såsom social- och hälsotjänster och räddningsväsendet. Affärsverket är en del av landskapets organisation, men verksamhetsmässigt och ekonomiskt är det åtskilt från denna. Affärsverket leds av en direktion, som består av fackmän, och en direktör. Ledamöterna i landskapets övriga organ kan inte väljas in i affärsverkets direktion. Affärsverket har en egen budget, som är en separat del av landskapets budget. Affärsverket har även anställda tjänsteinnehavare.
- Det föreskrivs att beslutsfattandet i tillstånds-, anmälnings- och tillsynsärenden som förutsätter rättslig prövning samt social- och hälsovårdsärenden som berör individer ska vara en uppgift för landskapet och affärsverkets tjänsteinnehavare.

## Landskapsindelning

- I den lag som gäller införande av reformen föreskrivs det om antalet landskap i Finland och deras namn och regioner (om placeringen av kommunerna i landskapen).
- Indelningen i landskap enligt förslaget baserar sig på de nuvarande 18 landskapen med små undantag.
- Statsrådet kan besluta om ändringar av landskapsindelningen enligt de kriterier som fastställts i lagen om landskapsindelning.
- En utredning om en sammanslagning av landskapen (utredning om landskapsindelning) kan inledas utöver utifrån landskapens eller kommunernas eget förslag även utifrån ett utvärderingsförfarande.

## Förvaltningsmodell

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

I den nya förvaltningen, som har tre nivåer, ingår

1. **kommunen**, som ansvarar för lokala uppgifter och är en sammanslutning för lokal delaktighet och påverkan samt för främjande av befolkningens hälsa och välfärd
2. **landskapet**, som ansvarar för att social- och hälsotjänster ordnas och för andra regionala uppgifter samt är en sammanslutning för delaktighet och påverkan i anknytning till dessa

3. **staten**, som ansvarar för riksomfattande uppgifter samt tryggar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättsstaten och den allmänna säkerheten.

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

Enligt landskapslagen är ett landskap ett offentligrättsligt samfund med självstyre inom sitt område. Landskapen grundas när lagarna träder i kraft den 1 juli 2017. Social- och hälsovården, räddningsväsendet och andra uppgifter som föreskrivs dem blir landskapens ansvar den 1 januari 2019.

Till landskapets uppgiftsområden hör

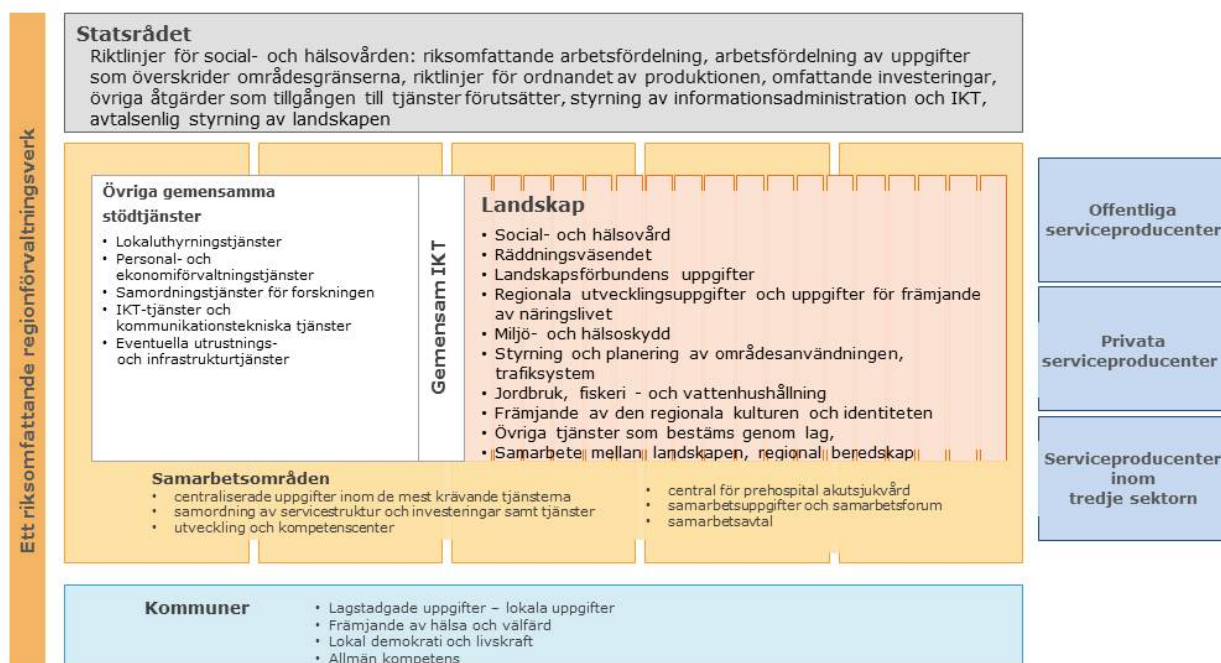
- social- och hälsovården
- räddningsväsendet
- miljö- och hälsoskyddet
- jordbruket och utvecklingen av landsbygden
- utvecklingen av områdena och deras näringsliv, ordnandet av företags- och arbetstjänster och näringslivet samt integrationsfrämjandet
- planeringen och styrningen av områdesanvändningen, landskapsplaneringen och främjandet av byggverksamheten
- fiskerinäringen och vattenhushållningen, planeringen av vattentjänster samt vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen
- planeringen av trafiksystem samt den regionala väghållningen
- främjandet av landskapets identitet samt kulturen, kompetensen och idrotten
- den regionala beredskap som ingår i samhällets säkerhetsstrategi.
- de övriga regionala uppgifter som landskapet åläggs med stöd av lagen.

I detta skede fastställs endast social- och hälsovårdens och räddningsväsendets andel av landskapets uppgifter. Senare föreskrivs det om landskapets övriga uppgifter mycket detaljerat som en del av landskapsreformen. Regeringspropositioner om dessa avses bli lämnade till riksdagen under 2017.

- Enligt lagförslaget inrättas det gemensamma riksomfattande servicecenter för landskapen och i dem samlas stödtjänster som landskapen behöver. Servicecentren är aktiebolag som ägs gemensamt av landskapen och som staten kan ha delägarskap i. Servicecentren producerar stödtjänster för alla landskap. Landskapens servicecenter är servicecentret för tjänster inom lokal- och fastighetsförvaltningen, servicecentret för ekonomi- och personalförvaltningen samt servicecentret för informations- och kommunikationstekniska tjänster. Servicecentren kan dessutom inom sina verksamhetsområden inrätta gemensamma enheter som producerar sakkunnig- och stödtjänster med kommunernas och statens motsvarande enheter som producerar sakkunnig- och stödtjänster. (Se Servicecenter)
- Landskapen har fem samarbetsområden. De finns till för samordning och samarbete på regional nivå inom social- och hälsovården. Varje samarbetsområde har en universitetssjukhusenhet och specialtjänster inom socialvården.

- Vilka landskap som hör till samarbetsområdena föreskrivs genom förordning av statsrådet. Universitetssjukhus upprätthålls av landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland.
- För ett samarbetsområde upprättas ett samarbetsavtal mellan landskapen, genom vilket områdets social- och hälso-tjänster sammanpassas. Landskapen Birkaland, Norra Österbotten, Norra Savolax, Nyland och Egentliga Finland sköter de förvaltningsuppgifter som förutsätts för att ett samarbetsavtal ska kunna upprättas.

## Landskapens nya uppgifter 1.1.2019



### Lagförslag:

Lag om ordnande av social- och hälsovård

Landskapslag

Lag om landskapsindelning

Lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet (s.k. införandelagen)

### Sakkunniga:

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

Eeva Mäenpää, regeringsråd, finansministeriet, tfn 0295 530 266 (landskapslagen, lagen om landskapsindelning)

Teemu Eriksson, finansråd, finansministeriet, tfn 0295 530 177 (landskapsindelningen)  
Auli Valli-Lintu, regeringsråd, finansministeriet, tfn 0295 530 079  
Pekka Järvinen, regeringsråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 367  
(införandelagen)

## 2 Deltagande, demokrati och kunddelaktighet

Invånarna i landskapet och användarna av tjänster har enligt förslaget rätt att delta och påverka landskapets verksamhet. Landskapsfullmäktige och landskapsstyrelsen har den högsta beslutanderätten i landskapen. Landskapsfullmäktige har till uppgift att se till att det finns mångsidiga och effektiva möjligheter att delta. Bestämmelser om invånarnas och kundernas rätt till inflytande finns i landskapslagen och i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

### Landskapsfullmäktige

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

### Landskapsval

- Enligt förslaget ska det första landskapsvalet förrättas i samband med presidentvalet år 2018. Valdag är söndagen den 28 januari 2018. Det ska föreskrivas om landskapsvalet i vallagen.
- År 2021 och därefter ska landskapsvalet förrättas i april samtidigt med kommunalvalet.
- Varje landskap deltar i valet som ett valdistrikt. Som ny valmyndighet inrättas landskapsvalnämnder.
- Landskapsvalet genomförs som direkt, hemligt och proportionellt.
- Vid landskapsvalet har samtliga röstberättigade lika rösträtt.
- Antalet fullmäktigeledamöter påverkas av landskapets invånarantal så att antalet fullmäktigeledamöter är minst 59 och högst 99. Landskapsfullmäktige kan dock också besluta att antalet fullmäktigeledamöter överskrider minimiantalet.
- Enligt förslaget är gränsen för valfinansiering densamma i landskapsvalet som i riksdagsvalen. En kandidat i landskapsvalet får ta emot maximalt 6 000 euro av samma finansier.



## Invånarnas och kundernas deltagande inom social- och hälsovården

- Invånarna i landskapet och användarna av tjänster har rätt att delta i och påverka landskapets verksamhet. Invånarna har bland annat motionsrätt i ärenden som gäller landskapets verksamhet.
- Landskapsfullmäktige har till uppgift att ansvara för att invånarna har tillgång till mångsidiga och effektiva möjligheter att delta. I landskapsstrategin ska man beakta och precisera invånarnas möjligheter att delta och påverka.
- Invånarnas möjligheter att delta och påverka kan främjas till exempel genom att ordna diskussionsmöten, invånarråd och genom att ta med invånarna i planeringen och utvecklingen av tjänsterna.
- Landskapsfullmäktige kan besluta att en rådgivande folkomröstning ska ordnas inom hela landskapsområdet om en fråga som angår landskapet.
- Enligt förslaget kan initiativ till en folkomröstning tas av minst tre procent av landskapets invånare som fyllt 15 år.
- För att garantera den unga befolkningens möjligheter att delta och påverka ska landskapsstyrelsen inrätta ett ungdomsfullmäktige eller en motsvarande påverkansgrupp för unga i landskapet. För att garantera den äldre befolkningens möjligheter att delta och påverka ska landskapet inrätta ett äldreråd, och för att garantera möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta och påverka ska landskapet inrätta ett råd för personer med funktionsnedsättning. Landskapens påverkansorgan ska ges möjlighet att påverka planering, beredning, genomförande och uppföljning av landskapets verksamhet i frågor som är av betydelse för barn och unga, den äldre befolkningen och personer med funktionsnedsättning och med tanke på de tjänster som dessa grupper behöver.
- I ett tvåspråkigt landskap ska landskapsstyrelsen tillsätta ett påverkansorgan för den språkliga minoriteten. Till medlemmar i organet väljs personer som representerar den språkliga minoriteten i landskapet. Påverkansorganet för den språkliga minoriteten har till uppgift att utreda, bedöma och fastställa behovet av tjänster för den språkliga minoriteten i landskapet och att följa upp tillgången till och kvaliteten på dessa tjänster. I ett landskap där en kommun som hör till samernas hembygdsområde ingår ska landskapsstyrelsen tillsätta ett påverkansorgan för det samiska språket. Till medlemmar i detta organ väljs personer som representerar de samiskspråkiga invånarna.
- Enligt lagförslaget om ordnande av social- och hälsovård ska landskapet främja invånarnas möjligheter att delta och påverka. Invånarnas synpunkter ska beaktas när landskapet för social- och hälsovårdsministeriet bereder servicelöftet, landskapens samarbetsavtal och samarbetsrådets förslag om riksomfattande mål. Möjligheterna att delta och påverka kan främjas i synnerhet genom att ordna diskussionsmöten och genom att utreda invånarnas åsikter innan beslut fattas.

**Lagförslag:**

Landskapslag

Lag om ändring av vallagen

Lag om landskapsindelning

Lag om ändring av partilagen

Lag om ändring av lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar

Lag om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård

**Sakkunniga:**

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

Eeva Mäenpää, regeringsråd, finansministeriet, tfn 0295 530 266 (landskapslagen, lagen om landskapsindelning)

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

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

Arto Jääskeläinen, valdirektör, justitieministeriet, tfn 0295 150 128, (landskapsvalet och vallagen)

## 3 Ordnandet och produktionen av social- och hälsotjänster

Enligt lagförslagen ska landskapen ordna de offentligt finansierade social- och hälsotjänsterna. Det innebär att landskapet inom sitt område planerar, leder och finansierar den helhet som social- och hälsotjänsterna bildar. Enligt förslaget produceras tjänsterna av landskapets affärsverk. Dessutom kan tjänsterna produceras av andra offentliga och privata aktörer och aktörer inom den tredje sektorn. Landskapen ansvarar för att tjänsterna bildar fungerande helheter och service- och vårdkedjor för kunderna. Social- och hälsotjänsterna finansieras och ordnas inte längre av kommunerna. Till kommunernas uppgifter kommer dock fortfarande att höra att främja välfärd och hälsa.

### Förslag som gäller ordnandet av tjänsterna

**I landskapslagen föreskrivs det om ordnandet av landskapets förvaltning och ekonomi**

- I landskapslagen finns allmänna bestämmelser om ordnandet av landskapsförvaltningen och landskapets ekonomi.
- Landskapet svarar för att invånarnas lagstadgade rättigheter tillgodoses. Landskapet svarar också för att invånarna tillhandahålls de lagstadgade tjänsterna på lika villkor.
- Landskapet fastställer behovet, mängden och kvaliteten i fråga om tjänsterna och det sätt som de produceras på om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag.



Dessutom svarar landskapet för tillsynen över produktionen och utövandet av myndigheternas befogenheter.

- Landskapet kan antingen självt eller i samarbete med andra landskap producera tjänsterna eller enligt avtal skaffa dem av andra tjänsteproducenter.
- Landskapet finansierar de tjänster som omfattas av dess ansvar i huvudsak med en finansiering som det får av staten och till en smärre del genom inflödet av avgiftsinkomster.
- Landskapet kan ge offentliga förvaltningsuppgifter till andra än myndigheter endast om det finns särskilda bestämmelser om detta i lag.

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

- I lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs det om tillgången till tjänsterna. Social- och hälsotjänsterna ska till innehåll, mängd och kvalitet tillmötesgå de behov som invånarna har. Tjänsterna ska vara samordnade helheter och med hänsyn till befolkningens behov tillhandahållas nära dem som brukar tjänsterna.
- Produktionen av tjänsterna får sammanföras till större helheter som omfattar ett eller flera landskap om tillgången till tjänsterna och säkerställandet av deras kvalitet kräver specialkunskaper eller dyra investeringar. Detta är tillåtet även om ett ändamålsenligt, kostnadseffektivt och effektivt tillhandahållande av tjänsterna kräver det.
- För samarbetet mellan landskapen finns det fem samarbetsområden. Social- och hälsotjänsterna i de landskap som hör till ett samarbetsområde samordnas utifrån samarbetsavtal. I ett samarbetsavtal ingår ett investeringsprogram samt landskapens gemensamma förslag till vittsyftande eller ekonomiskt och verksamhetsmässigt betydande investeringar. Förslaget överlämnas till statsrådet.
- Alla landskap svarar inom sitt område för social- och hälsovårdens jourtjänster dygnet runt. Jourtjänsterna dygnet runt omfattar flera specialiteter inom sjukvården samt jouten inom socialvården. Jourtjänsterna dygnet runt kompletteras av omfattande jour dygnet runt som landskapen Södra Karelen, Södra Österbotten, Mellersta Finland, Lappland, Päijänne-Tavastland, Birkaland, Norra Karelen, Norra Österbotten, Norra Savolax, Satakunta, Nyland och Egentliga Finland har skyldighet att tillhandahålla. Denna reform inleds år 2017.
- Vid tillhandahållandet av social- och hälsotjänsterna ska tillgängligheten främjas.
- Social- och hälsovården ska ordnas på både finska och svenska om det i ett landskap finns kommuner med olika språk eller åtminstone en tvåspråkig kommun (se Språkliga rättigheter).
- Om en person som får familjevård, slutenvård eller boendeservice byter hemkommun och flyttar till ett område som hör till ett annat landskap, kan han eller hon ansöka om samma tjänster hos det nya landskapet redan före flyttningen.
- Kommunerna ansvarar fortfarande för främjandet av invånarnas hälsa och välfärd. Detta är en uppgift som också landskapen har. Till landskapens uppgifter hör dessutom att med hjälp av sin sakkunskap stödja det arbete som utförs i kommunerna för att främja välmående och hälsa.
- Landskapen ska ordna social- och hälsotjänsterna så att en kund har möjlighet att välja tjänsteproducent på det sätt som det särskilt föreskrivs i lagstiftningen om valfrihet.

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

## Förslag som gäller produktionen av tjänsterna

I landskapslagen föreskrivs det allmänt om landskapets produktion av tjänster. Landskapet kan producera tjänsterna själv eller i samarbete med andra landskap eller på basis av ett avtal köpa dem från en annan tjänsteproducent. Landskapets affärsverk, ett aktiebolag, en sammanslutning, en förening, ett andelslag, en stiftelse eller en självständig yrkesutövare kan vara tjänsteproducent.

I lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs om riktlinjerna för produktionen av social- och hälsotjänsterna. Utöver landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård bereds också en ny lag om produktionen av social- och hälsotjänsterna. Även denna proposition sändes för utlåtande hösten 2016 tillsammans med regeringens proposition om social- och hälsovårds- och landskapsreformen.

Hösten 2016 utarbetades ett utkast till lag om valfrihet. I det föreskrivs om innehållet i kundens valfrihet, de tjänster som omfattas av valfriheten, den roll som den som ordnar tjänsterna har och grunderna för ersättning till tjänsteproducenten (se Kundens valfrihet).

Regeringen har i sina tidigare riktlinjer förutsatt att tjänsteproduktionen inom den offentliga, den privata och den tredje sektorn har jämlika verksamhetsbetingelser. Regeringen förutsätter att den privata och den tredje sektorn svarar för en bestämd minimimängd av

tjänsteproduktionen. Den kommande modellen för valfrihet ska stödja möjligheterna för små och medelstora företag att vara verksamma på marknaden och sporra till nya, innovativa och digitala servicemodeller. Man drar nytta av konkurrensutsättningar vid reformen av tjänsterna.

### Bestämmelser om produktionen av social- och hälso-tjänsterna i lagen om ordnande av social- och hälsovård

- Landskapet ska i sin egen verksamhet skilja åt ordnandet av social- och hälsovård och produktionen av tjänster. Landskapets affärsverk svarar för landskapets egen tjänsteproduktion. Affärsverket är en del av landskapets organisation, men verksamhetsmässigt och ekonomiskt är det åtskilt inom landskapet. Affärsverket leds av en direktion, som består av fackmän, och en direktör. I lagen föreskrivs det om deras kompetens och uppgifter. Affärsverket har en egen budget, som är en separat del av landskapets budget. Affärsverket både producerar tjänster och är en myndighet som utövar offentlig makt. Vid affärsverket tjänstgör även tjänsteinnehavare som kan fatta myndighetsbeslut.
- Affärsverket som drivs av landskapet producerar offentliga social- och hälso-tjänster för invånarna också då tjänsterna inte är tillgängliga på annat sätt, t.ex. om glesbygden saknar andra tjänsteproducenter.
- Landskapet ska anförtro produktionen av tjänsterna åt ett bolag som ägs av landskapet eller en sammanslutning då det har hand om uppgifterna inom social- och hälsovården i en konkurrenssituation på marknaden eller då tjänsterna omfattas av klientens valfrihet (*bolagiseringsskyldighet*).
- En tjänsteproducent har ett flertal skyldigheter. Producenten ska exempelvis säkerställa att de helheter som tjänsterna bildar genomförs och att servicekedjorna fungerar på ett överenskommet sätt.
- Landskapet beslutar i sin servicestrategi också om målen för den minimimängd som ska upphandlas av privata tjänsteproducenter inom social- och hälsovården. Dessutom ska i servicestrategin fastställas vilken del av upphandlingarna som konkurrensutsätts i syfte att utveckla nya lösningar som förbättrar den innovativa verksamheten och kostnadseffektiviteten i fråga om tjänsterna.
- I servicestrategin för social- och hälsovården ska landskapen också beakta att de tjänster som omfattas av klienternas valfrihet och övriga social- och hälsovårdstjänster ska gå att förena så att de bildar en ändamålsenlig helhet för klienten.
- Landskapet följer tillhandahållandet av tjänsterna. Producenterna ska också göra upp en plan för egenkontrollen.

### Lagen om produktion av social- och hälso-tjänster

- I lagen om produktion av social- och hälso-tjänster ska det föreskrivas om rätten att producera de social- och hälso-tjänster som ingår i landskapets organiseringsansvar och de privata social- och hälso-tjänsterna. Genom lagen vill man säkerställa patienternas och kundernas säkerhet samt tjänster av hög kvalitet. Dessutom är avsikten att främja företagsamheten genom att minska företagarnas administrativa börda.

- Enligt lagförslaget ska man slopa den nuvarande tillstånds- och anmälningspraxisen som är beroende av tjänsteproducentens verksamhetsform. I stället för den ska man övergå till en registrering som gäller alla tjänsteproducenter på lika villkor och till en fungerande egenkontroll som utgår från ett ömsesidigt förtroende mellan tjänsteproducenten och myndigheterna.
- Tjänsteproducenten ska registrera sig i ett register över tjänsteproducenter inom social- och hälsovården. I registret ingår också en öppen och offentlig informationstjänst om tjänsteproducenterna.  
Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) och regionförvaltningsverken är register- och tillsynsmyndigheter.
- Tjänsteproducenterna ska uppfylla de registreringskriterier som bestäms i lagen. Tillsynsmyndigheten fattar beslut om godkännande av en producent och serviceenhet i registret.
- I lagen föreskrivs grundläggande krav för alla tjänsteproducenter inom social- och hälsovården. Serviceproducenter och serviceenheter ska registreras enligt dessa. I valfrihetslagstiftningen finns bestämmelser om ytterligare krav som landskapen i framtiden kan förutsätta av tjänsteproducenter som erbjuder valfrihet inom social- och hälsovården. Enligt förslaget ska tjänsteproducenten säkerställa att tjänsterna är av god kvalitet, utgår från kunden och är trygga och ändamålsenliga. Tjänsteproducenten ska också övervaka tillhandahållandet av dem. Tjänsteproducenten ska ha en övergripande plan för egenkontrollen.
- I lagen föreskrivs om metoder för tillsyn som görs i efterhand på ett sätt som i regel motsvarar den nuvarande regleringen.
- Den nya lagen fråntar kommunerna deras nuvarande uppgifter i anslutning till tillstånds- och anmälningsförfarandet i fråga om de privata social- och hälsotjänsterna.
- Utkastet till lag om produktion av social- och hälsotjänster hänger samman med beredningen av lagstiftningen om social- och hälsovårds- och landskapsreformen och lagstiftningen om valfrihet. Lagen kommer särskilt att komplettera lagstiftningen om valfrihet när det gäller social- och hälsotjänster. Avsikten är att regeringens proposition om lagen ska lämnas till riksdagen under vårsessionen 2017 samtidigt med valfrihetslagstiftningen.
- Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2019. Den nya lagen ersätter de nuvarande lagarna om privat socialservice och privat hälso- och sjukvård.

**Lagförslag:**

Landskapslag

Lag om ordnande av social- och hälsovård

Utkast till lag om produktion av social- och hälsotjänster

**Sakkunniga:**

Tuomas Pöysti, projektchef, understatssekreterare, social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet, tfn 0295 163 012

Liisa-Maria Voipio-Pulkki, direktör, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 382

Pekka Järvinen, regeringsråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 367

Riitta Maija Jouttimäki, regeringsråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 383

Kirsi Varhila, överdirektör, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 02951 63338

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

### Kommunens uppgifter inom främjande av välfärd och hälsa

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

- att bevaka kommuninvånarnas välfärd och hälsa och de faktorer som påverkar dessa inom varje befolkningsgrupp
- att varje år lämna till kommunfullmäktige en rapport om kommuninvånarnas välfärd och hälsa och om de åtgärder som har vidtagits
- att en gång per fullmäktigeperiod ta fram en mer omfattande välfärdsberättelse för kommunfullmäktige
- att ställa upp mål för främjandet av välfärd och hälsa som baserar sig på lokala förhållanden och behov och att fastställa åtgärder som stöder målen
- att när det gäller främjande av välfärd och hälsa samarbeta inom kommunens olika sektorer samt med de offentliga och de privata sammanslutningar som är verksamma i kommunen
- att på förhand bedöma och beakta hälso- och välfärdskonsekvenser
- att observera effekterna av åtgärder som genomförts inom den kommunala servicen
- att utse ansvariga för främjandet av välfärd och hälsa.

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

### Landskapets uppgifter inom främjande av välfärd och hälsa

Landskapets uppgifter inom främjandet av välfärd och hälsa görs till en del av ledningen av landskapet.

#### Landskapens uppgift inom främjande av välfärd och hälsa är

- att utarbeta en landskapsstrategi som beaktar främjandet av invånarnas välfärd,
- att sammanställa en regional välfärdsberättelse i samarbete med områdets kommuner,
- att uppställa i sin egen planering mål, åtgärder och ansvariga instanser, genom vilka man när social- och hälsovård ordnas och produceras främjar välfärd och hälsa
- att i förväg bedöma konsekvenserna av beslut för olika befolkningsgruppers välfärd och hälsa,
- att ge kommunerna expertstöd inom främjandet av välfärd och hälsa och inom alkohol- och drogprevention

- ordna förebyggande social- och hälsotjänster.

Förebyggande social- och hälsotjänster omfattar bl.a. rådgivningsbyråer, skol- och studerandehälsovård, hälsorådgivning och hälsokontroller, företagshälsovård, främjande av de äldres funktionsförmåga och förebyggande av olycksfall hos äldre samt t.ex. förhindrande av att människor marginaliseras eller hamnar utanför arbetslivet i enlighet med socialvårdslagen samt främjande av sysselsättning och social välfärd.

Landskapens stöd till kommunerna för främjande av välfärd och hälsa samt preventivt alkohol- och drogarbete innebär t.ex.

- stöd och utbildning för arbetet med välfärdsberättelsen och förhandsbedömningen
- framtagning av välfärds- och hälsodata för kommunerna samt tolkningen av dessa data
- stöd för genomförande av riksomfattande program och riktlinjer.

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

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

### Delområden i landskapens och kommunernas styrningssystem:

1. Förhandlingar mellan staten och landskapen samt samarbetsavtal om organiseringen, med bl.a. de riksomfattande målen som grund
2. Offentliga jämförelseuppgifter från landskapen och tjänsteproducenterna (inkl. verksamhet som gäller främjande av välfärd och hälsa, kostnader för tjänsterna, resultat och kvalitet)
3. En andel som knyts till landskapens och kommunernas statliga finansiering (hälso- och välfärdscoefficient)
4. Landskapets strategi, servicestrategi och servicelöfte
5. Avtal mellan landskapen och tjänsteproducenterna samt incitament knutna till de ersättningar som betalas till tjänsteproducenterna

### Finansieringen uppmuntrar till att främja välfärd och hälsa

- I fortsättningen får kommunerna en tilläggsdel till kommunernas statsandel för främjande av välfärd och hälsa. Kommunen får det enligt hur väl den sköter sin uppgift för att främja invånarnas välfärd och hälsa. Detta arbete bedriver kommunen i all sin verksamhet, bland annat när den leder kommunen samt som en del av grundutbildningen och idrottsväsendet.
- Landskapens statsandelar påverkas i fortsättningen även av hur landskapens åtgärder främjar invånarnas välfärd och hälsa. Bedömningen grundar sig på landskapets åtgärder som förebygger folksjukdomar och marginalisering och som främjar



funktionsförmågan hos den åldrande befolkningen och minskar antalet olycksfall. En annan grund är även landskapets lyckade verksamhet för att främja social välfärd och sysselsättning.

- Kommunen och landskapet kan genom sin egen verksamhet påverka de mätare, dvs. indikatorer som ligger till grund för statsandelen. Dessa avslöjar hur kommuner och landskap genom sin verksamhet har lyckats åstadkomma resultat.

#### Lagförslag:

Landskapslag

Lag om landskapens finansiering

Lag om ordnande av social- och hälsovård

Lag om statsandel för kommunal basservice

#### Sakkunniga:

Taru Koivisto, direktör, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 02951 63323

Heli Hätönen, konsultativ tjänsteman, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 326

## 5 Integration

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

Integrationen av social- och hälsotjänsterna innebär att alla tjänster samlas så att de lyder under landskapet och landskapet ansvarar för ordnandet av tjänsterna. Även all finansiering går via landskapet till tjänsteproducenterna. Landskapens och tjänsteproducenternas informationssystem integreras också. Kund- och patientinformationen överförs mellan olika producenter via nationella register och interoperativa informationssystem.

I social- och hälsovårdsreformen anknyter integrationen av tjänster till tjänsternas kvalitet, kundernas ställning och erfarenhet samt till att stävja kostnadsökningen. Genom integrationen av tjänster kan man bättre än tidigare genomföra de helheter som tjänsterna bildar. Dessutom kan man planera och genomföra förebyggande åtgärder, som kan minska välfärds- och hälsoskillnaderna mellan invånarna.

**Det föreslås att det i lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs följande:**

- Landskapet svarar för tillgången till social- och hälsotjänster. Tjänsternas innehåll, omfattning och kvalitet ska motsvara invånarnas behov. Landskapen ansvarar för att tjänsterna utgör integrerade helheter och att de genomförs i enlighet med befolkningens behov nära kunderna. Dessutom sköter landskapet med ansvar för att ordna tjänster att tjänsteproducenterna agerar i samråd på så sätt att kunderna har integrerade tjänster till sitt förfogande.
- I landskapets servicestrategi för social- och hälsovården ska integrationen av de tjänster som omfattas av kundens valfrihet och andra social- och hälsotjänster beaktas så att de tjänster som kunderna väljer bildar en helhet som motsvarar kundernas behov.
- Landskapet svarar för att tjänsterna integreras, dvs. samordnas till fungerande kundorienterade helheter som bildas av tjänsterna samt servicekedjor. Detta gäller alla social- och hälsotjänster för vars ordnande landskapet svarar både på basnivå och på specialiserad nivå.
- I synnerhet de som använder sig av många olika tjänster ska ges rådgivning och få en omfattande bedömning av servicebehovet och en klientplan.
- Även tjänsteproducenter inom den privata sektorn och den tredje sektorn som hör till området för valfriheten har förpliktelser. Tjänsteproducenterna ska följa de av landskapet fastställda helheter som tjänsterna bildar och servicekedjor. Producenterna ska för sin del säkerställa att integrationen av tjänster förverkligas och agera i samråd med andra tjänsteproducenter så som integrationen förutsätter. Dessutom ska producenterna genomföra kundens tjänster i enlighet med den klientplan som utarbetats för honom eller henne.
- Landskapet har i uppgift att följa upp att integrationen genomförs.
- Ur den enskilda kundens perspektiv är det väsentliga hur de helheter av tjänster som fastställs av landskapet samt servicekedjorna och integrationen av tjänster genomförs. Att utarbeta en klientplan och ha skyldighet att följa den är också väsentligt i detta sammanhang.

### Bestämmelser som föreslås i lagen om valfrihet

- Producenten av direktvalstjänster har alltid helhetsansvaret för de samlade tjänster som den enskilda kunden får. Även i situationer där producenten skaffar eller producerar tjänster tillsammans med någon annan tjänsteproducent.
- Direktvalstjänsterna omfattas av en skyldighet att tillhandahålla rådgivning och handledning om dem.
- Alla producenter som ingår i systemet för valfrihet ska i sin verksamhet använda riksomfattande informationssystemtjänster enligt lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården. Detta säkerställer att när tjänsterna tillhandahålls finns det alltid aktuella uppgifter om kunden, klientplanen, klient- och patientjournalen och andra faktorer som påverkar ärendet.
- Kunden har rätt att välja tjänsteproducent, tjänsteenhet och dess verksamhetsställe samt i möjligaste mån den yrkesutbildade person eller grupp av yrkesutbildade personer som tillhandahåller tjänster. Då har kunden bättre möjlighet att påverka den service som han eller hon får.

### Lagförslag

Landskapslag

Lag om ordnande av social- och hälsovård

Utkast till lag om produktion av social- och hälsotjänster

### Sakkunniga:

Tuomas Pöysti, projektchef, understatssekreterare, social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet, tfn 0295 163 012

Liisa-Maria Voipio-Pulkki, direktör, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 382

Pekka Järvinen, regeringsråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 367

Kirsi Varhila, överdirektör, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 338

## 6 Offentligt servicelöfte

Det offentliga servicelöftet är en viljeyttring från landskapets sida till invånarna om hur social- och hälsotjänsterna ska ordnas i praktiken. Om invånares rätt till olika tjänster föreskrivs i flertalet olika lagar och ett servicelöfte kan inte begränsa denna rätt.

Syftet med ett offentligt servicelöfte är att främja ordnandet av social- och hälsovården så att man samtidigt beaktar kundernas synpunkter och behov. Ett annat syfte med servicelöftet är att öka verksamhetens öppenhet och därigenom utveckla tjänsternas kvalitet, effektivitet och kostnadseffektivitet.

### Om landskapets servicelöfte föreskrivs följande i lagen om ordnande av social- och hälsovård:

- Ett servicelöfte ger landskapets invånare möjlighet att följa och bedöma hur tjänster tillhandahålls. Servicelöftet är offentligt och därigenom är det även möjligt att ge respons och lägga fram förslag som förbättrar tjänster i praktiken.
- Ett servicelöfte kan gälla alla tjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar.
- Servicelöftet gäller inte social trygghet i vidare omfattning.
- Servicelöftet kan varken begränsa landskapets lagstadgade skyldigheter eller kundens rättigheter. Det är inte heller rättsligt bindande.

### Lagförslag:

Lag om ordnande av social- och hälsovård

### Sakkunnig:

Taina Mäntyranta, medicinalråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 692

## 7 Språkliga rättigheter

De språkliga rättigheterna ska tryggas i den nya servicestrukturen i social- och hälsovårdsreformen. Klienterna och patienterna har rätt att använda nationalspråken, dvs. finska eller svenska, att bli hörda och att i förvaltningsärenden få handlingar på finska eller svenska. Det föreskrivs om de språkliga rättigheterna i den gällande språklagen, samiska språklagen och teckenspråkslagen samt i den lag om ordnande av social- och hälsovård som är under beredning.

- Social- och hälsovårdstjänster ska ordnas både på finska och på svenska om landskapet består av tvåspråkiga kommuner eller kommuner med olika språk.
- Om alla kommuner som hör till landskapet är enspråkiga ordnas tjänsterna och förvaltningen av dem på det språk som används i landskapets kommuner. Landskapet Södra Österbotten ska dock ordna omfattande jourtjänster på både finska och svenska.
- Av de föreslagna landskapen kommer fem stycken att bli tvåspråkiga. Frånsett Österbotten kommer svenska att vara minoritetsspråk i de övriga landskapen.
- Enligt språklagen ska myndigheterna självmant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken. Då tjänsterna ordnas ska verksamheten planeras för att följa språklagen.
- Rätten att få använda samiska gäller främst samernas hembygdsområde. Till hembygdsområdet hör Enontekis, Enare och Utsjoki kommun samt en del av Sodankyläs område. Rätten att använda samiska finns även utanför samernas hembygdsområde i landskapet Lappland inom social- och hälsotjänster som samlats till större helheter (t.ex. den specialiserade sjukvården).
- I nuläget har samerna rätt att använda samiska inom social- och hälsovården i kommunerna i hembygdsområdet och inom Lapplands sjukvårdsdistrikt. Kommunerna har ändå inte lagstadgad skyldighet att ordna social- och hälsovårdstjänster på samiska. Tolkning på samiska fyller de krav som föreskrivs i lagen.
- Klientens och patientens deltagande ska säkras i de situationer där klienten eller patienten och personalen inte har ett gemensamt språk eller då personen på grund av en sinnes- eller talskada eller av annan orsak inte kan göra sig förstådd. Sådana språkgrupper är det finska och det finlandssvenska teckenspråket. I situationer där klienten eller patienten och personalen inte har ett gemensamt språk ska det säkerställas att personen får en tillräcklig uppfattning om ärendet och dess betydelse och att personen kan uttrycka sin åsikt. Om det inte är möjligt att tillkalla tolk, ska man se till att förståelsen tryggas på andra sätt.
- Nordiska medborgare har rätt att använda sitt eget språk, finska, isländska, norska, svenska eller danska. Regionen ska då i möjligaste mån se till att nordiska medborgare får den tolknings- och översättningshjälp de behöver. Nordiska medborgares rätt att använda sitt eget modersmål grundar sig på den nordiska konventionen om social trygghet.
- Även behovet att få använda sitt eget språk hos de som talar andra språk beaktas.
- De landskap som hör till samarbetsområdet inom social- och hälsovården ska göra upp ett samarbetsavtal för regional samordning av social- och hälsovården. I avtalet ska man också komma överens om åtgärder för att säkra de språkliga rättigheterna.

- Statsrådet ska vart fjärde år fastställa de strategiska målsättningar för ordnandet av social- och hälsovården som kompletterar lagstiftningen. I målsättningarna ska man också fastställa målsättningarna för att säkra de språkliga rättigheterna.

**Lagar:**

Språklag (423/2003)

Samisk språklag (1086/2003)

Teckenspråklag (359/2015)

**Lagförslag:**

Lag om ordnande av social- och hälsovård

**Sakkunniga:**

Pekka Järvinen, regeringsråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 367

Viveca Arrhenius, socialråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 286

## 8 Servicecenter

Enligt lagförslagen ska det inrättas gemensamma landsomfattande servicecenter som ska sköta de stödtjänster som landskapen behöver. Servicecentren kan dessutom inom sina verksamhetsområden inrätta gemensamma enheter som producerar sakkunnig- och stödtjänster med kommunernas och statens motsvarande enheter som producerar sakkunnig- och stödtjänster.

Genom att inrätta ett servicecenter stärks landskapens verksamhetsbetingelser. Det ska produceras moderna och effektiva stödtjänster för landskapen. Stödtjänsterna ger genom kunskapsutveckling och informationsledning samt utnyttjande av teknik och utökning av automatik möjlighet att förbättra effektiviteten. Målet är att åstadkomma besparingar och erbjuda samtliga landskap det bästa kunnandet och på det sättet se till att stödtjänsterna håller jämn standard i alla landskap.

I november 2016 tillsattes såväl en bred ledningsgrupp som styr- och projektgrupper, som ser till att de riksomfattande stödtjänstebolag som reformen kräver bildas och har hand om beredningen och styrningen av inledningen av verksamheten.

Landskapens på riksnivå organiserade stödtjänster är följande:

### 1. Servicecenter för lokal- och fastighetsförvaltning

Ett gemensamt fastighetsbolag som producerar lokaltjänster garanterar lokaler som stöder verksamheten, ett fungerande servicenätverk och en god användningsgrad av lokalerna. Bolaget har kompetens för planering, finansiering och investeringar när det gäller specialfastigheter så att lokalerna stödjer verksamheten och beaktar framtida behov, bl.a. ny vårdteknologi och digitalisering. Bolaget har för avsikt att producera

lokaler på beställning av landskapen som baserar sig på hyresavtal som ingås med landskapen.

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

Servicecentret producerar informationsförvaltnings-, informationssystem- och it-tjänster åt landskapen och statliga myndigheter. Centret kan använda egna resurser för att producera tjänsterna eller köpa tjänsterna av externa producenter. En utredning om inrättandet av centret och de tjänster som det tillhandahåller (<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75451>) blev klar i september 2016. Att planera och införa nya elektroniska tjänster och verksamhetsförändringar kräver en målmedveten styrning av informationsförvaltningen samt samarbete mellan landskapen och staten. När IKT-tjänsterna utvecklas och produceras samt digitaliseringen genomförs, läggs särskild vikt vid att planera en övergångsperiod och att säkerställa att verksamheten fortsätter.

## 3. Servicecenter för ekonomi- och personalförvaltning

Det landsomfattande servicecentret för ekonomi- och personalförvaltning producerar för landskapen enhetliga expert- och stödtjänster inom ekonomiförvaltningen, betalningsrörelsen och bokföringen samt personalförvaltningen och löneadministrationen. Servicecentrets kärna är effektiv verksamhet och personalens starka sakkännedom. Centret har flera regionala verksamhetsställen. Servicecentret utvecklar och reformerar också gemensamma servicekoncept åt landskapen samt förvaltar systemmiljön tillsammans med de andra servicecentren.

- Servicecentren producerar de nämnda stödtjänsterna till landskapen och landskapens andra upphandlande enheter. På vissa villkor (offentlig serviceskyldighet, en gräns för försäljning till utomstående som är anpassad till omsättningen) kan servicecentren producera tjänster till de produktionsbolag som är verksamma på landskapens marknad eller till de av den privata sektorns aktörer som omfattas av valfriheten.
- Servicecentren kan producera tjänster med egna resurser eller köpa dem av externa tjänsteförproducenter genom konkurrensutsättning enligt upphandlingslagstiftningen.
- Servicecentren är aktiebolag som ägs gemensamt av landskapen och som staten kan ha delägarskap i. Avsikten är att under beredningen bilda bolagen under ledning av statliga aktörer.
- Bestämmelser om servicecentrets uppgifter och tjänster utfärdas senare genom förordning.
- Landskapen måste satsa på att inbördes och tillsammans med kommunerna utveckla sitt upphandlingssamarbete för att förbättra kunskaperna om upphandling och för att inom upphandlingen uppnå betydande fördelar när det gäller volymer och specialisering. De kostnadsbesparingar som kan uppnås genom upphandlingen är betydande. Landskapens upphandling ska stödjas genom att separat föreskriva om att landskapen har rätt att använda statens enhet för kollektiv upphandling.

### Lagförslag:



Lag om införande  
Landskapslag  
Lag om ordnande av social- och hälsovård

**Sakkunniga:**

Helena Tarkka, förvaltnings- och utvecklingsdirektör, finansministeriet, tfn 0295 530 141 (lokaltjänster)

Maritta Korhonen, informationsförvaltningsråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 344 (IKT-tjänster)

Anna-Maija Karjalainen, IKT-direktör, finansministeriet, tfn 02955 30165 (IKT-tjänster)

Juha Sarkio, statens arbetsmarknadsdirektör, finansministeriet, tfn 0295 530 031 (personal- och ekonomiförvaltningstjänster)

## 9 Landskapens finansiering och styrning

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

### Styrningen av landskapens ekonomi

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

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

## Landskapens finansiering regleras av finansieringslagen

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

Landskapen får inte beskattningsrätt i och med reformen, vilket innebär att deras inkomstkällor kommer att vara statsfinansieringen samt klient- och användaravgifter. Landskapen har inga andra betydande inkomstkällor. I det fall att det uppstår likviditetsproblem i landskapen kan staten vid behov bevilja kortfristiga lån eller statsborgen.

Landskapens nettokostnader är cirka 17,69 miljarder euro på 2016 års nivå. Av det utgörs cirka 17,28 miljarder euro av kostnaderna för socialvården och hälsovården och kring 413 miljoner euro av räddningsväsendets kostnader. Skillnaderna mellan landskap och olika finansieringsbehov beaktas i den statliga finansieringen och på så vis säkerställs att varje landskap har tillräckliga förutsättningar att ordna service för sina invånare.

Lagen om landskapens finansiering täcker i detta skede finansieringen av social- och hälsovårdens och räddningsväsendets uppgifter. Under den fortsatta beredningen kompletteras lagförslaget för närvarande i fråga om övriga uppgifter som överförs till landskapen. Lagen kommer från ingången av 2019 att gälla finansieringen av samtliga av landskapets uppgifter.

- Landskapet beslutar självständigt om användningen av sin finansiering.
- Av statens finansiering till landskapen allokeras tio procent på basis av invånarantalet och 89 procent på basis av invånarnas servicebehov och omgivningsfaktorer.
- Finansieringen av social- och hälso- och sjukvårdens tjänster påverkas utöver av invånarantalet också av landskapets åldersstruktur, servicebehov inom hälso- och sjukvård, äldreomsorg och socialvård, befolkningstäthet och antalet invånare med annat modersmål än finska och svenska eller med svenska som modersmål.
- Landskapen får också finansiering från staten för att främja invånarnas välfärd och hälsa. Andelen är en procent av landskapens finansiering.
- I den statliga finansieringen beaktas eventuella ändringar i landskapets uppgifter på grund av ny lagstiftning.
- Det ska föreskrivas om en övergångsperiod för den statliga finansieringen 2019–2023. Under övergångsperioden övergår man gradvis från utgiftsbaserad finansiering till behovsbaserad finansiering.
- Den statliga finansiering som riktas till landskapen justeras varje år, både när det gäller medeltalet för de två senaste statistikförda årens faktiska kostnader och förändringarna i den kalkylerade kostnadsnivån, och med beaktande av de faktiska intäkterna av klient- och användaravgifter.
- Landskapens faktiska driftskostnader beaktas dock inte till sitt fulla belopp i justeringen av den statliga finansieringen, eftersom målet är att tygla ökningen av social- och hälsovårdskostnaderna med tre miljarder euro före utgången av 2029.
- Den statliga finansieringen justeras i enlighet med de offentliga finansernas bärkraft så att av landskapens faktiska driftskostnader beaktas endast en ökad kostnadsnivå i enlighet med landskapsindexet höjd med en procentenhet 2020–2021 och med en halv

procentenhet fr.o.m. 2022. Så här uppnås en finansieringsnivå som är ungefär 2,8 miljarder euro lägre före utgången av 2029.

- Grunderna för allokeringen av statsfinansieringen bedöms minst vart fjärde år.
- På ansökan kan statsrådet enligt prövning bevilja landskapet extra finansiering på grund av exceptionella och tillfälliga svårigheter inom lantbruket och separat besluta om åtgärder om det uppstår plötsliga och tillfälliga likviditetsproblem i landskapen.
- Statens servicecenter för ekonomi- och personalförvaltning betalar månatligen ut statsfinansieringen till landskapen utan separat ansökan.

### Minskning av kostnadsökningarna

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

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

### Bedömningsförfarande

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

### Lagförslag:

Lag om landskapens finansiering  
Landskapslag  
Lagen om landskapsindelning  
Lag om ordnande av social- och hälsovård

#### **Sakkunniga:**

Tuomas Pöysti, projektchef, understatssekreterare, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 012

Jouko Narikka, budgetråd, finansministeriet, tfn 0295 539 917

Virpi Vuorinen, konsultativ tjänsteman, finansministeriet, tfn 0295 530 557

Ilari Ahola, finanssekreterare, finansministeriet, tfn 0295 530 408 (särskilt utveckling och besparingar i fråga om social- och hälsovårdsutgifter)

Marja Paavonen, konsultativ tjänsteman, finansministeriet, tfn 0295 530 187 (särskilt utveckling och besparingar i fråga om social- och hälsovårdsutgifter)

Antti Väisänen, konsultativ tjänsteman, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 044 (särskilt landskapskalkyler)

## **Styrningen av social- och hälso-tjänster**

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

#### **Lagen om ordnande av social- och hälsovård**

- Den allmänna styrningen, planeringen, utvecklingen och tillsynen av social- och hälsovården hör också i fortsättningen till social- och hälsovårdsministeriet. Social- och hälsovårdsministeriet ansvarar för beredningen av de nationella målen och för att de beaktas i landskapens verksamhet. Det finns en styrningsenhet vid ministeriet för detta ändamål.
- Statsrådet stärker de nationella strategiska målen för ordnandet av social- och hälsovården vart fjärde år och vid behov också landskapens strategiska mål.
- Med hjälp av målen säkras bland annat att tjänsterna är integrerade, jämlikt tillgängliga, valfria, att invånarna har rätt att delta och att språkliga rättigheter tillgodoses.
- Ifall att landskap som ingår i ett samarbetsområde inte kan enas om ett avtal gällande social- och hälsovården eller om ett slutet avtal äventyrar invånarnas jämlikhet kan statsrådet fatta beslut om samarbetsavtalet, om innehållet i det och om arbetsfördelningen mellan landskapen.
- Om landskapets servicestruktur inte garanterar jämlik tillgång till tjänster, kvalitet, effektivitet eller resultat kan statsrådet fatta beslut som förbinder landskapen att

vidta åtgärder för att utveckla servicestrukturen, att göra långsiktiga investeringar och utveckla it-system och e-tjänster.

- Social- och hälsovårdsministeriet och landskapen förhandlar varje år om genomförandet och utvecklingen av landskapets social- och hälsotjänster. De följer tillsammans upp hur de överenskomna målen uppnås.
- Social- och hälsovårdsministeriet gör varje år en utredning om tjänsternas jämlika tillgänglighet, kvalitet och om finansiering räcker till. I utredningen ingår ett förslag gällande nödvändiga åtgärder som ska beaktas i planen för de offentliga finanserna, i statsbudgeten och i social- och hälsovårdens strategiska mål.
- Institutet för hälsa och välfärd har som uppgift att följa upp och utvärdera befolkningens välfärd och hälsa samt den social- och hälsovård som landskapen ordnar.
- Landskapen ska som en del av sin landskapsstrategi utarbeta en servicestrategi för social- och hälsovården som stöd för planeringen och styrningen av sin verksamhet. I servicestrategin beslutar landskapet om de långsiktiga målen för den social- och hälsovård som är på dess ansvar. I servicestrategin fastställer landskapet också mål för minimimängden tjänster som ska upphandlas av privata producenter av social- och hälsotjänster. Dessutom ska i servicestrategin fastställas vilken del av upphandlingarna som konkurrensutsätts i syfte att utveckla nya lösningar som förbättrar den innovativa verksamheten och kostnadseffektiviteten i fråga om tjänsterna.
- I servicestrategin för social- och hälsovården ska landskapen också beakta att social- och hälsotjänsterna för kunder ska integreras så att de bildar en ändamålsenlig helhet enligt kundernas behov.

#### Lagförslag:

Lag om ordnande av social- och hälsovård

#### Sakkunniga:

Tuomas Pöysti, projektchef, understatssekreterare, social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet, tfn 0295 163 012

Liisa-Maria Voipio-Pulkki, direktör, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 382

Pekka Järvinen, regeringsråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 367

Kirsi Varhila, överdirektör, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 338

## 10 Kommunernas finansiering och statsandelar för basservice

Överföringen av social- och hälsovården och andra kommunala uppgifter till landskapen har en betydande inverkan på hela det kommunala fältet men i synnerhet på de enskilda kommunernas ekonomi. Kostnaderna för de uppgifter som överförs till landskapen kommer fr.o.m. 2019 inte längre att ingå i kommunernas ekonomi. Samtidigt måste

statsandelssystemet för kommunal basservice reformeras. Det nya systemet ska trygga en tillräcklig finansiering för de uppgifter som blir kvar på kommunernas ansvar och i början jämna ut stora effekter orsakade av reformen.

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

I nettokostnaderna beaktas även kostnaderna för de uppgifter som förs över från landskapsförbunden och landsbygdsförvaltningen till landskapen. Dessa uppgår till totalt 71,4 miljoner euro.

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

- Kostnaderna för de uppgifter som förs över till landskapen (uppskattningsvis 17,42 md euro enligt nivån 2017) kommer fr.o.m. 2019 inte längre att ingå i kommunernas ekonomi. Det förekommer stora skillnader mellan kommunerna i fråga om kostnaderna för de uppgifter som överförs till landskapen, liksom även i fråga om de kostnader som blir kvar hos kommunerna efter reformen. Dessa skillnader beror i regel på behov och omständigheter, men även på skillnader i bl.a. tjänsternas kvalitet, tillgång och effektivitet.
- Kommunala inkomster till ett belopp motsvarande de kostnader som överförs kommer att överföras till landskapens finansiering, så att beskattningen inte blir hårdare och utgiftsnivån inom de offentliga finanserna inte stiger.
- Inkomsterna kommer att minska genom en sänkning av både statsandelarna till kommunerna (5,8 md euro) och kommunernas skatteinkomster (11,7 md euro).
- Statsandelarna sänks genom att det görs en uppskattning av social- och hälsotjänsternas andel av de kalkylerade statsandelarna. I samma relation överförs till landskapen tilläggsdelar och kompensationer för förlorade skatteinkomster som ingår i statsandelssystemet.
- Skatteinkomsterna minskar i huvudsak genom en sänkning av kommunalskatten (11,1 md euro). Detta görs så att alla kommuners inkomstkattesatser under ikraftträdandeåret sänks med stöd av lag 12,47 procentenheter enligt nivån 2017 från nivån för året före reformen. Kommunernas andel av intäkterna av samfundsskatten sänks med 0,5 md euro enligt nivån 2016. Enligt en uppskattad bedömning för 2017 är minskningen av samfundsskatten 546 miljoner euro.
- Sänkningen av den kommunala skattesatsen och kommunernas samfundsskatteandel har en betydande inverkan på utjämnningen av statsandelarna på basis av skatteinkomsterna. Inkomstutjämnningen fungerar inte längre på basis av det nuvarande systemet.
- Till följd av inkomstöverföringen förändras den kommunala ekonomins inkomststruktur. Kommunalskatten kommer trots en nivåsänkning fortfarande att vara den viktigaste inkomstkällan för kommunerna. Fastighetsskattens relativa andel av kommunernas inkomster ökar. Statsandelarnas relativa andel av kommunernas inkomster minskar



något. Även i de enskilda kommunernas inkomststrukturer kommer det att ske förändringar.

- De sammanlagda effekterna av överföringen av kostnader och inkomster innebär stora skillnader mellan kommunerna: en del gynnas, andra förlorar. För att dessa förändringar ska vara skäliga måste systemet med statsandel för kommunal basservice reformeras. På grund av förändringens omfattning måste reformen av statsandelssystemet genomföras i flera delar.
- Kostnaderna för de uppgifter som överförs till landskapen och de inkomster som överförs ska bestämmas på basis av statistikuppgifter från en tidpunkt som ligger så nära systemets ikraftträdande som möjligt.
- I regeringens proposition baserar sig de kostnader som överförs på kommunernas budgetuppgifter från 2017. I den överföring som gäller ikraftträdandeåret används genomsnittsuppgifter för boksluten för 2017 och budgetarna för 2018, utifrån vilka det görs en uppskattning av nivån 2018. När statistik över de faktiska kostnaderna för 2018 finns att tillgå, kommer de överförda kostnader som baserat sig på uppskattningarna att korrigeras i enlighet med de faktiska uppgifterna från och med 2020.

### Reformen av statsandelssystemet

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

finansieringsmodellen via en utjämning av systemändringen, vilken definieras som skillnaden mellan kommunens nya balans och balansen före reformen. Utjämningen av systemändringen avvecklas gradvis 2020–2023 med +/- 25 euro/invånare per år i riktning mot den nya finansieringsmodellen, dock så att förändringen får bli högst +/- 100 euro per invånare.

- Att ändringen avgränsas innebär att reformen inte resulterar i att beskattningen i någon kommun behöver ändras över en procentenhet.
- Att utgångsläget fryses på samma nivå som före reformen accentuerar betydelsen av kommunens ekonomiska förvaltning under åren innan reformen träder i kraft.
- I och med reformen försvinner ur kommunalekonomin de uppgifter som till följd av befolkningens åldrande nominellt skulle öka med drygt 4 procent per år under nästa årtionde. De uppgifter som kvarstår hos kommunerna har inga motsvarande ökningstryck orsakade av befolkningens åldersstruktur.
- När det gäller kommunens ekonomi och livskraft är även i fortsättningen de viktigaste faktorerna den ekonomiska tillväxten och sysselsättningsutvecklingen samt åldrandet och in- och utflyttningen med åtföljande utmaningar.
- Reformen av statsandelssystemet är en lång process. Avvecklingen av de utjämningsuppgifter som uppkommer i samband med denna reform måste fortsätta också vid följande reform.
- Följande reform av den kommunala basservice måste basera sig på heltäckande undersökningar och på de praktiska erfarenheter som fås av det föreslagna nya systemet efter att det har trätt i kraft. Med dessa villkor kan följande reform träda i kraft tidigast i slutet av nästa valperiod.

### Egendomsarrangemangens inverkan på kommunernas ekonomi

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

#### Lagförslag:

Lag om statsandel för kommunal basservice

Statsrådets förordning om statsandel för kommunal basservice

#### Sakkunniga:

Jani Pitkäniemi, finansråd, finansministeriet, tfn 0295 530 494

Markku Nissinen, finansråd, finansministeriet, tfn 0295 530 314 (särskilt kommunkalkylerna)

Minna-Marja Jokinen, lagstiftningsråd, finansministeriet, tfn 0295 530 820 (särskilt statsandelslagen och egendomsarrangemangen)

Ville Salonen, konsultativ tjänsteman, finansministeriet, tfn 0295 530 388 (särskilt kommunkalkylerna)

## 11 Beskattning

I samband med social- och hälsovårds- och landskapsreformen överförs social- och hälsovårdens samt räddningsväsendets uppgifter från kommunerna till landskapen. Enligt lagförslaget är avsikten att i motsvarande grad sänka kostnaderna för de uppgifter som överförs från kommunerna till landskapen. Man sänker intäkterna av kommunalskatten och samfundsskatten. I motsvarande grad stramas statsbeskattningen åt, eftersom landskapens uppgifter finansieras av staten. Reformen genomförs i enlighet med regeringens riktlinje, så att beskattningen av arbete inte stramas åt och det totala skatteuttaget inte stiger. Beskattningen minskar med 235 miljoner euro i samband med reformen.

### Sänkning av kommunernas skatteinkomster

- Enligt lagförslaget sänks intäkterna av kommunalskatten med cirka 11 145 miljoner euro.
- Alla kommuners skattesats sänks lika mycket 2019.
- Enligt den senaste beräkningen sänks den kommunala skattesatsen med 12,47 procentenheter enligt nivån 2017.
- Kommunernas andel av intäkterna av samfundsskatten sänks med 500 miljoner euro enligt nivån 2016.
- Utan denna ändring växer samfundsskattens andel av kommunernas inkomster för mycket när kommunernas inkomster minskar jämfört med de nuvarande inkomsterna.
- Intäkterna av samfundsskatten kan variera kraftigt beroende på ekonomins fluktuationer och därför lämpar sig inte samfundsskatten som finansieringskälla för kommunernas utgifter. Den andel som kommunerna får av intäkterna av samfundsskatten sporrar kommunerna att främja näringsverksamheten och sysselsättningen inom sitt eget område.

### Ökning av statens skatteinkomster

- Statens beskattning stramas i princip åt lika mycket som kommunernas skatteinkomster sänks.
- Åtstramningen genomförs genom att parametrarna för det nuvarande skattesystemet ändras (den s.k. modellen med skatteskala).
- Den betydelsefullaste ändringen är att statens inkomstskatteskala börjar på en betydligt lägre nivå än för närvarande och att den får fler inkomstklasser.
- Dessutom ändras bl.a. arbetsinkomstavdraget, grundavdraget och kommunalbeskattningens och statsbeskattningens pensionsinkomstavdrag.
- Skärpningen av den statliga beskattningen i landskapet Åland förhindras genom ett avdrag från statsskatten.

- Statens andel av intäkterna av samfundsskatten höjs med 500 miljoner euro enligt nivån 2016.

## Konsekvenser för de skattskyldiga

- Reformen genomförs så att den får så lite konsekvenser som möjligt för de skattskyldigas beskattningsnivå.
- Kommunalbeskattningen lindras i princip lika mycket som statens beskattning stramas åt. Efter reformen betalar de skattskyldiga mindre kommunalskatt och mer statsskatt än för närvarande, men målsättningen är att beskattningsnivån som helhet förblir nästan oförändrad.
- Reformen genomförs så att beskattningen av arbete inte alls stramas åt, vilket leder till att beskattningen som helhet minskar lite på flera inkomstnivåer.

## Mervärdesskatt

- I fråga om landskapen förbättras anskaffningsneutraliteten genom statens budgetförfarande.
- Landskapen jämföras med kommunerna och staten så att när nyttjanderätten till fastigheter som dessa har använt överlåts kan man ansöka om att bli skattskyldig.
- Landskapens affärsverk är skattemässigt en del av landskapen.
- För att trygga jämlika verksamhetsförutsättningar ska de tjänster inom social- och hälsovården som omfattas av bolagiseringskyldigheten och kundens valfrihet och som i ett konkurrensläge på marknaden sköts av landskapen jämföras i beskattningen med tjänster inom den privata och den tredje sektorn.

## Övrigt

- I fråga om överföring av egendom uppstår det inte skattepåföljder i inkomstbeskattningen och överlåtelsebeskattningen när samkommunerna med tillgångar och skulder överförs till landskapen och deras tillgångar förs vidare till ett nationellt servicecenter. Det uppstår inte heller skattepåföljder för landskapens dotterbolag till följd av bolagiseringskyldigheten.
- När det gäller överföringarna av egendom, påverkas skattepåföljderna inom mervärdesskattningen inte av att samkommunernas tillgångar överförs i enlighet med införelagerna via landskapen till det nationella servicecentret.

Beräkningarna har gjorts på basis av skattegrunderna för 2017 och utifrån ett underlag från 2015 som har omvandlats till nivån enligt 2017. År 2018 uppdateras skatteparametrarna med hjälp av de nyaste tillgängliga skattebasuppgifterna och skattegrunderna innan reformen träder i kraft.

### Lagförslag:

Lag om inkomstskatteskalen för 2019

Lag om ändring av inkomstskattelagen  
Lag om ändring och temporär ändring av lagen om beskattningsförfarande  
Lag om ändring av 12 och 13 § i lagen om skatteredovisning  
Lag om ändring av 30 § i lagen om försvarsmakten  
Lag om ändring av mervärdesskattelagen  
Lag om införande (sänkning av kommunalskatten det år reformen träder i kraft)

**Sakkunniga:**

Terhi Järvikare, avdelningschef, överdirektör, finansministeriet, tfn 0295 530 113  
Panu Pykönen, regeringsråd, finansministeriet, tfn 0295 530 225  
Marja Niiranen, konsultativ tjänsteman, finansministeriet, tfn 0295 530 238  
(mervärdesbeskattning)  
Minna-Marja Jokinen, lagstiftningsråd, finansministeriet, tfn 0295 530 820 (införandelagen)

## 12 Finansiering av det kommunala pensionssystemet

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

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

**Lagförslag:**

Lag om ändring av lagen om Keva

**Sakkunnig:**

Heli Backman, direktör, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 179

## 13 Verkställandet av reformen

### Personalens ställning i reformen

Enligt lagutkastet kommer sammanlagt kring 215 000 arbetstagare att till följd av reformen övergå från anställning hos kommuner och samkommuner till anställning hos landskap. I framtiden är alltså ett landskap dessa arbetstagares arbetsgivare. Största delen av de arbetstagare som övergår är personal inom social- och hälsovården. Personalen behåller de rättigheter och skyldigheter som gäller vid övergången.

- Kommunernas och samkommunernas social- och hälsovårdspersonal övergår i anställning hos landskapen och de sammanslutningar som ingår i en landskapskoncern eller kontrolleras av landskapen. Personalen blir anställd hos det landskap eller hos det samfund som ingår i en landskapskoncern eller kontrolleras av landskapet som har produktionsansvar för de uppgifter som arbetstagaren har haft före övergången.
- I fråga om kommunernas gemensamma stödtjänster övergår arbetstagaren i anställning hos det landskap eller hos det samfund som ingår i en landskapskoncern eller kontrolleras av landskapet, om minst hälften av arbetstagarens nuvarande arbetsuppgifter är inriktade på kommunala social- eller hälsotjänster.
- Till landskapen övergår också personal som arbetar i räddningsväsendet, lantbruksavbytar servicen, miljö- och hälsoskyddet och landskapsförbunden samt cirka 6 000 arbetstagare från statens regionförvaltning.
- Arbetstagarna överförs i enlighet med principerna om överlåtelse av rörelse och som så kallade gamla arbetstagare, och de behåller således de rättigheter och skyldigheter som gäller vid övergången. Detta gäller även pensionsförmåner. Principen om överlåtelse av rörelse tillämpas oberoende av i vilken ordning landskapens organisationer inrättas.
- På personalen tillämpas även i fortsättningen lagstiftning om tjänsteinnehavare och om arbets- och tjänstekollektivavtal. Tillämpningsområdet utvidgas så att det även gäller personal i landskapens tjänst.
- KT Kommunarbetsgivarna fungerar i fortsättningen även som landskapens arbetsgivarrepresentant. Arbetsgivarorganisationens namn ändras till Kunta- ja maakuntatyöntajajat KT. I denna nya arbetsgivarorganisation har landskapen en ställning som motsvarar deras personalantal och ekonomiska betydelse.
- Landskapen blir medlemssamfund i Keva. Keva har hand om pensionsskyddet för personalen i landskapen (se Pensioner).
- Landskapens bolag kan välja om de ska omfattas av det kommunala pensionssystemet och kommunernas och landskapens kollektivavtal.



**Lagförslag:**

Lag om tjänsteinnehavare i kommuner och län

Lag om kommunernas och länslapens tjänstekollektivavtal (förslag till lag om ändring av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal)

Lag om kommunernas och länslapens arbetskollektivavtal (förslag till lag om ändring av lagen om kommunala arbetskollektivavtal)

Lag om samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagarare i kommuner och länslap (förslag till ändring av lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagarare)

Lag om ändring av lagen om Keva

Lag om anordnande av intressebevakning för arbetsgivare i kommuner och länslap

**Sakkunnig:**

Marja Isomäki, lagstiftningsråd, finansministeriet, tfn 0295 530 414

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

**Egendom**

De mål som satts upp för social- och hälsovårds- och länslapsreformen ska även fullföljas i fråga om lösningar som gäller egendom. Målet med hela reformen är att på lång sikt nå besparingsmålet på tre miljarder euro inom den offentliga ekonomin och påverka hanteringen av hållbarhetsunderskottet. De lösningar som rör egendom äventyrar inte kommunernas förmåga att klara av de uppgifter som fortfarande kommer att höra till kommunerna.

- Den egendom som länslapen behöver i sina uppgifter säkerställs enligt lagutkastet dels genom överföring av egendomen, dels genom hyring.
- Enligt utkastet överförs de lagstadgade samkommunerna med tillgångar och skulder till länslapen. Länslapen och samkommunens medlemskommuner kan dock avtala om att samkommunens jordegendom förblir i medlemskommunernas ägo. Till länslapet överförs dock alltid de jordområden som ägs av samkommunen och hänförs sig till byggnadsbeståndet i den verksamhet som ingår i länslapets organiseringsansvar.
- Kommunernas och de frivilliga samkommunernas byggnader överförs inte utan länslapen hyr lokalerna i enlighet med en gemensam hyresavtalsmall
- Under en övergångsperiod ska länslapen hyra alla de utrymmen som används för den verksamhet som hör till länslapens organiseringsansvar. Efter övergångsperioden bedömer länslapet sitt lokalbehov.
- Kommunernas lösa egendom som är förknippad med den verksamhet som hör till länslapens organiseringsansvar övergår till länslapet. I samband med den fortsatta beredningen av reformen kommer man att söka lösningar för att mildra effekterna av de eventuella oanvända lokalerna för den kommunala ekonomin. Beslut om åtgärderna fattas i samband med planen för de offentliga finanserna.
- För länslapen inrättas ett gemensamt professionellt fastighetsbolag som producerar lokaltjänster. På det sättet säkerställer man lokaler som stöder verksamheten, ett fungerande servicenätverk och en god användningsgrad av lokalerna. Bolaget har kompetens för planering, finansiering och investeringar när det gäller

specialfastigheter, så att lokalerna stöder verksamheten och beaktar framtida behov, bl.a. ny vårdteknologi och digitalisering Ett servicecenter producerar lokaler för landskapen enligt landskapens beställning.  
(Se Servicecenter)

**Lagförslag:**

Lag om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård

**Sakkunniga:**

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

## Digitalisering, IKT-tjänster och styrning av informationsförvaltningen

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

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

- Landskapet ska se till att kunduppgifterna överförs smidigt mellan olika producenter.
- I samarbetsavtalet för de landskap som hör till ett samarbetsområde för social- och hälsovården ska det också avtalas om utveckling av informationsförvaltningen och de elektroniska tjänsterna inom social- och hälsovården, om samordning av användningen av klient- och patientuppgifter samt om fastställande av en regional helhetsarkitektur inom samarbetsområdet.
- Statsrådet kan på ett sätt som är bindande för landskapen besluta om genomförande av vittomfattande investeringar och informationssystemtjänster inom social- och hälsovården.
- Statsrådet kan besluta om ändring av existerande system och om sådana krav som ska iakttas vid anskaffningen av nya system. Målet är att informationssystemtjänsterna och informationsförvaltningen genomförs kostnadseffektivt och effektivt. Genom förordning av statsrådet fastställs bl.a. närmare bestämmelser om tekniska och ekonomiska krav.
- Landskapet är registerförare för klient- och patientuppgifter. Den som producerar social- och hälso-tjänster ska i samband med producerandet av tjänster som omfattas av lagen om ordnande av social- och hälsovård registrera klient- och patientuppgifterna i landskapets klient- och patientregister. De riksomfattande

informationssystemtjänsterna enligt lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007) används som stöd för registerföringen och överlämnandet av information till andra tjänsteproducenter.

- I de strategiska mål för social- och hälsovården som statsrådet fastställer vart fjärde år ingår också allmänna riktlinjer för utvecklingsmålen inom informationsförvaltningen.
- Vid planeringen och ledningen av verksamheten används regional och nationell information om verksamhetens kvalitet och effektivitet, om kostnaderna för verksamheten samt om genomförandet av integrationen av tjänsterna, annan information som baserar sig på forskning samt information som baserar sig erfarenheter från kunderna och personalen.

### **I lagen om införande av lagen om ordnande av social- och hälsovård och landskapslagen föreslås följande:**

- Landskapen har ett gemensamt servicecenter för informations- och kommunikationstekniska tjänster. Servicecentret producerar informationsförvaltnings-, informationssystem och it-tjänster åt landskapen och statens myndigheter. För att utföra uppgiften kan servicecentret producera tjänster själv genom sina egna resurser eller skaffa tjänsterna av utomstående tjänsteproducenter. Servicecentrets uppgifter kommer att föreskrivas noggrannare i en förordning. Social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet stöder kommunerna och samkommunerna samt de landskap som ska inrättas i beredningen och genomförandet av reformen.

#### **Lagförslag:**

Lag om ordnande av social- och hälsovård

Lag om införande av landskapslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård

#### **Sakkunniga:**

Maritta Korhonen, informationsförvaltningsråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 344

Tuomas Pöysti, projektchef, understatssekreterare, social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet, tfn 0295 163 012

## **Temporär förvaltning**

Landskapslagen och införelagen avses träda i kraft den 1 juli 2017. Landskapen inrättas från och med denna tidpunkt. Efter inrättandet tillsätts i landskapen temporära beredningsorgan, som i landskapens namn kan vidta vissa rättshandlingar och anställa hos landskapen egna visstidsanställda tjänsteinnehavare. Landskapen inleder sin egentliga verksamhet stegvis från den 1 mars 2018 när landskapskapsfullmäktiges mandattid inletts. Personalen och organiseringsansvaret för uppgifter övergår helt och hållet till landskapen den 1 januari 2019.

- Enligt lagutkastet ordnas det första landskapsvalet i januari 2018 i samband med första omgången i presidentvalet. Mandattiden för landskapsfullmäktige som valts genom val börjar den 1 mars 2018, varefter det utser landskapsstyrelsen och de övriga organen i landskapet samt vidtar andra åtgärder som behövs för att organisera landskapets verksamhet och förvaltning. Landskapsstyrelsen leder de praktiska förberedelserna för och verkställandet av inrättandet av ett landskap.
- Behörigheten i fråga om skötseln av landskapens uppgifter överförs från de myndigheter som nu har hand om dessa uppgifter till myndigheterna i landskapen först när landskapen inleder sin serviceverksamhet den 1 januari 2019.
- I lagen om införande finns bestämmelser om skyldigheten för de myndigheter som nu sköter landskapets uppgifter att delta i beredningen av ordnandet av landskapets verksamhet och förvaltning. De ska även lämna ut de nödvändiga uppgifter som beredningen förutsätter till ett temporärt beredningsorgan och landskapets övriga myndigheter.

### Temporärt beredningsorgan

- För genomförandet av social- och hälsovårds- och landskapsreformen tillsätts den 1 juli 2017 ett temporärt beredningsorgan i varje landskap, som bereder inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning tills landskapsfullmäktige har valts och den landskapsstyrelse som landskapsfullmäktige har tillsatt har inlett sin verksamhet.
- Landskapsförbundet, kommunerna, samarbetsområdena inom primärvården och socialvården, sjukvårdsdistriktet, specialomsorgsdistriktet, räddningsverket, närings-, trafik- och miljöcentralen och arbets- och näringsbyrån ska komma överens om det temporära beredningsorganets sammansättning. Ledamöterna i beredningsorganet ska utses bland dessa organisationers tjänsteinnehavare med god sakkunskap om verksamheten och ekonomin inom sitt verksamhetsområde. De valda personerna kvarstår i tjänsteförhållande till de organisationer som avses ovan. De bör befrias från sina egentliga uppgifter så att de vid behov kan arbeta i beredningsorganet också på heltid. Landskapsförbundet leder avtalsförhandlingarna och tillsätter det temporära beredningsorganet enligt vad som avtalas i förhandlingarna. Om ett temporärt beredningsorgan inte har tillsatts före slutet av augusti 2017, så tillsätter statsrådet ett organ.
- Det temporära beredningsorganet leder beredningen av inledandet av landskapets verksamhet och förvaltning och utövar beslutanderätt i dessa frågor fram till början av landskapsfullmäktiges mandattid. Beredningsorganet kan inom sig tillsätta sektioner som har hand om särskilda uppgifter och överföra beslutanderätten i dessa uppgifter till sektionen.
- I beredningsorganets uppgifter ingår
  1. att kartlägga den personal som övergår till landskapen och att för landskapsfullmäktige bereda förslag till övergångsplan och övergångsavtal,
  2. att delta i utredningen av fast och lös egendom som övergår till landskapen,
  3. att delta i utredningen av avtal för dem som övergår till landskapen och av deras rättigheter och skyldigheter,

4. att delta i utredningen av informations- och kommunikationstekniska system och lösningar som stöder skötseln av de förvaltnings- och serviceuppgifter som överförs till landskapen,
  5. att bereda ordnandet av landskapets verksamhet och förvaltning,
  6. att besluta om landskapets budget för år 2018,
  7. att delta i ordnandet av det första landskapsvalet,
  8. att bereda andra ärenden med direkt anknytning till inledandet av landskapens verksamhet och förvaltning.
- Beredningsorganet kan anställa personal för landskapet genom tidsbundna tjänste- eller arbetsavtalsförhållanden som gäller högst till utgången av 2018.
  - Beredningsorganet kan ingå visstidsavtal som är bindande för landskapet och gäller högst till utgången av 2019.
  - De myndigheter varifrån uppgifter och personal har överförts till landskapet ska samarbeta med beredningsorganet och vid behov ge handräckning.
  - Det temporära beredningsorganet ska informera invånare i området, användare av tjänsterna, kommuner, organisationer och andra sammanslutningar om hur beredningen framskrider och vid behov ge dem möjlighet att bli hörda i betydande ärenden som bereds.

**Lagförslag:**

Landskapslag

Lag om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet.

**Sakkunniga:**

Eeva Mäenpää, regeringsråd, finansministeriet, tfn 0295 530 266

Iikka Turunen, regeringsråd, finansministeriet, tfn 0295 530 097

## 14 Gränsöverskridande hälso- och sjukvård

Lagen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård (1201/2013) revideras i enlighet med de lagstiftningsändringar som social- och hälsovårds- och landskapsreformen och valfrihetsmodellen föranleder. Regeringens proposition blir klar i januari och överlämnas till riksdagen våren 2017.

**Sakkunniga:**

Kirsi Ruuhonen, konsultativ tjänsteman, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 098

Sanna Pekkarinen, konsultativ tjänsteman, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 623

Noora Heinonen, konsultativ tjänsteman, finansministeriet, tfn 0295 530 148

## 15 Konsekvensbedömningar av utkastet till regeringsproposition

Det har gjorts flera konsekvensbedömningar av social- och hälsovårds- och landskapsreformen i form av undersökningar samt utredningar som tjänsteuppdrag. Konsekvensbedömningarna har publicerats på webbplatsen regionreformen.fi.

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

Nedan ges ett sammandrag av de viktigaste observationerna i konsekvensbedömningarna.

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

- De lagstadgade uppgifterna inom social- och hälsovården överförs från de nuvarande kommunerna och samkommunerna, som är något färre än 200, på 18 självstyrande landskap. I uppgiftsöverföringar i enlighet med utkastet till landskapslag överförs dessutom cirka 200 kommunala eller statliga myndigheters uppgifter på landskapen. Således innebär lagutkastet att cirka 400 olika myndigheters uppgifter och resurser samlas i 18 självstyrande landskap.
- Jämfört med nuläget innebär lagutkastet att befolkningsunderlaget, bärkraften och resurserna betydligt ökar för dem som ordnar social- och hälsotjänster. Detta skapar förutsättningar för en klart **mer jämlik tillgång** till tjänster än för närvarande. Patientsäkerheten och tjänsternas effektivitet bedöms också bli bättre.
- Ett service- och finansieringssystem i enlighet med lagutkastet undanröjer incitamenten för beviljande av för små resurser för primärvården och närliggande socialservice och ger möjlighet att **stärka basservicen och närtjänsterna**. Mera sällsynta tjänster eller tjänster som kräver specialiserad kompetens samlas åter i ett färre antal produktionsenheter. Totalt sett kan ett servicesystem som fungerar mera jämnt antas minska skillnaderna i hälsa och välfärd. Förutsättningen är dock att det tillämpas enhetliga kriterier vid bedömningen av behovet av vård och service i tjänsterna.
- I lagutkastet utökas skyldigheterna när det gäller **att främja hälsa och välfärd**. Kommunerna och landskapen anvisas årligen sammanlagt nästan 250 miljoner euro i finansiering med stöd av kriterierna för främjandet av hälsa och välfärd. Tillsammans



med kundstyrningen kommer detta antagligen att minska skillnaderna i människors hälsa och välfärd.

- Lagutkastet ger klart fler möjligheter än tidigare att producera tjänster på basnivå och specialiserad nivå samt socialservice inom ramen för en enda koncern med en enhetlig ledning. Bestämmelserna förutsätter att både landskapet och producenterna ser till att tjänsterna samordnas till fungerande helheter. Förslagen möjliggör på så vis en bättre **serviceintegration** än vad nu är fallet.

## Ekonomiska konsekvenser

- Lagutkastet ger förutsättningar för en minskning av den reella ökningen av social- och hälsovårdsutgifter. Utgifterna ökar likväl fortfarande snabbare än den allmänna prisutvecklingen. Vid konsekvensbedömningen har det konstaterats en möjlighet att dämpa **kostnadsökningen** med 3 miljarder euro. För att detta mål ska uppnås måste omorganiseringen av verksamheten lyckas fullständigt. En del av minskningen av kostnadsökningen beror på andra reformer som genomförs redan under denna valperiod, som reformen av den specialiserade sjukvården och jourerna.
- Möjligheterna att genomföra effektiviseringar beror på i vilken mån de nya landskapen och de olika producenterna i mångproducentmodellen kan genomföra nödvändiga förnyelser av tillvägagångssätten.
- För närvarande är finansieringen av social- och hälsovården kostnadsbaserad. I utkastet till lag om landskapens finansiering övergår man till en finansiering som bygger på de behovsstandardiserade utgiftsbehoven inom social- och hälsovården och på befolkningsunderlaget. Kostnadsökningen beaktas endast i begränsad utsträckning i finansieringen så att ökningen av finansieringen före slutet av 2029 inbegriper en dämpning med cirka 2,8 miljarder euro.
- Genomförandet av reformen orsakar **förändringskostnader** som stiger till tiotals miljarder euro och dessutom tidigareläggs vissa investeringsbehov. Till landskapen överförs cirka 220 000 arbetstagare. Samordningen av löner på mediannivå ökar löneutgifterna med cirka 75 miljarder euro. Reformen innebär att förnyelsen av IKT-systemen måste påskyndas. De totala kostnaderna för de nya systemen är närmare en miljard euro. Det handlar i stor utsträckning om förnyelse av systemen, vilket kommunerna och samkommunerna i varje fall bör göra även i den nuvarande organisationsmodellen. Genom systematisk och enhetlig förnyelse kan man i samband med reformen uppnå besparingar på tiotals miljarder euro i utgifterna för informationsförvaltningen och stora funktionella fördelar. De funktionella fördelarna ingår i den ovannämnda kostnadsminskningen på 3 miljarder euro.
- Kommunernas skattesatser sänks med 12,3 procentenheter 2019. Motsvarande skatteintäkt överförs till statens förvärvsinkomstbeskattning. Beskattningen av löneinkomster skärps inte till följd av de ändringar som görs i inkomstskatteskalen och i skatteavdragen.
- **Ändringen av den finansiella jämvikten** i kommunerna begränsas i lagutkastet till en ökning eller minskning på högst 100 euro per invånare. Därmed tryggas

kommunernas möjlighet att sköta de lagstadgade skyldigheter som blir kvar och kommunfullmäktiges makt att besluta om kommunens ekonomi och verksamhet.

## Konsekvenser för invånarna

- De landskap som i fråga om befolkning och område är större än kommuner kommer att ha bättre förutsättningar än vad som är möjligt i nuläget att rikta resurser och kompetens utifrån servicebehovet i olika befolknings- och kundgrupper.
- I ett mindre decentraliserat servicesystem får invånarna i större utsträckning social- och hälsotjänster på lika villkor. Tjänsternas kvalitet och patientsäkerheten kan också bättre säkerställas. Landskapen kan bedömas ha goda förutsättningar att förenhetliga vård- och tjänstepraxis.
- I enskilda fall kan avståndet till ett serviceställe bli längre. För att säkerställa tillgången till tjänster kan det bli nödvändigt att samla dem i större helheter. På områden med en minskande befolkning är en sådan utveckling högst sannolik även utan den nu aktuella reformen.
- Landskapen kan bättre än små kommuner stödja nya former för produktion av **närtjänster**. Tjänster som tillhandahålls av personer med specialkunskaper kan föras till regionala serviceställen. Även sådana tjänster som förs hem till klienterna och patienterna har utvecklats mot allt mer krävande vård och omsorg. Sådana tjänster är bland annat elektroniska tjänster, virtuelltjänster och ambulerande tjänster.
- Samordningen av tjänsterna till en kund som behöver mycket tjänster förbättras när en och samma organisation i sista hand ansvarar för hela servicekedjan. I det praktiska genomförandet bör man dock beakta ökningen i antalet tjänsteproducenter till följd av mångproducentmodellen. Kunduppgifterna ska föras smidigt mellan producenterna.
- I propositionen finns på lagnivå bestämmelser om invånarnas och kundernas nya möjligheter till delaktighet och inflytande i social- och hälsotjänsterna.
- Reformen har i princip inga konsekvenser för de **språkliga rättigheterna** (se bedömningen av förhållandet till grundlagen och de språkliga rättigheterna).
- Reformen kommer att ha könkonsekvenser. Det finns skillnader i kvinnors och mäns välmående och hälsa samt användning av tjänster. På grund av detta kan reformen ha olika effekter på män och på kvinnor. Dessutom består personalen inom social- och hälsotjänster till övervägande del av kvinnor, vilket innebär att reformens personalinverkan riktas speciellt mot kvinnor.
- Män använder sig av hälsotjänster i mindre utsträckning än kvinnor. På befolkningsnivå har de sämre hälsa än kvinnor och den förväntade livslängden är kortare. Att vara ensamstående förälder och åldrande är faktorer som åter ökar fattigdomsrisken för kvinnor och därmed minskar välfärden.
- Reformen kan jämna ut välfärdsskillnaderna mellan kvinnor och män samt förbättra i synnerhet männens hälsa och välfärd. Det förutsätter dock att basservicen kan stärkas så att de som är mest utsatta får tillräckliga och rättidiga tjänster.

- Det faktum att kvinnor mera aktivt än män söker sig till tjänsterna kan dock varsla om att i fortsättningen kommer kvinnor mera aktivt än män att dra nytta också av de möjligheter som den utvidgade valfriheten för med sig. Detta kan leda till att skillnaderna i användningen av tjänster mellan kvinnor och män ökar, om lösningarna i anslutning till valfriheten inte erbjuder tillräckligt stöd när valen görs.
- Den offentliga social- och hälsovården är en kvinnodominerad sektor och reformens **konsekvenser för personalen** berör i synnerhet kvinnor. Den mest betydande förändringen är i huvudsak att personalen byter arbetsgivare. Däremot förblir arbetsuppgifterna för de allra flesta desamma.
- I fortsättningen kan personalens ställning och anställningsvillkor påverkas av den partiella bolagiseringen av landskapets egen tjänsteproduktion samt av en eventuell ökning av den privata tjänsteproduktionen i social- och hälsovården. Då kan personalens kollektivavtal komma att ändras och påverka anställningsvillkoren och lönenivån för kvinnor.
- Reformen kan leda till förändringar i placeringen av arbetsplatser. Detta kan påverka möjligheterna att kombinera arbete och familjeliv. Eftersom den största delen av de anställda är kvinnor, berör också konsekvenserna huvudsakligen kvinnor.
- Jämställdhetslagen gäller i fortsättningen även landskapen. Med undantag för landskapsfullmäktige bör både kvinnor och män vara representerade till minst 40 procent i landskapets organ, om inte särskilda skäl talar för något annat.

#### Sakkunniga:

Tuomas Pöysti, projektchef, understatssekreterare, social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet, tfn 0295 163 012

Pekka Järvinen, regeringsråd, SHM, tfn 0295 163 367

Riitta-Maija Jouttimäki, regeringsråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 383

Kirsi Varhila, överdirektör, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 02951 63338

## 16 Konstitutionell bedömning

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

- Enligt regeringen är helhetsbedömningen att riksdagen kan behandla propositionen i vanlig lagstiftningsordning. Propositionen innehåller dock vissa punkter som är oklara med hänsyn till grundlagen. Propositionen har konsekvenser för flera grundläggande fri- och rättigheter och genom den skapas ny lagstiftning, enligt vilken självstyre för invånarna genomförs på ett område större än en kommun. Det är befogat att begära grundlagsutskottets yttrande om propositionen.

- Med hänsyn till grundlagen är det oklart hur landskapets självstyre kommer att genomföras mellan landskapet och dess affärsverk samt i de samlade tjänsterna i samarbetsområdena och om landskapens finansiering är tillräcklig för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara tryggade.
- Mångproducentmodellen och **valfrihetens** innehåll bidrar väsentligt till hur väl tillgången till tjänster i praktiken förverkligas. Detaljerna i systemet med valfrihet ingår i en separat proposition som är under beredning. Därför är det ännu svårt att bedöma de totala effekterna av reformens olika skeden.
- Landskapets högsta beslutande organ är landskapsfullmäktige, till vilket invånarna i området utser representanter. Landskapets förvaltning bygger alltså i princip på självstyre för invånarna. För invånarna i landskapet föreskrivs en uttrycklig rätt till delaktighet och inflytande i landskapets verksamhet och utvecklandet av service.
- För att en **demokrati** som bygger på val ska fungera krävs det att landskapet bildar en ekonomiskt och funktionellt ändamålsenlig helhet. Landskapsindelningen uppfyller till dessa delar specialvillkoren i grundlagen.
- Antalet anordnare av social- och hälsovård minskar betydligt jämfört med nuläget och bärkraften ökar. **Antalet tjänsteanordnare** kommer delvis att fortfarande vara för stort med avseende på en jämlik social- och hälsovård. En del av landskapen är redan i början av reformen svaga i fråga om resurser och den kompetens som behövs för att ordna tjänster, vilket försämrar möjligheter till jämlikhet.
- I den föreslagna modellen måste därför tjänster samlas över landskapsgränserna på ett ganska stort område. Så är fallet i synnerhet inom den specialiserade sjukvården. **Att samla tjänsterna** så att de ordnas bara av vissa landskap inskränker demokratin i de övriga landskapen i dessa tjänster. Det måste ses som en nödvändighet att samla tjänsterna för att patientsäkerheten och tjänsternas kvalitet ska vara lika för alla.
- I landskapets verksamhet åtskiljs ordnandet och produktionen förvaltningsmässigt inom landskapet. För landskapets egen produktion svarar **landskapets affärsverk**. Den föreslagna lagstiftningen minskar landskapets beslutanderätt i fråga om sättet att producera dess egna tjänster. Landskapet svarar för att invånarnas rätt till tillräckliga social- och hälsotjänster tillgodoses, och landskapsfullmäktige beslutar om målen för affärsverkets verksamhet och ekonomiska ramar.
- I praktiken kan affärsverkets ställning dock bli stark, om landskapet inte har tillräckliga resurser och kompetens inom uppgiften som ordnas. I den föreslagna modellen kommer i praktiken en betydande del av den beslutanderätt och kompetens som nu ingår i ansvaret för ordnandet av tjänster att omfattas av affärsverkets beslutanderätt.
- Enligt grundlagen ska offentliga förvaltningsuppgifter endast i undantagsfall anförtros andra än myndigheter och i regel ska offentliga förvaltningsuppgifter skötas av myndigheter. Den **mångproducentmodell** som regeringen stakat ut är krävande ur denna synvinkel. Till exempel bedömningen av kundens servicebehov kan inbegripa utövning av offentlig makt. Till dessa delar kan konsekvensbedömningen göras först när lagstiftningen om valfrihet blir färdig.
- Enligt regeringens bedömning tryggar områdesindelningen för landskapen, som görs utifrån den nuvarande landskapsindelningen, samt de bestämmelser som föreslås i regeringspropositionen de **språkliga rättigheterna** enligt grundlagen. Bestämmelserna ändrar inte det rådande tillståndet för rättigheterna på lagstiftningsnivå.

- De språkliga rättigheterna måste dock garanteras, när verksamheten ordnas på ett nytt sätt i landskap. Det finns till exempel fem samarbetsområden i landskapen, och i tre av dem finns tvåspråkiga kommuner. Även nätverket av sjukhus och jourtjänsterna reformeras. Speciellt i dem måste det ses till att det finns tillgång till tjänster på både finska och svenska.
- Enligt propositionen ska landskapens finansiering basera sig på **statens finansiering** och landskapet ska självständigt fatta beslut om användningen av finansieringen. Med finansieringsprincipen avses att när landskapet ges uppgifter måste staten också se till att landskapen har tillräckliga ekonomiska förutsättningar att sköta uppgifterna. Staten ska ha rätt att begränsa och styra utgiftsutvecklingen i landskapen. I lagstiftningen ställs gränser för driftskostnadernas årliga ökning.
- Enligt konsekvensbedömningen har landskapen begränsade möjligheter att anpassa sin ekonomi och samtidigt klara av de lagstadgade skyldigheterna. Enligt lag har en person rätt att få de social- och hälso-tjänster som han eller hon behöver enligt en yrkesutbildad persons bedömning. Landskapen kan i viss mån påverka kostnaderna genom att effektivisera produktionen.
- Att säkerställa att finansieringen räcker till är viktigt med hänsyn till tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. I finansieringslagen föreskrivs också om situationer där finansieringen inte räcker till för att trygga tillräckliga social- och hälso-tjänster i landskapet. Då beaktas även de kostnader som överskrider finansieringen till de delar som det är nödvändigt för att trygga tillgången till basservice.
- Genom reglering om beskattningen begränsas det år reformen träder i kraft kommunernas rätt att fritt bestämma om sin **inkomstskattesats**. Enligt regeringen kränker detta inte det centrala innehållet i kommunernas beskattningsrätt, möjligheten att självständigt besluta om sin ekonomi. Syftet med förfarandet är att trygga likabehandling av medborgarna – skattesatsen ska inte förändras för någon vid övergången till den nya finansieringsmodellen.
- Konsekvenserna av reformen berör i synnerhet **kommunernas driftsekonomi**, där inkomsternas och utgifternas struktur förändras på ett avgörande sätt när i genomsnitt 57 procent av driftsekonomiutgifterna försvinner. Kommunerna befrias till följd av reformen från en stor mängd sådana kostnader som de hittills kunnat påverka endast i begränsad utsträckning. Reformen råder inte bot på den ekonomiska obalans som eventuellt redan nu råder i kommunalekonomin, men den försämrar den inte heller. Reformen inskränker således åtminstone inte i princip kommunens möjlighet att självständigt fatta beslut om sin ekonomi.
- Reformen påverkar dock utjämningen av statsandelen på basis av skatteinkomsterna på ett avgörande sätt. Därför föreslås det i regeringens proposition att **fastighetsskatten** delvis åter ska omfattas av utjämningen.
- Den **egendom** som enligt förslaget ska överföras till landskapen är sådan offentlig egendom som är avsedd för skötseln av kommunernas lagstadgade uppgifter och vars anskaffning finansierats med skattemedlen från kommuninvånarna. Ur denna synvinkel kränker inte egendomsöverföringen kommunernas rättigheter.
- Till följd av egendomsarrangemang är det dock möjligt att en del av lokalerna inom social- och hälsovården och räddningsväsendet inte kommer att användas i framtiden. Detta har ekonomisk betydelse för kommunerna. Å andra sidan kommer

2.3.2017

VÅRD- OCH  
LANDSKAPS-  
REFORMEN

REGERINGENS  
REFORM

koncentreringen av befolkningen till tillväxtcentrum och digitaliseringen av tjänsterna i varje fall att förändra lokalbehoven.

**Sakkunniga:**

Tuomas Pöysti, projektchef, understatssekreterare, social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet, tfn 0295 163 012

Päivi Salo, regeringsråd, social- och hälsovårdsministeriet, tfn 0295 163 113

