**STATSRÅDETS FÖRORDNING OM STATSUNDERSTÖD FÖR EFFEKTIVISERING AV VERKSAMHETEN, REFORM AV SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDEN OCH REFORM AV RÄDDNINGSVÄSENDET**

**1 Inledning**

I enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Antti Rinnes regering vidtar regeringen sådana produktivitetsåtgärder inom den offentliga förvaltningen som bereds och följs vid de förhandlingar mellan regionerna och staten som förs i samband med planen för de offentliga finanserna.

Regeringen har inlett beredningen av en social- och hälsovårdsreform. Social- och hälsovårdsreformen innebär att ansvaret för att ordna social- och hälsotjänster samlas hos självstyrande områden som är större än kommuner. Också uppgiften att ordna räddningsväsendet överförs till landskapen. Social- och hälsotjänsternas verkningsfullhet och produktivitet ska förbättras, kostnadsökningen ska dämpas och kostnadernas transparens och öppenhet ska ökas.

I regeringsprogrammet konstateras det att reformen behöver stöd av fungerande informationssystem och informationshanteringssystem samt ett heltäckande faktaunderlag och ett enhetligt rapporteringssätt. Samordningen av informationssystemen, IKT-beredningen och finansieringen av annat utvecklingsarbete inom social- och hälsovården ska tryggas under övergångsperioden.

I statsbudgeten för 2019 har det anvisats ett treårigt reservationsanslag under momentet Stöd och handledning i samband med utvecklandet av tjänster inom social- och hälsovården och räddningsväsendet samt främjande av produktiviteten inom den offentliga förvaltningen (28.70.05). Anslaget får användas för

1. beredning och genomförande av produktivitetsfrämjande åtgärder enligt regeringsprogrammet,
2. reformen av social- och hälsovården samt reformen av räddningsväsendet och för betalning av utgifter för riksomfattande utvecklingsprojekt och experimentella projekt i anslutning därtill och
3. betalning av understöd till kommuner och samkommuner samt andra sammanslutningar för effektivisering av verksamheten och för projekt som stöder reformen av social- och hälsovården och av räddningstjänsten.

För integrationsforskning inom social- och hälsovården reserveras 4 000 000 euro.

Anslaget används för de i regeringsprogrammet avsedda lednings-, styrnings- och samordningsuppgifter för reformer som gäller social- och hälsovårdstjänsterna samt räddningsväsendet. Anslaget används för samordning av informationssystem, riksomfattande IKT-beredning och annan finansiering som gäller utvecklingsarbete inom social- och hälsovården och räddningsväsendet.

Anslaget används även för utvecklingsprojekt som anknyter till främjandet av produktiviteten inom den offentliga förvaltningen, såsom effektivisering av lokalfrågor och upphandling samt utvecklande av platsoberoendet och servicenätet.

Genom förordningen preciseras författningsgrunden för understöd till kommuner och samkommuner.

**2 Detaljmotivering**

1 § Tillämpningsområde

Förordningen gäller understöd som under moment 28.70.05 i statsbudgeten, Stöd och handledning i samband med utvecklandet av tjänster inom social- och hälsovården och räddningsväsendet samt främjande av produktiviteten inom den offentliga förvaltningen (reservationsanslag 3 år), beviljas kommuner och samkommuner för projekt som stöder en effektivisering av verksamheten, en reform av social- och hälsovården och en reform av räddningsväsendet. I förordningen finns det bestämmelser om beviljande, utbetalning och användning av statsunderstöd i enlighet med budgeten.

På statsunderstöden tillämpas dessutom statsunderstödslagen.

2 § Förutsättningar för beviljande av statsunderstöd

Enligt den föreslagna bestämmelsen ska beviljandet av statsunderstöd begränsas till projekt som är gemensamma för flera kommuner och som hänför sig till

1. utvecklande och förenhetligande av verksamhetsmodellerna för och styrningen av ordnandet och produktionen av service,
2. utarbetande av utredningar och planer som gäller servicenätet,
3. utvecklande av verksamhetsmodeller för horisontell och vertikal integration,
4. utvecklande av ledningen av servicenätet och servicekedjorna samt ledning genom information,
5. förenhetligande av informations- och kommunikationstekniska lösningar, eller
6. beredning av andra åtgärder för att stävja kostnadsutvecklingen.

Understöd beviljas för ovan nämnda objekt till de aktörer som för närvarande ansvarar för ordnandet av tjänsterna, dvs. kommunerna och samkommunerna. Det är inte fråga om genomförande av den kommande social- och hälsovårdsreformen, utan om frivilligt regionalt stödjande av samarbete och gemensam beredning utifrån gällande lagstiftning. Statsunderstöd kan beviljas för sådana projekt enligt 2 § som gäller ett eller flera av de objekt som nämns i 1 mom.

Det sammanräknade invånarantalet i de kommuner och samkommuner som deltar i projektet ska vara minst 80 procent av landskapets invånarantal. Med landskap avses ett landskap enligt lagen om landskapsindelning (1159/1997) och 1 § i statsrådets beslut om landskap (978/2019), som utfärdats med stöd av den lagen. Den landskapsindelning som tillämpas grundar sig således på den landskapsindelning som träder i kraft den 1 januari 2021. Landskapet Åland kan inte ansöka om understöd.

Avvikelse från den landskapsbaserade områdesindelningen kan göras, om det finns en särskild grundad anledning till det som hänför sig till ordnandet och utvecklingen av social- och hälsovårdstjänsterna.

Vid beviljande av understöd bedöms särskilt projektets samhälleliga och ekonomiska genomslag samt projektets allmänna betydelse för kommunerna. Med ekonomiska konsekvenser avses t.ex. hur projektets åtgärder kan främja produktiviteten eller minska t.ex. överlappande kostnader för underhållet av informationssystemen.

Kriterierna för beviljande av understöd för projekt specificeras inte exakt i förordningen, utan kriterierna preciseras och riktas i samband med processen för ansökan om statsunderstöd.

3 § Statsunderstödstagare

Enligt förslaget till bestämmelse kan en kommun eller samkommun vara understödstagare.

När det gäller räddningsväsendet är understödstagaren det lokala räddningsväsendet enligt 24 § i räddningslagen (379/2011).

Understödet kan beviljas och betalas till den kommun eller samkommun som har förbundit sig att ansvara för användningen av statsunderstödet under hela projektet (projektadministratören). Projektadministratören ska ingå avtal med de andra aktörer som deltar i genomförandet av projektet.

Kommunerna och samkommunerna kan genomföra projekt tillsammans med aktörer inom privata sektorn, tredje sektorn eller det civila samhället, men endast kommuner eller samkommuner kan vara understödstagare.

4 § Statsunderstödets maximibelopp

Enligt 6 § i statsunderstödslagen får statsunderstödet inte täcka det fulla beloppet av de totalkostnader som orsakas av den verksamhet eller det projekt som utgör föremål för statsunderstödet, om inte något annat följer av skäl som är motiverade och nödvändiga för att målen med beviljandet av statsunderstödet ska nås.

Maximibeloppet för det statsunderstöd som beviljas kan uppgå till högst 80 procent av de kostnader för projektet som berättigar till statsunderstöd. Understödets andel ska vara tillräckligt stor så att kommuner och samkommuner uppmuntras att genomföra projekt, men även en tillräcklig självriskandel ska ingå. Självriskandelen kan också motiveras med att det är fråga om ett frivilligt utvecklingsstöd för de uppgifter som kommunerna ansvarar för att ordna och som ligger i kommunernas intresse även utan utomstående finansiering. Vid beräkningen av maximibeloppet godkänns mervärdesskattens andel av kostnaderna inte som kostnader, eftersom kommunerna har en omfattande rätt till återbäring av mervärdesskatt som ingår i anskaffningar.

Statsunderstödsprocenten fastställs separat i varje process för ansökan om statsunderstöd. Statsunderstödsprocenten kan alltså också vara lägre än 80 procent.

5 § Godtagbara kostnader

I 5 § 1 mom. i förordningen anges de godtagbara kostnader som berättigar till statsunderstöd. Dessa är sådana personalkostnader, resekostnader, hyror för lokaler, anordningar och utrustning, kostnader för material, tillbehör och motsvarande produkter, köpta tjänster som behövs i projektet samt andra verksamhetskostnader för projektet som behövs med tanke på genomförandet och bedömningen av projektet och som är skäliga till sitt belopp.

I personalkostnaderna kan kommunen låta ingå lönekostnader för personer som anställts för projektet eller en sådan kostnadsandel som separerats för projektet och som avser kommunens eller samkommunens egna anställdas arbetsinsats. Arbetsinsatsen hos personer som deltidsarbetar för projektet ska följas upp med hjälp av timbokföring eller liknande. Sådana resekostnader ska vara godtagbara som anknyter till genomförandet av projektet eller som uppkommer av att resultaten sprids regionalt eller riksomfattande. När det gäller lokaler är godtagbara kostnader sådana separata eller extra kostnader för lokaler, anordningar och utrustning som beror på projektet. Kommunernas eller samkommunernas fasta lokalkostnader eller hyror kan inte räknas in i de godtagbara kostnaderna.

I kostnaderna för material, tillbehör och motsvarande produkter kan ingå t.ex. datorer eller mobila enheter, om de behövs med tanke på genomförandet och bedömningen av projektet och är skäliga till sitt belopp. I verksamhetskostnaderna kan på motsvarande sätt ingå programvarulicenser som behövs för genomförandet av projektet. Även immateriella investeringar som gäller t.ex. informationssystem och ändringar i dem är godtagbara kostnader.

De kostnader som kommunens eller samkommunens egna verksamhetsenheter tar ut ska basera sig på de faktiska utgifterna i bokföringen.

Projektet ska redan från första början i kommunens eller samkommunens bokföring ha en separat projektbokföring, såsom en egen projektuppföljning eller ett eget kostnadsställe, så att det är möjligt att granska projektkostnaderna separat från kommunens eller samkommunens övriga verksamhet.

6 § Statsbidragsmyndigheter

I fråga om statsunderstöd enligt denna förordning är social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet och inrikesministeriet statsbidragsmyndighet i enlighet med 3 kap. i reglementet för statsrådet (262/2003). I praktiken innebär detta att social- och hälsovårdsministeriet är statsbidragsmyndighet i fråga om projekt som gäller en reform av social- och hälsovården, inrikesministeriet i fråga om projekt som stöder en reform av räddningsväsendet och finansministeriet i fråga om projekt som stöder en effektivisering av verksamheten i allmänhet.

Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland sköter uppgifterna i anslutning till utbetalningen av de understöd som beviljats av social- och hälsovårdsministeriet samt övervakar för sin del användningen av understöden under projekttiden i enlighet med ministeriets anvisningar.

7 § Ansökan om statsunderstöd

Statsunderstöd söks hos det ministerium som är statsbidragsmyndighet på det sätt och vid den tidpunkt som ministeriet separat meddelat. Avsikten är att den första ansökningstiden ska inledas så snart som möjligt efter det att förordningen har utfärdats.

I 7 § anges det också närmare vilka uppgifter som ska framgå av understödsansökan. I ansökan ska det för det första beskrivas vilka projektets mål är samt de åtgärder som planerats för att målen ska uppnås och de resultat som eftersträvas. Avsikten är att det av ansökan ska framgå med vilken påverkningsmekanism åtgärderna resulterar i eftersträvade kvalitativa resultat och sådana resultat som syns i kostnaderna, samt den mer omfattande nytta som eftersträvas med projektet. För det andra ska ansökan innehålla en plan för hur resultaten kommer att utnyttjas.

I ansökan ska dessutom specificeras tidtabellen för genomförandet av projektet samt organiseringen av projektet, projektadministratören och de andra aktörer som förbundit sig att genomföra projektet, projektets totala finansiering och en uppskattning av deltagarnas finansieringsandelar samt de totala kostnaderna exklusive mervärdesskatt. I ansökan ska även beskrivas projektets förhållande till övriga riksomfattande och regionala projekt som genomförs i målområdet och som är centrala med tanke på projektets innehåll samt projektets förhållande till genomförandet av dem.

8 § Understödsbeslut

Enligt den föreslagna bestämmelsen beviljas understödet av social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet eller finansministeriet beroende på om projektet gäller en reform av social- och hälsovården, en reform av räddningsväsendet eller en effektivisering av verksamheten i allmänhet.

Enligt förslaget får ministeriet i beslutet om beviljande av understöd ställa preciserande villkor och begränsningar för användningen och betalningen av understödet.

9 § Skyldighet att samarbeta

Ett villkor för användning av statsunderstödet är att understödstagarna förbinder sig att delta i diskussioner mellan regionens aktörer och ministerierna om ordnandet och produktionen av servicen i regionen och om verksamhetens kostnadseffektivitet. Innehållet i diskussionerna, deltagarna och sättet att genomföra diskussionerna preciseras senare.

Statsunderstödstagaren ska rapportera om hur projektet framskrider i enlighet med anvisningarna av respektive ministerium.

10 § Redogörelse för användningen av statsunderstöd

Enligt förslaget till bestämmelse ska statsunderstödstagaren på det sätt som statsbidragsmyndigheten meddelat utarbeta en redogörelse för de resultat och det genomslag som uppnåtts med projektet, för ändrade verksamhetssätt, för hur resultaten kan utnyttjas samt för genomförandet av och kostnaderna för projektet. Till redogörelsen ska det fogas ett revisorsutlåtande om användningen av understödet. Med utlåtande avses ett utlåtande av en auktoriserad CGR- eller OFGR-revisor som är oberoende av mottagarorganisationen. Redogörelsen ska lämnas inom den i statsunderstödsbeslutet angivna tidsfristen från det att projektet avslutades. I praktiken kan tidsfristen vara t.ex. ungefär två månader från det att projektet avslutades. I synnerhet i fråga om omfattande kommunala samprojekt kan tidsfristen vid behov vara något längre, dock med beaktande av den användningstid för anslaget som budgeten möjliggör. Projektadministratören ska sörja för att en redogörelse lämnas till det ministerium som beviljat understödet.

11 § Ikraftträdande

I paragrafen föreslås en bestämmelse om ikraftträdandet av förordningen, som avses infalla den xx xxxx 2019.

**3 Förordningens konsekvenser**

Ekonomiska konsekvenser

Beloppet av de statsunderstöd som med stöd av förordningen beviljas kommuner och samkommuner preciseras senare i enlighet med dispositionsplanen under moment 28.70.05. Finansieringen ska riktas till sådana projekt enligt förordningen vars ekonomiska genomslag kan anses vara betydande.

De projekt som finansieras med statsunderstöd genererar regionala planer och utvecklingsvägar som, om de genomförs, kan dämpa kostnadsökningen för ordnandet och produktionen av tjänster. Bland annat en konsolidering av informationssystemen, en sammanföring av stödtjänsterna, en regional granskning av servicenätet samt åtgärder för utvecklande av servicestrukturen har en betydande potential att dämpa kostnadsutvecklingen. I sista hand hänger de lösningar som gäller ändringar i verksamheten samt realiseringen av de åtgärder som dämpar kostnadsutvecklingen dock på kommunernas och samkommunernas egna beslut. Det bör också beaktas att eventuella konsekvenser som dämpar kostnadsutvecklingen syns först på lång sikt.

Konsekvenserna för myndigheterna

Kommuner och samkommuner kan ansöka om statsunderstöd för projekt som beskrivs i förordningen. Förordningen förpliktar inte till ansökan. De kommuner och samkommuner som ansöker om understöd ska dock iaktta de villkor och skyldigheter som anges i statsunderstödslagen, i förordningen och i beslutet om statsunderstöd.

Övriga samhälleliga konsekvenser

Projektens mål preciseras för respektive projekt i samband med ansökningsprocessen och konsekvenserna kan bedömas när de valda projekten genomförts. Konsekvenserna kan i detta skede inte bedömas noggrannare. Finansieringen riktas till sådana projekt enligt förordningen vars samhälleliga genomslag kan anses vara betydande.

**4 Beredningen av ärendet**

Utkastet till förordning har beretts som ett gemensamt tjänsteuppdrag vid finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet.

Utkastet till förordning var på remiss i xxxx 2019. Sammanlagt x utlåtanden lämnades in.

I utlåtandena...

Förslaget till statsrådets förordning behandlades den xx xxxx 2019 i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning i enlighet med 13 § i kommunallagen (410/2015).

**5 Ikraftträdande**

Förordningen avses träda i kraft den xx xxxx 2019.