

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om välfärdsområden och 2 och 17 § i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om välfärdsområden och lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland ändras.

Det föreslås att det till lagen om välfärdsområden fogas bestämmelser om ett förebyggande förfarande för ekonomisk styrning. Förfarandet är avsett för situationer där välfärdsområdets ekonomiska läge riskerar att äventyras på ett betydande sätt. Förhandlingsförfarandet ska vara beroende av prövning och kan inledas på basis av de nyckeltal för ekonomin som anges i lagen eller de kriterier som gäller innehållet i och genomförandet av budgeten och ekonomiplanen.

Det förebyggande förfarande för ekonomisk styrning är välfärdsområdets och finansministeriets förhandlingsförfarande, vars syfte är att förhindra att välfärdsområdets ekonomiska läge äventyras. I samband med förfarandet kan välfärdsområdet utifrån den lägesbild som bildas vid förhandlingarna ges rekommendationer om sanering av ekonomin och tryggnad av ordnandet av tjänster. I förfarandet deltar social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet, och i rekommendationerna samordnas de olika ministeriernas synpunkter på välfärdsområdets situation. De föreslagna bestämmelserna ska också tillämpas på HUS-sammanslutningen och Helsingfors stads särredovisade uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet.

Dessutom föreslås ändringar i bestämmelserna om utvärderingsförfarande i välfärdsområdet och i vissa andra bestämmelser i lagen om välfärdsområden. Enligt propositionen kan finansministeriet inleda ett utvärderingsförfarande i välfärdsområdet, om välfärdsområdet en gång har beviljats tilläggsfinansiering enligt lagen om välfärdsområdenas finansiering. Det föreslås vissa tillägg till utvärderingsgruppens uppgifter och till rapporteringen om genomförandet av välfärdsområdets åtgärder.

Syftet med de föreslagna lagarna är att främja en hållbar ekonomisk förvaltning i välfärdsområdet genom att identifiera en betydande risk för ekonomin och de åtgärder som ska vidtas för att förebygga den i ett så tidigt skede som möjligt. För att målet ska nås effektivteras också uppföljningen av välfärdsområdets beslut.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
3 Målsättning	13
4 Förslagen och deras konsekvenser	13
4.1 De viktigaste förslagen	13
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	13
4.2.1 Konsekvenser för välfärdsområdenas självstyrelse	13
4.2.1.1 Förebyggande förfarande för styrning av ekonomin	14
4.2.1.2 Utvärderingsförfarande.....	17
4.2.2 Konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna	19
4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna	19
4.2.4 Ekonomiska konsekvenser, de offentliga finanserna.....	20
5 Alternativa handlingsvägar.....	22
6 Remissvar	23
7 Specialmotivering.....	24
7.1 Välfärdsområdeslagen	24
7.2 Lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland	29
8 Ikraftträdande	29
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	29
LAGFÖRSLAG.....	37
1. Lag om ändring av lagen om välfärdsområden	37
2. Lag om ändring av 2 och 17 § i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland.....	41
BILAGA	43
PARALLELTEXTER.....	43
1. Lag om ändring av lagen om välfärdsområden	43
2. Lag om ändring av 2 och 17 § i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland.....	49

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Ansvar för att ordna tjänsterna inom social- och hälsovården och räddningsväsendet överfördes till välfärdsområdena vid ingången av 2023.

Ett mål i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering är att strukturerna för styrning av välfärdsområdena ska utvecklas och förtydligas så att det säkerställs att social- och hälsovårdstjänsterna är jämlika och av hög kvalitet, att det finns tillräckligt med personal, att kostnadsökningen dämpas och att största möjliga kostnadsnyttoeffekt främjas, samtidigt som det tas hänsyn till välfärdsområdenas behov av att äga sin egen ekonomi.

Enligt regeringsprogrammet har staten ett särskilt ansvar för att säkerställa att den finansiering som staten anvisar till områdena räcker till och garanterar att finländarna får de tjänster de behöver. För att främja detta skapas ett nytt, förebyggande förfarande för effektiviserad ekonomisk styrning av välfärdsområdena i situationer där välfärdsområdets ekonomi är äventyrad i betydande grad. Förfarandet kan vid behov inledas när som helst på året, och det ska genomföras endast i fråga om enstaka områden, vid behov och utifrån prövning. Avsikten är att också genom andra åtgärder utveckla utvärderingsförfarandet för välfärdsområdena i syfte att förbättra finansieringsmodellens trovärdighet.

I enlighet med regeringsprogrammet ändras 123 § i välfärdsområdeslagen så att ett utvärderingsförfarande kan inledas redan efter att välfärdsområdet har beviljats tilläggsfinansiering en gång. I praktiken innebär detta att statsrådet först behandla tilläggsfinansiering för välfärdsområdet för att trygga tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen eller ordnandet av räddningsväsendets tjänster i anslutning till de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 7, 15 och 20 § i grundlagen, och villkor för tilläggsfinansieringen vid behov ställs separat. Vid utvärderingsförfarandet bedöms välfärdsområdets förutsättningar att över huvud taget klara av sina uppgifter.

Utvärderingsförfarandet ska dessutom göras mer verkningsfullt genom att det alltid ska inbegripa en utredning av möjligheterna att slå samman välfärdsområden. Om utvärderingsförfarandet inte leder till att det berörda välfärdsområdet slås samman med ett annat, ska det krävas att området regelbundet rapporterar om fullgörandet av ansvaret för att ordna tjänsterna redan under pågående finansår.

I enlighet med regeringsprogrammet utvecklas styrningen av investeringar och förfarandet med fullmakt att uppta lån. Vid investeringar som är ekonomiskt betydande och har vittsyftande effekter och avtal som motsvarar sådana investeringar ska en numerisk kostnadseffektanalys presenteras.

I regeringsprogrammet anges att det genom de lagstadgade styrmedlen (bland annat starka rekommendationer vid förhandlingarna med välfärdsområdena, godkännande av investeringsplaner samt bindande villkor som förenas med ändringar i fullmakter att uppta lån och tilläggsfinansiering) ska krävas av välfärdsområdena att de vidtar åtgärder för att utveckla verkningsfullheten, resursanvändningen och resultatet och att de rapporterar om genomförandet av dem. Det säkerställs att rapporteringsskyldigheterna är motiverade i förhållande till den arbetsvolym, den nytta och de kostnader som de ger upphov till.

Regeringen reviderar kommunallagen och välfärdsområdeslagen så att dessa bättre beaktar det ekonomiska ansvaret och konsekvenserna för marknaden av kommunernas företagsverksamhet.

1.2 Beredning

Finansministeriet tillsatte den 29 augusti 2023 en arbetsgrupp för beredningen (<https://vm.fi/sv/projekt-och-lagberedning> projektnummer VM102:00/2023¹). En av arbetsgruppens uppgifter var att utifrån regeringsprogrammet bereda en regeringsproposition med förslag till författningsändringar för att samordna styrningen av välfärdsområdena. Arbetsgruppens sammansättning och uppgifter ändrades den 19 december 2023. Arbetsgruppen fick till uppgift att bereda regeringens proposition med förslag till ändringar i fråga om regleringen av den förebyggande styrningen av välfärdsområdena, den ekonomiska styrningen och utvärderingsförfarandet enligt regeringsprogrammet samt genomföra behövliga samråd i anslutning till författningsändringarna och sörja för kommunikationen i anslutning till beredningen. Vid beredningen skulle beaktas andra centrala ändringar i lagstiftningen och verksamhetssätten i anslutning till styrningen av välfärdsområdena i enlighet med regeringsprogrammet.

Utkastet till regeringsproposition var ute på remiss 19.4–30.5.2024. Yttranden begärdes av social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, välfärdsområdena, HUS-sammanslutningen, Helsingfors stad, Institutet för hälsa och välfärd, Statens revisionsverk, regionförvaltningsverken och Välfärdsområdesbolaget Hyvil Ab. Begäran publicerades i tjänsten utlåtande.fi², så också andra aktörer hade möjlighet att yttra sig om propositionsutkastet.

Till finansministeriet inkom sammanlagt 24 yttranden.

Beredningsunderlaget till propositionen finns offentligt tillgängligt på adressen <https://vm.fi/sv/projekt-och-lagberedning>, identifieringskod VM007:00/2024³.

Propositionen behandlades i delegationen för välfärdsområdesekonomi och välfärdsområdesförvaltning den 5 april 2024 och den 31 maj 2024.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Reglering av välfärdsområdenas ekonomi

Syftet med lagen om välfärdsområden (611/2021), nedan *välfärdsområdeslagen*, är att i enlighet med 1 § skapa förutsättningar för självstyrelse i förvaltningsområden (välfärdsområden) som är större än en kommun och för att tillgodose möjligheter för invånarna att delta i och påverka välfärdsområdets verksamhet. Lagen syftar också till att främja planmässighet och ekonomisk hållbarhet i välfärdsområdenas verksamhet och att ge välfärdsområdena förutsättningar att stödja sina invånares välfärd. Lagen tillämpas på ordnandet av välfärdsområdenas förvaltning och ekonomi och på välfärdsområdenas i 4 § 2 mom. avsedda verksamhet, om inte något annat föreskrivs genom lag. Välfärdsområdeslagen innehåller flera bestämmelser som syftar till att säkerställa ekonomins och verksamhetens hållbarhet.

¹ <https://vm.fi/sv/projekt?tunnus=VM102:00/2023>

² <https://www.lausuntopalvelu.fi/SV>

³ <https://vm.fi/sv/projekt?tunnus=VM007:00/2024>

Enligt 11 § 1 mom. i välfärdsområdeslagen följer finansministeriet allmänt välfärdsområdenas ekonomi och verksamhet och svarar för den allmänna styrningen av välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning till den del som detta inte enligt lagstiftning hör till social- och hälsovårdsministeriets, inrikesministeriets eller något annat ministeriums behörighet. Finansministeriet samordnar den styrning av välfärdsområdena som statsrådet sköter och ser till att välfärdsområdenas självstyrelse beaktas i beredningen av lagstiftning som gäller välfärdsområdena. Bestämmelser om social- och hälsovårdsministeriets behörighet vid den allmänna styrningen, planeringen, utvecklingen och tillsynen av social- och hälsovården finns i 21 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård (612/2021). Bestämmelser om inrikesministeriets behörighet vid den allmänna styrningen, planeringen och utvecklingen av räddningsväsendet finns i 7 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet (613/2021). Regionförvaltningsverket kan med anledning av klagomål undersöka om välfärdsområdet har följt gällande lag.

I den regeringsproposition som ledde till antagandet av välfärdsområdeslagen konstateras det att finansministeriet ska samordna behandlingen av ärenden som gäller välfärdsområden i statsrådet samt samla in och producera information om välfärdsområdenas verksamhet och ekonomi till stöd för det politiska beslutsfattandet, speciellt för beredningen av författningar, statsbudgeten och planen för de offentliga finanserna (RP 241/2020 rd, s. 491). Finansministeriet är inte behörigt att övervaka lagligheten i välfärdsområdenas enskilda beslut, utan detta är enligt lagstiftningen regionförvaltningsverkens uppgift.

I 12 § 2 mom. i välfärdsområdeslagen konstateras det att ministerierna styrs av planen för de offentliga finanserna och de finanspolitiska mål som statsrådet har ställt upp vid beredningen av lagstiftningen och styrningen av välfärdsområdena. Enligt 3 § i statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna (120/2014) innehåller planen också en del som gäller välfärdsområdenas ekonomi.

I 13 kap. i välfärdsområdeslagen finns bestämmelser om ekonomin. Bestämmelser om budgeten och ekonomiplanen finns i 115 §. I bestämmelsen ställs ett krav på balans för ekonomin och fastställs förutsättningarna för att täcka finansieringsbehoven samt budgetens struktur. Välfärdsområdesfullmäktige ska före utgången av varje år godkänna en budget för välfärdsområdet för det följande kalenderåret. I budgeten ska välfärdsområdeskoncernens ekonomiska ansvar och förpliktelser beaktas. I samband med att budgeten godkänns ska fullmäktige också godkänna en ekonomiplan för minst tre år. Budgetåret är det första året av den ekonomiska planen.

Ekonomiplanen ska upprättas så att den är i balans eller uppvisar ett överskott senast vid utgången av det andra året efter budgetåret. I balansen för ekonomiplanen kan beaktas överskott som beräknas uppkomma det år budgeten görs upp. Underskott som uppkommit i välfärdsområdets balansräkning ska täckas inom högst två år från ingången av året efter det år då bokslutet fastställdes. Inom denna tidsfrist ska även underskott som uppkommit under det år då budgeten utarbetades eller därefter täckas. I ekonomiplanen godkänns målen för välfärdsområdets och välfärdsområdeskoncernens verksamhet och ekonomi. Målen ska stämma överens med välfärdsområdesstrategin. Enligt denna bestämmelse ska de anslag och den inkomstberäkning som krävs för uppgifterna och målen för verksamheten tas upp i budgeten. Dessutom ska budgeten innehålla en redogörelse för hur finansieringsbehovet ska täckas. Finansieringsbehovet får inte täckas med långfristiga lån. För en investering kan välfärdsområdet dock uppta ett långfristigt lån, om statsrådet har beviljat fullmakt i enlighet med 15 §. Anslag och beräknade inkomster kan tas in i budgeten till brutto- eller nettobelopp. Budgeten och ekonomiplanen består av en driftsekonomi- och resultaträkningsdel samt en investerings- och finansieringsdel. Av investeringsdelen ska förutom välfärdsområdets

investeringar även de investeringar gjorda av välfärdsområdeskoncernen som är mest betydande för verksamheten och ekonomin framgå, och investeringsdelen ska basera sig på den i 16 § avsedda investeringsplan som de behöriga ministerierna har godkänt i enlighet med vad som föreskrivs särskilt. Budgeten ska följas i välfärdsområdets verksamhet och ekonomi.

Bestämmelser om bokslutet finns i 117 §. Välfärdsområdets räkenskapsperiod är kalenderåret. Välfärdsområdesstyrelsen ska upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars månad året efter räkenskapsperioden och lämna det till revisorerna för granskning. Revisorerna ska granska bokslutet före utgången av maj månad. Efter revisionen ska välfärdsområdesstyrelsen förelägga välfärdsområdesfullmäktige bokslutet. Fullmäktige ska behandla bokslutet före utgången av juni månad. Till bokslutet hör en balansräkning, en resultaträkning, en finansieringsanalys och noter till dem samt en tablå över budgetutfallet och en verksamhetsberättelse. Bokslutet ska ge en rättvisande bild av välfärdsområdets resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet. De kompletterande uppgifter som behövs för detta ska anges i noterna. Bokslutet undertecknas av ledamöterna i välfärdsområdesstyrelsen och av välfärdsområdesdirektören. Välfärdsområdet ska upprätta ett koncernbokslut i enlighet med 118 §.

Den verksamhetsberättelse som ingår i bokslutet ska enligt 119 § innehålla en redogörelse för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av välfärdsområdesfullmäktige har nåtts i välfärdsområdet och välfärdsområdeskoncernen. I verksamhetsberättelsen ska också ges uppgifter om sådana väsentliga omständigheter förknippade med välfärdsområdets och koncernens ekonomi som inte framgår av välfärdsområdets eller koncernens resultat- eller balansräkning eller finansieringsanalys. Sådana omständigheter är åtminstone en uppskattning av den sannolika kommande utvecklingen samt uppgifter om hur den interna kontrollen, internrevisionen och riskhanteringen är ordnad och om de centrala slutsatserna. I verksamhetsberättelsen ska det ingå en redogörelse för hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt för den gällande ekonomiplanens tillräcklighet för balanseringen av ekonomin. Dessutom ska det ingå en redogörelse för välfärdsområdets öknings av långfristiga lån samt investeringar.

Bestämmelser om behörigheten för bokföringsnämndens välfärdsområdes- och kommunsektion finns i 116 § i välfärdsområdeslagen. Sektionens anvisningar och utlåtanden hör också till god bokföringssed inom välfärdsområdena. Enligt en allmän anvisning från sektionen ska verksamhetsberättelsen bland annat innehålla en jämlig och heltäckande bedömning av de mest betydande riskerna och osäkerhetsfaktorerna i förhållande till omfattningen och strukturen av verksamheten inom välfärdsområdet och välfärdsområdeskoncernen samt andra omständigheter som inverkar på utvecklingen av verksamheten. I den allmänna anvisningen beskrivs riskbedömningen i närmare detalj. När det gäller icke-ekonomisk information anges i den allmänna anvisningen att verksamhetsberättelsen ska innehålla uppgifter om hur välfärdsområdet sörjer för kampen mot korruption och mutor samt om frågor som rör mänskliga rättigheter. Informationen lämnas i den utsträckning som krävs för att konsekvenserna av den bokföringsskyldiges verksamhet ska kunna förstås. (Allmän anvisning om upprättande av välfärdsområdets bokslut och verksamhetsberättelse 30.5.2023).

I 120 § i lagen föreskrivs det om uppföljning av välfärdsområdets verksamhet, ekonomi och tjänsteproduktion samt produktion av information. Enligt paragrafen ska välfärdsområdet producera information om välfärdsområdets verksamhet och ekonomi för styrningen, ledningen och uppföljningen av välfärdsområdets verksamhet och ekonomi. Välfärdsområdet ska, i den form som krävs för interoperabilitet, till Statskontoret lämna uppgifter om bokslut, delårsrapporter och kostnader samt de ekonomiska uppgifter som enligt vad som föreskrivs någon annanstans i lag eller med stöd av lag ska lämnas regelbundet. Välfärdsområdet svarar

för att de uppgifter som lämnas är riktiga. Närmare bestämmelser om vilken information som ska produceras och om hur och när den ska produceras har utfärdats genom förordning av statsrådet (729/2021 och 462/2022). Anvisningar om tillämpningen av regleringen ges i Statskontorets handbok för ekonomisk rapportering (HVA-AURA). De ekonomiska uppgifter som välfärdsområdena har lämnat till Statskontoret under räkenskapsperioden används bland annat vid beredningen av statsbudgeten. De anmälda kostnadsuppgifterna per servicekategori används som grund för fastställandet av efterhandsgranskningen av statsfinansieringen. Dessutom används ekonomiska uppgifter vid uppföljningen av välfärdsområdets verksamhet och ekonomi samt vid statens styrning, såsom i beredningen av fullmakter att uppta lån. Sedan välfärdsområdenas verksamhet inleddes 2023 har det i flera välfärdsområden funnits brister när det gäller att lämna uppgifter till Statskontorets tjänst.

I 122 § i välfärdsområdeslagen föreskrivs det om utvärderingsförfarandet i välfärdsområden. Finansministeriet inleder genom sitt beslut, när de förutsättningar som avses i 123 § uppfylls eller på basis av social- och hälsovårdsministeriets initiativ enligt 27 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård, ett utvärderingsförfarande där staten och välfärdsområdet bedömer välfärdsområdets ekonomiska förutsättningar att klara av sina uppgifter samt områdets förutsättningar att klara av sina uppgifter i anslutning till att ordna social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster.

För utvärderingsförfarandet tillsätts en utvärderingsgrupp, vars medlemmar utses av finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet och välfärdsområdet. Efter att ha hört välfärdsområdet utser finansministeriet till ordförande för gruppen en person som är oavhängig av välfärdsområdet och ministerierna. Utvärderingsgruppen lägger fram ett förslag till åtgärder för att sanera välfärdsområdets ekonomi och trygga förutsättningarna för att ordna social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster. Välfärdsområdesfullmäktige ska behandla utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och delge finansministeriet sitt beslut om dem för eventuella fortsatta åtgärder. Budgeten och ekonomiplanen ska göras upp så att välfärdsområdesfullmäktiges beslut om åtgärder genomförs. Verksamhetsberättelsen ska innehålla en redogörelse för hur åtgärderna har genomförts och om de har varit tillräckliga under räkenskapsperioden. Välfärdsområdet ska delge finansministeriet redogörelsen före utgången av juni året efter räkenskapsperioden. Utifrån utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och välfärdsområdesfullmäktiges beslut beslutar finansministeriet om tillsättande av en i 8 § i lagen om indelningen i välfärdsområden och landskap (614/2021) avsedd utredare för att utreda en ändring av välfärdsområdet.

Enligt 123 § i välfärdsområdeslagen kan finansministeriet inleda förfarandet för utvärdering av ett välfärdsområde när de föreskrivna tröskelvärdena för ekonomiska nyckeltal uppfylls samt på basis av fullmakten att uppta lån eller villkoren för tilläggsfinansiering. Enligt bestämmelsen kan finansministeriet inleda ett utvärderingsförfarande för ett välfärdsområde, om

- 1) välfärdsområdet inte har täckt underskottet i balansräkningen inom den tidsfrist som anges i 115 § 2 mom.,
- 2) förhållandet mellan årsbidraget och avskrivningarna i välfärdsområdets koncernresultaträkning är under 80 procent två räkenskapsperioder i rad,
- 3) koncernbokslutets kalkylmässiga låneskötselbidrag är under 0,8 två räkenskapsperioder i rad, eller

- 4) välfärdsområdet har beviljats en fullmakt att uppta lån enligt 15 § 3 mom. eller två gånger under tre på varandra följande räkenskapsperioder tilläggsfinansiering enligt 11 § i lagen om välfärdsområdenas finansiering (617/2021).

Tröskelvärdena för nyckeltalen beräknas årligen på basis av uppgifterna i de koncernbokslut som Statskontoret administrerar. Årsbidraget beräknas utan tilläggsfinansiering som beviljats med stöd av 11 § i lagen om välfärdsområdenas finansiering. Det kalkylmässiga låneskötselbidraget i koncernbokslutet beräknas enligt en formel där räntekostnaderna läggs till det årliga bidraget i koncernresultaträkningen och det erhållna beloppet divideras med summan av räntekostnaderna och de kalkylmässiga amorteringarna. De kalkylmässiga amorteringarna fås genom att lånebeloppet i koncernbalansräkningen divideras med tio.

Nyckeltalet för förhållandet mellan årsbidraget och avskrivningarna beskriver inkomstfinansieringens tillräcklighet i förhållande till avskrivningarna. Nyckeltalet för det kalkylmässiga låneskötselbidraget beskriver förhållandet mellan den inkomstfinansiering som står till förfogande för låneskötseln och de kalkylmässiga amorteringarna samt räntorna, det vill säga förmågan att fullgöra de förpliktelser som följer av lånen.

Tröskelvärdena för nyckeltalen beskriver en särskilt svår ekonomisk ställning. I sin egen ekonomiska planering och analys har välfärdsområdet till exempel orsak att också identifiera situationer där nyckeltalets värde har försämrats utan att det uppfyller det gränsvärde som krävs för att ett utvärderingsförfarande ska kunna inledas.

Enligt 27 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård kan social- och hälsovårdsministeriet lämna initiativ till finansministeriet om att inleda ett utvärderingsförfarande i ett välfärdsområde enligt 122 § i välfärdsområdeslagen, om det har kommit fram att välfärdsområdets förmåga att ordna social- och hälsovård uppenbart är äventyrad och detta inte är tillfälligt. Social- och hälsovårdsministeriet underrättar välfärdsområdet om att initiativet har lämnats.

När det i enlighet med bestämmelsen bedöms om välfärdsområdets förmåga att ordna social- och hälsovård uppenbart är äventyrad används följande bedömningsgrunder:

- 1) jämlikheten i social- och hälsovården eller social- och hälsovårdens tillräcklighet är äventyrad,
- 2) kvaliteten på social- och hälsovården tryggar inte klient- eller patientsäkerheten i enlighet med bestämmelserna,
- 3) de behovsstandardiserade social- och hälsovårdskostnaderna per invånare eller deras utveckling äventyrar en jämlik och tillräcklig tillgång på social- och hälsovård,
- 4) välfärdsområdet har inte den personal, kompetens, funktionsförmåga, beredskap eller egna tjänsteproduktion som ordnandet av social- och hälsovård kräver,
- 5) välfärdsområdets förmåga att ordna social- och hälsovård har äventyrats allvarligt av någon annan orsak än de som avses i 1–4 punkten.

Social- och hälsovårdsministeriet kan lämna initiativ enligt bestämmelsen, om välfärdsområdets förmåga att ordna social- och hälsovård på grundval av uppgifter i expertbedömningar från Institutet för hälsa och välfärd uppenbart är äventyrad under minst två av tre på varandra följande kalenderår med beaktande av hur samtliga välfärdsområden presterar enligt

bedömningsgrunderna i fråga. Utvärderingsförfarandet ska inledas, om social- och hälsovårdsministeriet har lämnat ett sådant initiativ som avses ovan.

I 124 § i välfärdsområdeslagen föreskrivs det om begränsning av behörigheten för en myndighet inom ett välfärdsområde i vissa situationer. Enligt paragrafen får en myndighet i välfärdsområdet, efter det att finansministeriet har beslutat att ett utvärderingsförfarande i välfärdsområdet ska inledas och fram till dess att det har beslutats att en utredare enligt 122 § 4 mom. inte ska tillsättas eller ett beslut har fattats utifrån utredarens förslag, eller fram till dess att de åtgärder enligt 122 § 3 mom. som välfärdsområdesfullmäktige har beslutat om fortsätter, fatta beslut som har betydande långsiktiga effekter på välfärdsområdets ekonomi eller som strider mot åtgärdsförslag som lagts fram av en utvärderingsgrupp enligt 122 § endast om det inte är möjligt att senarelägga beslutet av tvingande skäl eller på grund av ärendets brådskande natur. Välfärdsområdet ska delge finansministeriet de beslut som avses ovan. Finansministeriet har rätt att på de grunder som anges i 140 § framställa en begäran om omprövning enligt 139 § och välfärdsområdesbesvär enligt 140 § över ovan avsedda beslut som en myndighet i välfärdsområdet har fattat. På finansministeriets rätt att anföra besvär över förvaltningsdomstolens beslut tillämpas 147 §.

Bestämmelser om granskning av förvaltningen och ekonomin finns i 14 kap. i välfärdsområdeslagen. Välfärdsområdesfullmäktige tillsätter en revisionsnämnd för ordnande av granskning och utvärdering av förvaltningen och ekonomin samt väljer för granskning av förvaltningen och ekonomin en revisionssammanslutning som ska förordna en OFGR-revisor till ansvarig revisor.

I 15 § i välfärdsområdeslagen föreskrivs det om välfärdsområdets fullmakt att uppta lån. Paragrafen innehåller bestämmelser om ett förfarande för finansiering av investeringar med hjälp av långfristigt lån, vilket utgör ett undantag från förbudet enligt 115 § för välfärdsområdena att uppta långfristiga lån. Statsrådet beslutar årligen på framställning av finansministeriet om beloppet av fullmakten per räkenskapsår för välfärdsområdet att uppta långfristigt lån. Välfärdsområdet får för finansiering av investeringar enligt den investeringsplan som avses i 16 § uppta lån till ett belopp som motsvarar beslutet. Välfärdsområdets fullmakt att uppta lån baserar sig på välfärdsområdets ekonomiska bärkraft och är kalkylmässig. I 2 mom. föreskrivs det om den metod och formel som ska användas för fastställande av välfärdsområdets ekonomiska bärkraft.

I 3 och 4 mom. finns bestämmelser om ändring av fullmakten att uppta lån. Statsrådet ändrar välfärdsområdets fullmakt att uppta lån om investeringen är nödvändig med tanke på kontinuiteten i produktionen av de tjänster som hör till välfärdsområdets organiseringsansvar eller för trygghet av de tjänster som förutsätts i lagstiftningen och investeringsbehovet inte kan täckas på något annat sätt. Beslut om ändring av fullmakten att uppta lån kan fattas på ansökan av välfärdsområdet eller på initiativ av finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet eller inrikesministeriet.

För beredningen av beslutet tillsätter finansministeriet en beredningsgrupp, till vilken finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet samt välfärdsområdet i fråga utser sina företrädare. Beredningsgruppen har till uppgift att bedöma förutsättningarna för ändring av fullmakten att uppta lån, beloppet av det lån som behövs och som fullmakten ska täcka samt de villkor som välfärdsområdet ska uppfylla. Bedömningen baserar sig på en helhetsbedömning som gjorts på basis av uppgifter om välfärdsområdets ekonomi och verksamhet.

Regleringen om ändring av fullmakten att uppta lån gör det möjligt att ställa villkor, men regleringen tar inte närmare hänsyn till hur uppfyllandet av villkoren följs och hur statsrådet kan ingripa i en situation där villkoren inte har uppfyllts eller de inte har uppfyllts i enlighet med målen. Syftet med uppställandet av villkor är bland annat att säkerställa att välfärdsområdets låneskötselförmåga inte äventyras.

Bestämmelser om en investeringsplan finns i 16 §. Välfärdsområdet ska årligen utarbeta en investeringsplan för de investeringar inom välfärdsområdeskoncernen som påbörjas under de fyra räkenskapsperioder som följer på följande räkenskapsperiod och för finansieringen av dem. Investeringsplanen ska innehålla uppgifter om investeringar och avtal som motsvarar investeringarna. Dessutom ska planen innehålla uppgifter om planerade överlåtelser av välfärdsområdets lokaler och fastigheter samt andra tillgångar med lång verkningstid. Med avtal som motsvarar investeringar avses i paragrafen olika hyresmodeller, såsom fastighetsleasingavtal och samarbetsmodeller, till exempel så kallade livscykelmodeller. Till exempel lokaler kan finansieras på flera olika sätt. Dessa jämföras med investeringar i bestämmelserna om styrning av investeringar och investeringsplaner. Avtal som motsvarar investeringar är dessutom bland annat långfristiga hyresavtal för lokaler samt andra avtal som gäller i flera år, till exempel informationssystemprojekt (RP 241/2020 rd s. 496).

Investeringsplanen består av en delplan för social- och hälsovården och en delplan för räddningsväsendet. Investeringsplanen får inte strida mot välfärdsområdets fullmakt att uppta lån som avses i 15 §. Ett förslag till investeringsplan ska lämnas till finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet före utgången av kalenderåret. I 25 och 26 § i lagen om ordnande av social- och hälsovården och i 11 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet finns det bestämmelser om delplaner i de investeringsplaner som gäller social- och hälsovården och räddningsväsendet och om förfarandet för godkännande av investeringsplanen.

Bestämmelser om välfärdsområdets skyldighet att följa och utvärdera social- och hälsovården inom välfärdsområdet finns i 29 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Välfärdsområdet ska inom sitt område följa befolkningens hälsa och välfärd enligt befolkningsgrupp, behovet av den social- och hälsovård som välfärdsområdet ordnar samt tillgången och kvaliteten på vården, vårdens verkningsfullhet, jämlikheten i vården, samordningen av kundernas tjänster, kostnaderna för vården och produktiviteten i vården. Välfärdsområdet ska jämföra denna information med motsvarande information för övriga välfärdsområden. Välfärdsområdet ska använda informationen i informationsledningen av den hälso- och sjukvård som omfattas av välfärdsområdets organiseringsansvar som stöd för styrningen, ledningen och beslutsfattandet i fråga om verksamheten, produktionen och ekonomin. Enligt 2 mom. ska välfärdsområdet på grundval av den information som avses i 1 mom. årligen utarbeta en redogörelse för social- och hälsovården i välfärdsområdet och för välfärdsområdets ekonomiska läge. I redogörelsen ska välfärdsområdet beskriva och bedöma på vilket sätt välfärdsområdet vid ordnandet av social- och hälsovården har beaktat de riksomfattande mål för social- och hälsovården som avses i 22 § och de åtgärdsrekommendationer som social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet eventuellt har gett i de årliga förhandlingar som avses i 24 §. Dessutom ska välfärdsområdet beskriva och bedöma välfärdsområdets strategiska mål och de åtgärder som stöder dessa samt hur målen har uppnåtts. Därtill ska redogörelsen innehålla välfärdsområdets preliminära förslag till den investeringsplan som avses i 16 § i välfärdsområdeslagen. Välfärdsområdet ska ge in redogörelsen till Institutet för hälsa och välfärd och till social- och hälsovårdsministeriet och offentliggöra den i ett allmänt datanät. I 3 mom. föreskrivs det om skyldigheten för privata tjänsteproducenter som producerar tjänster för välfärdsområdet att lämna uppgifter till

välståndsområdet. Bestämmelser om informationsinnehållet och informationsstrukturerna finns i 4 mom.

På motsvarande sätt föreskrivs det i 13 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet om välståndsområdets uppföljnings- och bedömningsskyldighet. Ett välståndsområde ska följa tillgången till, kvaliteten på, verkningsfullheten hos, kostnaderna för och produktiviteten av tjänsterna inom det räddningsväsende som det har organisationsansvar för. Välståndsområdet ska jämföra denna information med motsvarande information för övriga välståndsområden. Välståndsområdet ska utnyttja den ovannämnda informationen vid informationsledningen av det räddningsväsende det har organiseringsansvar för, som stöd för styrningen, ledningen, utvecklingen och beslutsfattandet i fråga om verksamheten, produktionen och ekonomin. Enligt 2 mom. ska välståndsområdet årligen utarbeta en redogörelse för hur räddningsväsendets tjänster genomförts och för det ekonomiska läget inom sitt område. I redogörelsen ska det beskrivas och bedömas hur räddningsväsendets riksomfattande mål samt inrikesministeriets eventuella åtgärdsrekommendationer har beaktats inom välståndsområdet. Dessutom ska redogörelsen innehålla välståndsområdets preliminära förslag till den i 11 § avsedda delplanen för räddningsväsendet som utgör en del av investeringsplanen. Redogörelsen ska lämnas till inrikesministeriet och det berörda regionförvaltningsverket. Enligt 3 mom. får genom förordning av inrikesministeriet närmare bestämmelser utfärdas om minimiinformationsinnehållet i den uppföljning som avses i 1 mom., om uppgifterna i den redogörelse som avses i 2 mom. och om den tidpunkt då redogörelsen ska lämnas till inrikesministeriet och regionförvaltningsverket.

Bestämmelser om tilläggsfinansiering finns i 11 § i lagen om välståndsområdenas finansiering. Om nivån på finansieringen annars skulle äventyra ordnandet av tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen eller ordnandet av räddningsväsendets tjänster i anslutning till de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 7, 15 och 20 § i grundlagen, har välståndsområdet rätt att utöver den årliga kalkylmässiga finansieringen få finansiering av staten till det belopp som behövs för att trygga nämnda social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster och räddningsväsendets tjänster (tilläggsfinansiering) med beaktande av välståndsområdets förutsättningar att ordna övriga lagstadgade uppgifter. Tilläggsfinansieringen beviljas av ett anslag som tas in i statsbudgeten. Ett beslut om tilläggsfinansiering kan för säkerställande av det som föreskrivs i 1 mom. förenas med villkor som gäller tjänsternas verkningsfullhet, kvalitet, mängd eller effektivitet när det gäller ordnandet. Bestämmelser om beviljande och utbetalning av tilläggsfinansiering finns i 26 §. Tilläggsfinansiering beviljas på basis av välståndsområdets ansökan eller på initiativ av finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet eller inrikesministeriet. Beslut om tilläggsfinansieringen fattas av statsrådet. För beredningen av beslutet om tilläggsfinansiering tillsätter finansministeriet en beredningsgrupp, till vilken finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet samt välståndsområdet i fråga utser sina företrädare. Beredningsgruppen har till uppgift att bedöma förutsättningarna för tilläggsfinansiering, beloppet av den tilläggsfinansiering som behövs samt de villkor som välståndsområdet ska uppfylla. Bedömningen baserar sig på en helhetsbedömning som gjorts på basis av uppgifter om välståndsområdets ekonomi och verksamhet. Tilläggsfinansieringen betalas utan dröjsmål efter det att beslutet har fattats i samband med följande betalningspost som avses i 25 § 2 mom. i lagen om välståndsområdenas finansiering. I den gällande lagen finns inga särskilda bestämmelser om hur statsrådet kan ingripa i en situation där villkoren inte har följts eller inte kommer att uppfyllas i enlighet med målen.

Syftet med flera olika bestämmelser i välståndsområdeslagen är att främja en hållbar ekonomi och verksamhet i välståndsområdet. Välståndsområdena fattar beslut om sin verksamhet inom ramen för sin självstyrelse. Bestämmelserna främjar också uppnåendet av de finanspolitiska mål

som statsrådet fastställt. Hållbarheten främjas också genom statlig styrning. Lagen behöver utvecklas för att tjänsterna inom välfärdsområdena ska kunna tryggas. Genom att närmare reglera styrningen och uppföljningen av ekonomin och det förebyggande förfarandet som ett sätt att reagera på omständigheter som äventyrar ekonomin kan beslutsfattandet i välfärdsområdena och dialogen med staten stödjas. En hållbar ekonomi i välfärdsområdena gör det möjligt att ordna tjänster på lång sikt. Nedan beskrivs den ekonomiska situationen i välfärdsområdena närmare. Regleringen av den förebyggande styrningen av ekonomin bidrar för sin del till att de finanspolitiska målen för statsfinanserna kan uppnås. Genom regleringen säkerställs att den statliga finansieringen är tillräcklig, att välfärdsområdena har förmåga att sköta sina lån, att reglerna för ekonomisk planering uppfylls samt att budgeten följs och rapporteras.

Om den ekonomiska situationen i välfärdsområdena

Uppgifterna om de ekonomiska planerna och boksluten visar att välfärdsområdenas ekonomiska situation varit en utmaning under startfasen. Det sammanlagda underskottet för räkenskapsperioden 2023 för välfärdsområdena, Helsingfors stads social- och hälsovård och räddningsväsande samt HUS-sammanslutningen är enligt de rapporterade bokslutsuppgifterna cirka 1,33 miljarder euro. Det finns sannolikt flera orsaker till underskotten.

Den ekonomiska situationen i välfärdsområdena var redan från början mycket svag på grundval av budgetuppgifterna för 2023 och bokslutsuppgifterna ger vid handen att situationen är betydligt sämre än budgeten. Enligt budgetarna uppgick det sammanräknade underskottet för räkenskapsperioden för alla välfärdsområden och Helsingfors stads särredovisade uppgifter till cirka 900 miljoner euro. Underskottet är alltså ungefär 430 miljoner större än vad som beräknats i budgeten. Balans uppnåddes inte heller i HUS-sammanslutningens budget, som i bokslutet visade ett underskott på cirka 111 miljoner euro.

Endast årsbidraget för Helsingfors stads särredovisade uppgifter är positivt i bokslutet för 2023, vilket avspeglar välfärdsområdenas ytterst svaga ekonomiska situation. Ett negativt årsbidrag leder till att välfärdsområdet måste finansiera en del av omkostnaderna med penningmedel, försäljning av egendom eller kortfristiga lån, vilket ökar risken för att det ansöker om statlig tilläggsfinansiering.

Finansieringsunderskottet korrigeras delvis genom den efterhandsjustering som ingår i välfärdsområdenas finansieringsmodell och som görs med två års fördröjning, så att finansieringsunderskottet 2023 leder till en ökning av välfärdsområdenas finansiering från och med 2025. Efterhandsjusteringen höjer dock finansieringsbasen för alla välfärdsområden, och ökningen allokteras därmed till välfärdsområdena på grundval av de faktorer som i modellen avgör finansieringen, alltså inte enligt utfallet per välfärdsområde.

Bokslutet för alla välfärdsområden för år 2023 visar ett underskott. Endast i fråga om Helsingfors stads särredovisade uppgifter var intäkterna tillräckliga för att täcka kostnaderna. Det finns dock betydande skillnader i underskotten mellan områdena. I de välfärdsområden där underskottet är märkbart större än genomsnittet kommer efterhandsjusteringen inte nödvändigtvis att täcka underskottet för 2023. Särskilt dessa välfärdsområden måste i första hand täcka sina underskott med realekonomiska åtgärder som att öka intäkterna eller minska utgifterna. Dessutom kan man generellt sett konstatera att alla välfärdsområden blir tvungna att överväga olika sätt att balansera ekonomin och utveckla sin verksamhet så att tillgången till tjänsterna tryggas också under kommande år. Detta förutsätter också ett fungerande proaktivt statligt styrningssystem och en aktiv dialog mellan välfärdsområdena, kommunerna och staten.

Även 2024 ser enligt budgetarna ut att vara mycket utmanande. Det totala underskottet beräknas utifrån välfärdsområdenas budgetar uppgå till omkring 860 miljoner euro. De regionala skillnaderna är dock betydande. Fem välfärdsområden och Helsingfors stad uppskattar att årsbidraget är positivt. Resultatet av Helsingfors stads särredovisade uppgifter väntas bli positivt. Resultatet för 2025 års ekonomiplan är dock ett överskott på omkring 800 miljoner euro. Bakgrunden till denna utveckling är efterhandsjusteringen av den statliga finansieringen och en måttligare ökning av omkostnaderna genom områdenas program för regional förändring. Det råder dock fortfarande stor osäkerhet kring denna utveckling.

3 Målsättning

Syftet med förslaget är att främja och stödja en hållbar ekonomisk förvaltning av välfärdsområdena genom att på ett så tidigt stadium som möjligt identifiera en betydande risk för ekonomin och de åtgärder som kan vidtas för att förebygga den. Målet är att säkerställa att den finansiering som riktas till välfärdsområdena räcker till och garanterar tillgången till tjänster. Till stöd för detta föreslås bestämmelser om ett förebyggande förfarande för styrning av ekonomin i situationer där välfärdsområdets ekonomi riskerar att äventyras på ett betydande sätt. Syftet med förfarandet är att förhindra att välfärdsområdena hamnar i en situation där det visar sig nödvändigt att inleda ett utvärderingsförfarande eller bevilja tilläggsfinansiering för välfärdsområdet.

Utvärderingsförfarandet ska dessutom göras mer verkkningsfullt genom att man i utvärderingsförfarandet behandlar möjligheterna att slå samman välfärdsområden. Avsikten är också att stärka den förebyggande styrningen genom att stärka sambandet mellan utvärderingsförfarandet och tilläggsfinansieringen enligt lagen om välfärdsområdenas finansiering.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att bestämmelser om ett förebyggande förfarande för styrning av ekonomin ska fogas till välfärdsområdeslagen. Bestämmelserna om inledande av utvärderingsförfaranden för välfärdsområden ändras så att ett utvärderingsförfarande kan inledas om området har beviljats tilläggsfinansiering enligt 11 § i lagen om välfärdsområdenas finansiering en gång. Den bedömningsgrupp som avses i 122 § i välfärdsområdeslagen ska i sitt förslag också behandla inledande av ändring av välfärdsområdet enligt 2 kap. 6 § i lagen om indelningen i välfärdsområden och landskap. Dessutom ska det föreskrivas om en möjlighet att inleda en områdesindelningsundersökning utan ett nytt utvärderingsförfarande, om förutsättningarna för utvärderingsförfarandet enligt lag fortfarande uppfylls.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Konsekvenser för välfärdsområdenas självstyrelse

Välfärdsområdenas självstyrelse innebär bland annat ett eget ansvar för välfärdsområdets ekonomi och verksamhet, och det är också viktigt eftersom det gör det möjligt att ta hänsyn till regionala särdrag och stödja utvecklingen av nya strategier. Förvaltningsutskottet har i sitt yttrande om inrättande av välfärdsområden (12/2021 rd) bland annat konstaterat att det regionala självstyret inte behöver vara identiskt med kommunernas självstyrelse, utan att styrkan i självstyret till stor del är en fråga om politiskt övervägande.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om inrättande av välfärdsområden (GrUU 17/2021 rd) ingående behandlat frågor om demokrati och statlig styrning. I sitt utlåtande konstaterade utskottet att den statliga styrningen stärks jämfört med nuläget Syftet med regeringens proposition i anslutning till inrättande av välfärdsområden var att säkerställa att de självstyrande välfärdsområdena har förmåga att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna för invånarna i välfärdsområdet tillgodoses. Målet är att ett jämlikt genomförande av högklassig, verkningsfull och rättidig social- och hälsovård säkerställs i hela landet och att räddningsväsendets tjänster tillhandahålls på ett sätt som motsvarar riskerna.

Enligt grundlagsutskottets utlåtande är demokrati ett gemensamt drag för regleringen i grundlagen om olika former av självstyrelse (GrUU 26/2017 rd, s. 25). Demokrati särskilt i betydelsen att delta och påverka kan enligt utskottet anses vara den mest centrala principiella delfaktorn i självstyrelse, oavsett vilket självstyrelsearrangemang det gäller i enskilda fall. Grundlagsutskottet ansåg att det tidigare föreslagna systemet för beslutsfattande i landskapen i grunden uppfyller kravet på demokrati i självstyrelse (GrUU 26/2017 rd, s. 25). Utskottet ansåg att också den föreslagna regleringen förverkligar demokratin som förutsätts i 2, 14 och 121 § i grundlagen. Utskottet fäste dock uppmärksamhet vid att den statliga styrningen av välfärdsområdena och finansieringsmodellen för områdena de facto inskränker välfärdsområdesfullmäktiges beslutanderätt. Utskottet påpekade att välfärdsområdenas självstyrelse förblir rätt ytlig på grund av den statliga styrningen, begränsningarna i sättet att ordna uppgifter och den föreslagna finansieringsmodellen. Utskottet upprepade dock sin uppfattning att tryggheten av de sociala grundläggande rättigheterna särskilt i samband med en sådan administrativ omställning förutsätter en sådan statlig styrning och övervakning som ur en konstitutionell synvinkel kan anses vara aningen problematisk i den övergripande bedömningen av hur landskapssjälvstyrelsen enligt 121 § 4 mom. i grundlagen blir genomförd (GrUU 26/2017 rd, s. 21). I sitt utlåtande (12/2021 rd) konstaterade också förvaltningsutskottet att välfärdsområdenas möjligheter att anpassa sin ekonomi och använda poster av engångsnatur för att balansera ekonomin är mer begränsade än kommunernas och att det därför är viktigt att man utan dröjsmål ingriper för att säkerställa de tjänster som tryggas i grundlagen om tjänsterna eventuellt äventyras.

De ändringar som nu läggs fram ändrar inte i grunden välfärdsområdenas självstyrande ställning i förhållande till nuläget, som grundlagsutskottet har bedömt som beskrivs ovan.

Genom propositionen läggs ett nytt förfarande till regleringshelheten gällande lagstiftningen om styrningen av välfärdsområden. Detta förfarande är dock endast avsett att användas i enskilda situationer om välfärdsområdets ekonomiska situation äventyras. Förfarandet är inte avsett för andra situationer och ska inte utgöra en del av den regelbundna årliga styrningen. Om målen med regleringen och förfarandet uppfylls är syftet att undvika ett utvärderingsförfarande för att ingripa i välfärdsområdets självstyrelse. Om ekonomin äventyras inverkar det direkt på förmågan att anordna tjänster. Förfarandet är avsett att stödja det egna beslutsfattandet inom välfärdsområdet. En hållbar ekonomi i ett välfärdsområde bidrar till att trygga de grundläggande sociala rättigheterna. Den statliga styrningshelhet som är inriktad på välfärdsområdena torde därför inte kunna betraktas som en utvidgning som är oförenlig med självstyret.

4.2.1.1 Förebyggande förfarande för styrning av ekonomin

Det föreslås att nya bestämmelser om ett förebyggande förfarande för styrning av ekonomin ska fogas till välfärdsområdeslagen. Den föreslagna regleringen har en koppling till regleringen av budgeten och ekonomiplanen i den gällande lagstiftningen, och i den föreslås inga ändringar. Välfärdsområdet ska därför fortsätta att i sin ekonomi agera i enlighet med gällande bestämmelser. Det föreslagna förfarandet syftar till att se till att man i alla lägen inom den

ekonomiska förvaltningen hittar lösningar för att hantera situationer där välfärdsområdets ekonomiska situation uppenbarligen försvåras på ett sådant sätt att kompletterande beslut måste fattas i fråga om ordnandet av tjänster inom välfärdsområdet. Det primära målet för förhandlingsförfarandet är att i form av informationshandledning förhindra att välfärdsområdets ekonomi hamnar i en situation där det inte längre finns några alternativ till att inleda det utvärderingsförfarande som avses i 122 §.

Enligt propositionen kan förhandlingsförfarandet inte leda till en situation som minskar välfärdsområdets självstyrelse, det vill säga i praktiken till ett utvärderingsförfarande. De eventuella rekommendationerna i förfarandet är inte heller enligt propositionen rättsligt bindande för välfärdsområdet, utan de är uttryckligen rekommendationer. Välfärdsområdet ska dock i praktiken med stöd av sitt självstyre besluta om de åtgärder som det ska vidta enligt vad som avtalas i förhandlingarna eller på grundval av rekommendationerna. Det förfarande som föreslås innehåller alltså inte i princip några direkta lagstadgade element som minskar välfärdsområdets självstyrelse. Förfarandet tryggar på ett förebyggande sätt välfärdsområdets verksamhet och ordnandet av tjänsterna. Genom detta förhandlingsförfarande är det, om situationen i välfärdsområdet förbättras, möjligt att undvika ett utvärderingsförfarande som leder till en begränsning av välfärdsområdets behörighet och eventuellt också till en ändring av välfärdsområdet. Detta har positiva konsekvenser för välfärdsområdets självstyrelse.

Förfarandet varar inte någon visst tid, utan kan i vissa fall bestå av en enda förhandlingssituation eller, i förekommande fall, flera förhandlingar. Förfarandet omfattar frågor som inverkar på situationens uppkomst i välfärdsområdet och planeringen av välfärdsområdets ekonomi och verksamhet. Målet är att diskutera och komma överens om de åtgärder som ska vidtas för att situationen ska kunna rättas till eller om den handlingsplan som ska utarbetas samt om uppföljningen av detta. Men som det nämnts ovan föreslås det inte någon lagstiftning som kan leda till minskad självstyrelse för välfärdsområdet. Förfarandet och eventuella rekommendationer i det är avsedda att stödja välfärdsområdets egna beslutsfattande. Med tanke på syftet med förfarandet kan det att det eventuellt förs långvariga förhandlingar med välfärdsområdet inte betraktas som en betydande minskning av självstyret, även om förfarandet i sig oundvikligen ökar den administrativa bördan för välfärdsområdet.

En fråga som hänför sig till förhandlingarna är också deras offentlighet, den handling som ska upprättas över dem samt offentliggörandet av handlingen. I princip är emellertid de frågor som gäller välfärdsområdets ekonomi och verksamhet och eventuella relaterade problematiska situationer redan offentliga, så situationen förändras inte i detta avseende.

Som en av de faktorer som inleder det förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin föreslås en situation där det är uppenbart att de åtgärder för ändring av ekonomin och verksamheten som har förutsatts av välfärdsområdet i statsrådets beslut enligt 15 § 3 mom. om höjning av fullmakten att uppta lån eller i statsrådets beslut om tilläggsfinansiering enligt 26 § 1 mom. i lagen om välfärdsområdenas finansiering eller i utvärderingsförfarandet enligt 122 § i välfärdsområdeslagen inte kommer att genomföras eller att de ekonomiska effekterna av åtgärderna inte kommer att uppnås. Det är uppenbart att åtgärderna inte kommer att genomföras åtminstone om välfärdsområdesfullmäktige inte alls har fattat de nödvändiga besluten eller om rapporteringen visar att besluten inte är tillräckliga för genomförande av de åtgärder som förutsatts eller om det verkar sannolikt att de faktiska effekterna av åtgärderna klart skiljer sig från de ekonomiska mål som ställts upp för dem. En ytterligare förutsättning är att välfärdsområdet inte heller har fattat beslut om ersättande åtgärder med motsvarande effekt.

Det sistnämnda kriteriet, som gäller genomförandet av åtgärder som fastslagits med anledning av utvärderingsförfarandet för ett välfärdsområde, har samband med begränsning av

behörigheten för ett välfärdsområde, som det redan förskrivs om i den gällande lagen. Enligt 124 § i välfärdsområdeslagen får en myndighet i välfärdsområdet, efter det att finansministeriet har beslutat att ett utvärderingsförfarande i välfärdsområdet ska inledas och fram till dess att det har beslutats att en utredare enligt 122 § 4 mom. inte ska tillsättas eller ett beslut har fattats utifrån utredarens förslag, eller fram till dess att de åtgärder enligt 122 § 3 mom. som välfärdsområdesfullmäktige har beslutat om fortsätter, fatta beslut som har betydande långsiktiga effekter på välfärdsområdets ekonomi eller som strider mot åtgärdsförslag som lagts fram av en utvärderingsgrupp enligt 122 § endast om det inte är möjligt att senarelägga beslutet av tvingande skäl eller på grund av ärendets brådskande natur. Välfärdsområdet ska delge finansministeriet de beslut som avses i 1 mom. Finansministeriet har rätt att på de grunder som anges i 140 § framställa en begäran om omprövning enligt 139 § och välfärdsområdesbesvär enligt 140 § över i 1 mom. avsedda beslut som en myndighet i välfärdsområdet har fattat. På finansministeriets rätt att anföra besvär över förvaltningsdomstolens beslut tillämpas 147 §.

Statsrådets beslut om villkor som ska fogas till höjningen av fullmakten att uppta lån eller om villkoren för tilläggsfinansiering enligt lagen om välfärdsområdenas finansiering grundar sig på gällande lagstiftning, enligt vilken statsrådet har rätt att ställa villkor i sina beslut. Eftersom välfärdsområdet har en lagstadgad skyldighet att uppfylla villkoren innebär den bestämmelse som nu föreslås inga ytterligare begränsningar av den självstyrande ställningen i välfärdsområdet, utan den syftar i första hand till att utreda varför villkoren inte har uppfyllts eller varför de beslut som fattas i välfärdsområdet inte får sådan effekt som avses i villkoren.

År 2022 ändrade statsrådet fullmakten för tre välfärdsområden och HUS-sammanslutningen att uppta lån 2023. Tolv välfärdsområdens fullmakt att uppta lån 2024 har ändrats 2023 eller 2024. Statsrådet har i sina redan fattade beslut utnyttjat möjligheten enligt 15 § 4 mom. i välfärdsområdeslagen att ställa villkor och i alla redan utfärdade statsrådsbeslut har det förutsatts att välfärdsområdet ska besluta om planer för balansering av ekonomin eller andra motsvarande planer samt rapportera hur de har genomförts. Enligt den information som finns att tillgå har planerna beslutats i enlighet med villkoren i de berörda områdena, men det finns tills vidare ingen mer exakt information om hur planerna har genomförts, eftersom åtgärderna pågår i välfärdsområdena och därför inte är slutförda.

Ett välfärdsområde har under våren 2024 ansökt om tilläggsfinansiering enligt lagen om välfärdsområdenas finansiering, så det kan inte göras någon bedömning av villkoren och deras inriktning. Men som det beskrivits ovan i avsnittet om nuläget är den ekonomiska situationen i välfärdsområdena utmanande.

De inledande faktorerna i punkterna 2–4 i det föreslagna förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin gäller utarbetandet av en budget och en ekonomiplan för välfärdsområdet i enlighet med bestämmelserna och de villkor som fastställts och de beslut som har fattats i de olika processerna. För att välfärdsområdets tjänster ska kunna tryggas är det ytterst viktigt att ta reda på varför inget arbete pågår med åtgärder som krävs för att välfärdsområdet ska nå balans i ekonomiplanen eller täcka underskottet eller med åtgärder som är inriktade på förändringar i ekonomin och verksamheten. Syftet med det förfarande som föreslås är bland annat att klargöra detta. Den inledande faktor som föreslås i 4 punkten beskriver en situation där den ekonomiska utvecklingen i ett välfärdsområde på grund av bristfällig information inte kan bedömas eller är väsentligt mindre gynnsam än vad som bedöms i budgeten. Inte heller den faktor som föreslås inleda förfarandet påverkar välfärdsområdets självstyrelse, eftersom 120 § i välfärdsområdeslagen redan innehåller bestämmelser om välfärdsområdets skyldighet att producera uppgifter om sin verksamhet och ekonomi. Syftet med förfarandet är att utreda varför uppgifterna är ofullständiga eller varför den ekonomiska utvecklingen är väsentligt sämre än vad som beräknats i budgeten.

De föreslagna kriterierna är sådana att välfärdsområdet själv kan förutse utfallet och ta hänsyn till situationen i beslutsfattandet.

Enligt propositionen ska regleringen av det förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin tillämpas förutom på välfärdsområdena även på HUS-sammanslutningen och på Helsingfors stads särredovisade uppgifter inom social- och hälsovården samt räddningsväsendet. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt yttrande 17/2021 att social- och hälsovårdsutskottet av orsaker som beror på grundlagsskyddet för den kommunala självstyrelsen dock måste precisera regleringen och avgränsa styrningen av Helsingfors stad endast till lagstadgade uppgifter och endast till vad som är absolut nödvändigt med tanke på den aktuella reformen av den riksomfattande social- och hälsovården och räddningsväsendet. För att de lagstadgade tjänsterna ska kunna tryggas på lika grunder är det dock lämpligt att tillämpa den lagstiftning som föreslås även på Helsingfors stads särredovisade uppgifter. Med undantag för regleringen av fullmakten att uppta lån är det möjligt att tillämpa kriterierna i den föreslagna paragrafen på Helsingfors stads särredovisade uppgifter.

4.2.1.2 Utvärderingsförfarande

Utvärderingsförfarandet för ett välfärdsområde kan inledas i enlighet med 122–123 § i välfärdsområdeslagen när de ekonomiska förutsättningarna enligt välfärdsområdeslagen uppfylls och när social- och hälsovårdsministeriet har tagit initiativ till att inleda utvärderingsförfarandet i enlighet med lagen om ordnande av social- och hälsovården.

Enligt propositionen kan utvärderingsförfarandet inledas tidigare än enligt den gällande regleringen, det vill säga om välfärdsområdet har beviljats tilläggsfinansiering en gång. Enligt gällande bestämmelser kan ett utvärderingsförfarande inledas om tilläggsfinansiering har beviljats två gånger under tre räkenskapsår. Ändringen harmoniserar de villkor för att bevilja tilläggsfinansiering och fullmakt att uppta lån som inleder ett utvärderingsförfarande. Ändringen gör det möjligt att ingripa snabbare i välfärdsområdets svårigheter och bidrar därmed till att trygga genomförandet av grundläggande tjänster. Den föreslagna ändringen har därmed en indirekt inverkan på välfärdsområdets ekonomi och verksamhet, eftersom det att man går in för ett utvärderingsförfarande ur välfärdsområdets synvinkel kan anses visa på allvarliga problem med ekonomin och ordnandet av de tjänster som tryggas i grundlagen. Enligt gällande lagstiftning är det dock fortfarande finansministeriet som gör prövningen gällande inledande av ett utvärderingsförfarande. Därför kan man avstå från att inleda förfarandet till exempel i en situation där tilläggsfinansieringen och de villkor som ställts för den i tillräcklig utsträckning kan anses trygga ordnandet av tjänsterna. Tilläggsfinansiering beviljas i enlighet med 11 § i lagen om välfärdsområdenas finansiering, om nivån på finansieringen annars skulle äventyra ordnandet av tillräckliga social- och hälsovårdstjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen eller tjänster inom räddningsväsendet i anslutning till de grundläggande rättigheter som avses i 7, 15 och 20 § i grundlagen. Utöver den kalkylerade årliga finansiering som föreskrivs i finansieringslagen har välfärdsområdet rätt att av staten få den finansiering som behövs för att trygga social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster, med beaktande av välfärdsområdets förutsättningar att ordna andra lagstadgade uppgifter.

Tilläggsfinansiering beviljas enligt 26 § i lagen på basis av välfärdsområdets ansökan eller på initiativ av finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet eller inrikesministeriet. Beslut om tilläggsfinansiering fattas av statsrådet. För beredningen av beslutet om tilläggsfinansiering tillsätter finansministeriet en beredningsgrupp, till vilken finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet samt det ifrågavarande välfärdsområdet utser sina företrädare. Beredningsgruppen har till uppgift att bedöma förutsättningarna för tilläggsfinansiering, beloppet av den tilläggsfinansiering som behövs samt de villkor som

välårsdsomrâdet ska uppfylla. Bedömrngen baserar sig på en helhetsbedömrng som gjorts på basis av uppgifter om välårsdsomrâdets ekonomi och verksamhet. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om den regeringsproposition som ledde till inrättandet av välårsdsområdena (RP 241/2020 rd) konstaterat att tilläggsfinansieringen och dess beloppet i 11 § är bundna dels till att ordnandet av tjänsterna äventyras, dels till behovet. Tröskeln för att få tilläggsfinansiering är enligt grundlagsutskottet inte för hög i detta avseende (GrUU 15/2018 rd s. 24, GrUU 65/2018 rd s. 28–29). Med tanke på en tillräcklig finansiering och rättigheterna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen är det av betydelse att det finns rätt till tilläggsfinansiering när villkoren är uppfyllda och beviljandet av tilläggsfinansiering är inte till denna del beroende av statsrådets prövning. I detta avseende uppmärksammade grundlagsutskottet ordalydelsen i 26 § 1 mom. i finansieringslagen, som av tydlighetsskäl bör ändras genom att uttrycket "kan beviljas" ersätts med till exempel uttrycket "beviljas" (GrUU 17/2021 rd, s. 24).

Beredningen av tilläggsfinansieringen kan inledas endast på initiativ av ministerierna när de ovan nämnda förutsättningar enligt finansieringslagen uppfylls. Detta initiativ kan på motsvarande sätt indirekt påverka inledandet av utvärderingsförfarandet. I ett sådant fall kan det anses att välårsdsområdets självstyrelse i viss mån påverkas av den föreslagna ändringen som innebär att det blir möjligt att inleda utvärderingsförfarandet på grundval av den första tilläggsfinansieringen. Det finns dock ett rättsligt samband mellan att få ytterligare finansiering och ett hot om att tjänsterna äventyras och ett behov av ytterligare finansiering. Staten och välårsdsområdet bedömer i utvärderingsförfarandet välårsdsområdets ekonomiska förutsättningar samt förutsättningar att klara uppgifter som anknyter till ordnande av social- och hälsovårdstjänster samt räddningsväsendet. I båda förfarandena deltar en företrädare för det berörda välårsdsområdet.

Enligt den gällande lagen lägger utvärderingsgruppen fram ett förslag till åtgärder för att sanera välårsdsområdets ekonomi och trygga förutsättningar för att ordna social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster. Det föreslås att bestämmelsen ska kompletteras med ett krav på att utvärderingsgruppen också ska behandla ett förslag till behov av att inleda en sådan ändring av välårsdsområdet som avses i 2 kap. 6 § i lagen om indelning i välårsdsområden och landskap. Enligt den gällande lagen beslutar finansministeriet utifrån utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och välårsdsområdesfullmäktiges beslut om tillsättande av en i 8 § i lagen om indelningen i välårsdsområden och landskap avsedd utredare för att utreda en ändring av välårsdsområdet. Det föreslås inga ändringar i den här regleringen. Enligt 2 kap. 6 § 3 mom. i lagen om indelning i välårsdsområden och landskap kan en utredning om ett välårsdsområde som varit föremål för det utvärderingsförfarande som avses i 122 § i välårsdsområdeslagen inledas också på förslag av den utvärderingsgrupp som avses i den paragrafen.

Den skyldighet som ska åläggas utvärderingsgruppen att också behandla inledandet av en ändring av välårsdsområdet ändrar i praktiken inte välårsdsområdets självstyrande ställning jämfört med nuläget. Utvärderingsgruppen har en omfattande bedömnings- och utredningsskyldighet även på grundval av gällande lagstiftning, men också rätt att föreslå sådana åtgärder som den anser nödvändiga. Det har därmed även hittills varit möjligt för utvärderingsgruppen att föreslå att en ändring av välårsdsområdet ska inledas.

Enligt den gällande bestämmelsen lägger utvärderingsgruppen fram ett förslag till åtgärder för att sanera välårsdsområdets ekonomi och trygga förutsättningar för att ordna social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster. Välårsdsområdesfullmäktige ska behandla utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och delge finansministeriet sitt beslut om dem för eventuella fortsatta åtgärder. Budgeten och ekonomiplanen ska göras upp så att välårsdsområdesfullmäktiges beslut om åtgärder genomförs. Verksamhetsberättelsen ska

innehålla en redogörelse för hur åtgärderna har genomförts och för om de har varit tillräckliga under räkenskapsperioden. Velfärdsområdet ska delge finansministeriet redogörelsen före utgången av juni året efter räkenskapsperioden. Det föreslås att velfärdsområdet i regleringen ska åläggas en skyldighet till mellanrapportering. Enligt förslaget ska åtgärder också rapporteras i samband med delårsrapporter och bokslut samt vid förhandlingar som avses i 13 a §.

Den utökade rapporteringsskyldigheten förändrar i princip inte velfärdsområdets självstyrande ställning. Velfärdsområdet måste i vilket fall som helst rapportera om sin verksamhet och ekonomi i enlighet med gällande lagstiftning. Dessutom är den förhandling som avses i 13 a § uttryckligen avsedd för situationer där velfärdsområdets situation granskas i sin helhet.

Enligt förslaget kan behovet av en områdesindelningsutredning avgöras också utan att ett nytt utvärderingsförfarande inleds i en situation där de åtgärder som lagts fram i det tidigare utvärderingsförfarandet och som har beslutats av velfärdsområdesfullmäktige inte har genomförts och förutsättningarna för utvärderingsförfarandet fortfarande uppfylls. Inte heller i detta avseende förändras velfärdsområdets självstyrande ställning i avgörande grad jämfört med nuläget. En motsvarande reglering infördes i kommunallagen 2021 och ändringen ansågs inte vara problematisk med tanke på det kommunala självstyret.

4.2.2 Konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna

Det uttryckliga syftet med de medel som behövs för att stärka den ekonomiska styrningen i velfärdsområdena, det vill säga det förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin och de ändringar som är förknippade med utvärderingsförfarandet, är att bidra till att trygga velfärdsområdenas ekonomi och tjänster, där det direkt handlar om förutsättningarna för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tillgodoses. Propositionen har därmed indirekta konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Dessa effekter uppnås i enlighet med de beslut som fattas av velfärdsområdena till följd av det föreslagna förhandlingsförfarandet.

Enligt förslaget kan utvärderingsförfarandet inledas om velfärdsområdet har beviljats tilläggsfinansiering en gång. Förslaget ändrar inte bestämmelserna om tilläggsfinansiering, som syftar till att säkerställa att tjänsterna tryggas. I ett beslut om tilläggsfinansiering kan det i enlighet med lagen om velfärdsområdenas finansiering tas in villkor som gäller tjänsternas genomslagskraft, kvalitet eller mängd eller effektiviteten i ordnandet av tjänsterna för att säkerställa tryggheten av tillräckliga social- och hälsovårdstjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen eller räddningsväsendets tjänster i anslutning till de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 7, 15 och 20 § i grundlagen. Staten och velfärdsområdet bedömer i utvärderingsförfarandet velfärdsområdets ekonomiska förutsättningar samt förutsättningar att klara av uppgifter som anknyter till ordnande av social- och hälsovårdstjänster samt räddningsväsendet.

4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen har konsekvenser för finansministeriets, social- och hälsovårdsministeriets och inrikesministeriets verksamhet, eftersom det är fråga om ett nytt styrningsförfarande där ministerierna deltar. I velfärdsområdeslagen infogades med lag 468/2024 bestämmelser om riksomfattande mål och förhandlingar med velfärdsområdena. I velfärdsområdeslagen också infördes preciserade bestämmelser om finansministeriets uppgifter i styrningen av velfärdsområdena. Den statliga styrningen av velfärdsområdena harmoniserades, finansministeriets roll i styrningen förtydligades och det säkerställdes att styrningen av velfärdsområdena är förenlig med de ekonomiska och finanspolitiska mål som statsrådet ställt

upp. Konsekvenserna av regeringspropositionen beskrivs i den proposition som ledde till lagändringen (RP 2/2024).

I propositionen föreslås inte att det förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin ändras i fråga om social- och hälsovårdsministeriets och inrikesministeriets behörighet i styrningen av välfärdsområdena. Styrningen samordnas på statsrådsnivå i styrprocesserna. Social- och hälsovårdsministeriet ansvarar för den allmänna styrningen av social- och hälsovården och inrikesministeriet för den allmänna styrningen av räddningsväsendet. Social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet svarar för styrningen av ordnandet av social- och hälsovårdstjänster samt räddningsväsendets tjänster samt för den substanslagstiftning som gäller tjänsterna. Vid den interna arbetsfördelningen inom statsrådet hör lagstiftningen om välfärdsområdena och finansieringen av dem samt den allmänna styrningen av välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning samt den allmänna styrningen av välfärdsområdenas verksamhet till den del detta inte enligt lagstiftning hör till det berörda ministeriets uppgifter. I enlighet med välfärdsområdeslagen och andra lagar svarar finansministeriet för frågor som gäller bland annat demokrati och självstyrelse i välfärdsområdena, beslutsfattande, förvaltning och ledning samt arbetsgivaruppgifter, regionindelning, finansiering och ekonomi. Styrningen ska genomföras i samarbete mellan ministerierna under ledning och samordning av finansministeriet.

Det förhandlingsförfarande gällande förebyggande styrning av ekonomin som nu föreslås är, till skillnad från det årliga förhandlingsförfarandet, avsett att genomföras mer sällan, eftersom det är avsett att tillämpas i situationer där välfärdsområdets ekonomiska situation är avsevärt åventyrad.

Efter övervägande från fall till fall kan dock det föreslagna förhandlingsförfarandet samordnas med den årliga förhandlingen. Det ska i vissa fall vara möjligt att kombinera med förhandlingarna med välfärdsområdet. I båda förhandlingarna kan man dra nytta av det kunskapsunderlag som finns i processerna. Det föreslagna förfarandet genomförs genom förhandlingar med ett enskilt välfärdsområde.

Den föreslagna förhandsstyrningen av ekonomin kräver en förbättrad informationshantering och analys för att styrverksamheten ska kunna vara betydligt mer reaktiv än den är i dag.

Propositionen ökar växelverkan mellan välfärdsområdet och ministerierna och stöder beslutsfattandet om välfärdsområdets ekonomi.

Den föreslagna ändringen i 22 § i välfärdsområdeslagen som gäller välfärdsområdesfullmäktiges uppgifter avseende kundavgifterna möjliggör delegering. Välfärdsområdesfullmäktige kan i förvaltningsstadgan delegera befogenheten till en lägre myndighet. Därigenom är det möjligt att på ett mer flexibelt sätt besluta om ändringar av kundavgifterna. Välfärdsområdesfullmäktige kan även i fortsättningen besluta om detta.

4.2.4 Ekonomiska konsekvenser, de offentliga finanserna

Genom propositionen ändras inte den finansiering som bestäms enligt lagen om välfärdsområdenas finansiering, och därför har propositionen inga direkta konsekvenser för välfärdsområdenas ekonomi. De ekonomiska konsekvenserna för välfärdsområdena är indirekta och direkta konsekvenser i euro kan inte förutses. Syftet med propositionen är att främja hållbarheten i välfärdsområdenas ekonomi, verksamhetens genomslagskraft, lönsamhet och resultat.

I den regeringsproposition (RP 241/2020 rd, s. 219) som ledde till att välfärdsområdena inrättades konstaterades det att kontinuerlig styrning av välfärdsområdena och årliga styrningsförhandlingar med de styrande ministerierna kommer att stödja välfärdsområdenas möjligheter att ordna social- och hälsovård och organisera räddningsväsendet samt anordnarens ansvar för tjänsteproduktionen i anknytning till detta. På det sättet får man information för beredningen och uppföljningen av statsbudgeten och planen för de offentliga finanserna, och det blir möjligt att stödja och bidra till att säkerställa att målen för de offentliga finanserna uppnås. Genom en stark nationell styrning av välfärdsområdenas organiseringsuppgift kan man säkerställa att social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster blir mer kundorienterade, mer integrerade och mer verkningsfulla än för närvarande samt tillhandahålls på ett kostnadseffektivt sätt i hela landet.

Syftet med att stärka förhandsstyrningen av ekonomin i enlighet med propositionen är att fortsätta och stödja de mål som uppställdes i samband med reformen av social- och hälsovården samt räddningsväsendets tjänster och att säkerställa att dessa uppnås, men det är inte möjligt att göra konsekvensbedömningar i euro för lagstiftningsändringarna.

Det går inte att bedöma de direkta ekonomiska konsekvenserna av förhandsstyrningen av ekonomin, men de föreslagna kriterierna gör det möjligt att förbättra planeringen och uppföljningen av ekonomin i välfärdsområdena. Den största konsekvensen är möjligheten att förutse ekonomiska svårigheter tidigare, vilket gör det lättare att reagera på dem genom korrigerande åtgärder. Lagstiftningen ökar både välfärdsområdets och statsrådets kunskapsunderlag om välfärdsområdets ekonomi.

Det förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin är avsett för situationer där välfärdsområdets ekonomiska situation äventyras på ett betydande sätt. I en sådan situation kan finansministeriet inleda ett utvärderingsförfarande. De kriterier som beskriver äventyrandet anges i paragrafen, men det väsentlig är att man kan förutse en situation där välfärdsområdet till exempel blir föremål för ett utvärderingsförfarande enligt välfärdsområdeslagen för att få tilläggsfinansiering enligt lagen om välfärdsområdenas finansiering. Genom förebyggande styrning är det därför möjligt att utveckla kostnadseffektiviteten och effektiviteten i välfärdsområdenas verksamhet samt att förhindra situationer där statliga åtgärder behöver vidtas. Propositionen stöder uppnåendet av de finanspolitiska mål som statsrådet fastställt. Som det redan har påpekats är det på grund av förfarandets natur inte möjligt att lägga fram exakta uppskattningar i euro av den nytta som uppnås. Den ekonomiska situationen i välfärdsområdena har behandlats ovan i avsnittet om nuläget och i avsnittet om konsekvenserna för välfärdsområdenas självstyrelse.

De nyckeltal som avses i 13 b § 1 mom. 1 punkten i det föreslagna förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin beskriver en situation där årsbidraget inte räcker till för att täcka avskrivningarna eller inkomstfinansieringen inte räcker till för skötseln av lånen. Om den ekonomiska utvecklingen inte förbättras är det möjligt att villkoren för utvärderingsförfarandet uppfylls.

Enligt de tillgängliga boksluts-, budget- och ekonomiplansuppgifterna visar till exempel det nyckeltal som beskriver relationen mellan årsbidraget enligt koncernresultaträkningen och avskrivningarna på grundval av 2023 års bokslut ett resultat på mindre än 100 procent för alla välfärdsområden och detsamma kan konstateras utifrån budgetuppgifterna för 2024 för nästan alla områden. På grundval av uppgifterna i ekonomiplanen uppfylls nyckeltalet inte i ett enda välfärdsområde och 2026 uppfylls det i ett välfärdsområde.

Efter de första åren i välfärdsområdenas verksamhet är det sannolikt att kriterierna uppfylls mindre ofta och endast i vissa områden, och att de ger en mer detaljerad bild av den ekonomiska utvecklingen i varje välfärdsområde.

De inledande faktorer som anges i punkterna 2–4 i bestämmelsen har att göra med utarbetandet och genomförandet av en budget och en ekonomiplan för välfärdsområdet. Finansministeriet kan inleda ett utvärderingsförfarande om det är uppenbart att de åtgärder som beslutats på grundval av tidigare förfaranden inom välfärdsområdet inte kan genomföras. En annan förutsättning är att välfärdsområdet inte heller har fattat ersättande eller nya beslut om åtgärder för att förbättra den ekonomiska balansen. Då kan de ekonomiska balansåtgärder som har beslutats av välfärdsområdet inte genomföras, vilket innebär att ekonomin och därmed även tillhandahållandet av tjänster äventyras. Förfarandet kan också inledas om det i välfärdsområdets budget och ekonomiplaner inte har lagts fram sådana specificerade åtgärder eller grunder som krävs för balans eller täckning av underskottet i den ekonomiska planen eller om de inte uppfyller kraven i 115 §. I enlighet med principen om fullständighet, som är en del av de etablerade principerna för upprättande av budget, måste den totala användningen av pengar och alla källor till pengar i välfärdsområdet tas med i budgeten. Användningen av och källorna till pengarna ska anges i enlighet med de uppgifter som finns tillgängliga vid tidpunkten för upprättandet av budgeten. Eventuella mål för att förbättra ekonomin och produktiviteten ska inriktas på uppgifter och tjänster. Ett sådant förfarande är möjligt också om den ekonomiska utvecklingen i ett välfärdsområde är väsentligt sämre än vad som bedöms i budgeten eller inte kan bedömas utifrån de uppgifter som lämnats eller rapporterats. Detta är fallet också om ekonomin kan anses vara äventyrad.

Utvärderingsförfarandet för ett välfärdsområde kan inledas i enlighet med 122–123 § i välfärdsområdeslagen när de ekonomiska förutsättningarna enligt lagen uppfylls eller när tjänsterna äventyras, efter att social- och hälsovårdsministeriet har tagit initiativ till att inleda ett utvärderingsförfarande. Enligt propositionen kan utvärderingsförfarandet inledas tidigare än enligt den gällande regleringen, det vill säga i situationer där välfärdsområdet har beviljats tilläggsfinansiering en gång. Enligt gällande bestämmelser kan ett utvärderingsförfarande inledas om tilläggsfinansiering har beviljats två gånger under tre räkenskapsperioder. Ansökan om tilläggsfinansiering visar att tjänsterna äventyras avsevärt. Den föreslagna ändringen har inga direkta ekonomiska konsekvenser.

Som det konstaterats ovan föreslås det att ett utvärderingsförfarande ska inledas enligt prövning.

5 Alternativa handlingsvägar

När det gäller den ekonomiska styrningen av välfärdsområdena är ett alternativ att behålla den gällande regleringen i fråga om utvärderingsförfarandet. Finansministeriets utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller att inleda förfarandet förblir oförändrat i båda alternativen. Den föreslagna ändringen av beviljandet av tilläggsfinansiering ger dock ett bättre skydd för välfärdsområdets verksamhet och tjänster. Det föreslagna tillägget i utvärderingsgruppens uppgifter om hur inledningen av en ändring i välfärdsområdesindelningen går till medför inte någon betydande förändring jämfört med nuläget. Redan på grundval av den gällande lagstiftningen kan utvärderingsgruppen föreslå att en ändring av indelningen i välfärdsområden inleds. Propositionen klargör dock nuläget. Den föreslagna tätare rapporteringen av åtgärder ger bättre skydd för välfärdsområdets verksamhet än den gällande lagstiftningen i och med att välfärdsområdet och staten får en bättre lägesbild.

Alternativet till ett förebyggande förfarande för ekonomisk styrning är att avstå från regleringsförslaget eller vice versa, att i fråga om det alternativ som nu föreslås strama åt

lagstiftningsgrunden för ett utvärderingsförfarande exempelvis så att en kanal till ett utvärderingsförfarande kopplas till regleringen. Genom det senare alternativet uppnås varken de förebyggande målen för förfarandet eller en interaktiv lägesbild. Därmed uppkommer ingen betydande fördel jämfört med den gällande regleringen. Motsvarande konsekvenser som genom det förfarande som nu föreslås kan eventuellt också fås så, att de faktorer som nu är kopplade till regleringen i fråga och som utlöser utvärderingsförfarandet behandlas vid de årliga förhandlingarna enligt 13 a § i välfärdsområdeslagen. I ett sådant alternativ innehåller lagen inga direkta bestämmelser om ingripande i uppfyllandet av villkor som bestämts i de olika processerna. Dessutom förlängs reaktionstiden och de årliga förhandlingarnas karaktär förändras.

Vid beredningen bedömdes om det är möjligt att även fastställa kriterier som endast återspeglar ökningen av omkostnaderna för ett välfärdsområde och utvecklingen i förhållande till andra välfärdsområden. Denna typ av kriterier beskriver dock inte i tillräcklig utsträckning den ekonomiska utvecklingen i ett enskilt välfärdsområde och inte heller äventyrandet av ekonomin eller finansieringens tillräcklighet, vilket det föreslagna förhandlingsförfarandet syftar till att förhindra. Ökningen av utgifterna kan också påverkas av faktorer som ligger utanför välfärdsområdets inflytelseområde. Välfärdsområdet måste också själv kunna bedöma huruvida kriteriet för ett förhandlingsförfarande uppfyllts redan under budgetåret, varför kriterier som beskriver områdets egen ekonomi och områdets beslut ansågs vara lämpliga.

6 Remissvar

Finansministeriet fick 24 yttranden inom den utsatta tiden.

Social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet samt undervisnings- och kulturministeriet meddelade att de inte har något att kommentera i propositionen. Yttrande lämnades av Birkalands välfärdsområde, Egentliga Finlands välfärdsområde, Egentliga Tavastlands välfärdsområde, Kajanalands välfärdsområde, Mellersta Finlands välfärdsområde, Mellersta Österbottens välfärdsområde, Norra Savolax välfärdsområde, Norra Österbottens välfärdsområde, Päijänne-Tavastlands välfärdsområde, Satakunta välfärdsområde, Södra Karelens välfärdsområde, Vanda och Kervo välfärdsområde, Västra Nylands välfärdsområde, HUS-sammanslutningen, Helsingfors stad, Institutet för hälsa och välfärd, Statens revisionsverk, Välfärdsområdesbolaget Hyvil Ab, Hyvinvointiala HALI ry och Finlands Revisorer rf. Dessutom lämnades ett gemensamt yttrande av Kajanalands förbund, Kymmenedalens förbund, Lapplands förbund, Mellersta Finlands förbund, Mellersta Österbottens förbund, Norra Karelens förbund, Norra Savolax förbund, Norra Österbottens förbund, Päijänne-Tavastlands förbund och Satakunta förbund, Södra Karelens förbund, Södra Savolax förbund, Södra Österbottens förbund, Tavastlands förbund, Österbottens förbund,.

Yttrandena samt ett sammandrag av dem i remissbehandlingen finns till påseende på statsrådets projektsidor.

Förebyggande förfarande för styrning av ekonomin

En del av de välfärdsområden som lämnat ett yttrande stödde det förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin enligt 13 b § i propositionen eller ansåg detta vara ett instrument som i princip kan stödjas. Den föreslagna regleringen ansågs vara ett motiverat instrument för att skapa en mer exakt lägesbild och för att stödja besluten i välfärdsområdena. I yttrandena ansåg man att det är viktigt att förfarandet inte inskränker välfärdsområdets självstyrelse. Enligt vissa yttranden bör rekommendationerna inte vara rättsligt bindande för välfärdsområdet.

Flera av de välfärdsområden som yttrade sig ansåg att förslagen hade riktiga mål. Förutsägbarhet och en så korrekt lägesbild som möjligt ansågs vara ett bra mål. Den föreslagna regleringen ansågs dock på olika sätt vara problematisk antingen i fråga om sin verkningsfullhet eller av någon annan anledning. Regleringen ansågs inte lösa problemen med välfärdsområdets ekonomi eller propositionen ansågs inte vara förenlig med välfärdsområdets självstyrelse. Förslaget ansågs också medföra en ökad administrativ börda.

I vissa yttranden tog man ställning till villkoren för att inleda förfarandet och fann att kriterierna för att inleda förfarandet var försvarbara. Kriterierna ansågs ge en god beskrivning av en situation där det finns en uppenbar risk för att den ekonomiska situationen äventyras. I enskilda yttranden ansågs det att utrymmet för skönsmässig bedömning och kriterierna för att inleda förfarandet var flertydiga. I enskilda yttranden påpekades att också välfärdsområdet självt, inte bara finansministeriet, borde ha möjlighet att ta initiativ till att ett förfarande inleds.

Vissa remissinstanser understödde inte propositionen. De ansåg att det är viktigt att den administrativa bördan inte ökar ytterligare. Den gällande regleringen ansågs tillräcklig. I yttrandena framfördes också allmänna synpunkter och andra förslag på statlig styrning och på välfärdsområdenas ekonomi och regleringen av den.

Utvärderingsförfarande

En del av de välfärdsområden som lämnade yttrande var i huvudsak positiva till de föreslagna ändringarna av regleringen av utvärderingsförfarandet eller ansåg att de föreslagna ändringarna inte har någon väsentlig inverkan på den nuvarande situationen. En del av välfärdsområdena understödde inte förslagen. De ansågs inte vara lämpliga i den nuvarande ekonomiska situationen. I enstaka yttranden ansåg man att förslagen inskränker självstyret. I vissa yttranden ansågs den föreslagna utökade rapporteringen inte vara lämplig.

Den föreslagna ändringen av hur ansökan om tilläggsfinansiering inverkar på inledandet av utvärderingsförfarandet ansågs i huvudsak motiverad. Det ansågs motiverat med en reglering som är förenlig med ändringen av fullmakten att uppta lån. I vissa yttranden konstaterades det att ansökan om tilläggsfinansiering på ett mer betydelsefullt sätt än ändringen av fullmakten att uppta lån beskriver en situation där finansieringen är otillräcklig eller tjänsterna äventyras. I enstaka yttranden ansåg man dock att förslaget inte innehåller några motiveringar till att de befintliga bestämmelserna inte är tillräckliga.

Fullmakt att uppta lån

De flesta av remissinstanserna ansåg att ändringarna är av teknisk natur. Det är lämpligt att långfristiga hyresavtal som motsvarar investeringar jämföras med investeringar. Flera yttranden innehöll synpunkter på den gällande regleringen av den kalkylerade fullmakten att uppta lån. I vissa yttranden stöddes inte förslaget.

Övriga synpunkter

De aktörer som yttrade sig om de övriga förslagen ansåg att de föreslagna ändringarna i 22 och 119 § välfärdsområdeslagen var välmotiverade.

Hur remissvaren har beaktats

Efter remissbehandlingen har den allmänna motiveringen och specialmotiveringen till förslaget preciserats. Motiveringen till 13 b § 1 mom. 3 punkten i förslaget har preciserats till den del det i bestämmelsen hänvisas till de specificerade åtgärder eller kriterier som krävs för balans eller täckning av underskottet i den ekonomiska planen. Dessutom har till förslaget fogats justeringar av teknisk natur i ordalydelsen i 63, 73 och 117 §. Efter remissbehandlingen har hänvisningar av teknisk natur fogats till de bestämmelser som tillämpas på HUS-sammanslutningen. Genom ändringarna förtydligas hur regleringen i anslutning till organiseringsansvaret tillämpas på HUS-sammanslutningen.

7 Specialmotivering

7.1 Velfärdsområdeslagen

13 b §. *Förebyggande förfarande för styrning av ekonomin.* I paragrafen föreslås bestämmelser om ett nytt, förebyggande förfarande för styrning av ekonomin som ska genomföras i samarbete mellan staten och velfärdsområdet. Med förfarandet avses ett förhandlat förfarande mellan finansministeriet och velfärdsområdet, i vilket social- och hälsovårdsministeriet samt inrikesministeriet deltar, och där staten och velfärdsområdet behandlar hur lägesbilden över velfärdsområdets ekonomi inverkar på velfärdsområdets verksamhet. Förfarandet är avsett att stödja velfärdsområdet i situationer där velfärdsområdets ekonomiska situation äventyras avsevärt på grundval av de kriterier som anges i paragrafen. Det främsta syftet med förfarandet är att skapa en gemensam lägesbild över velfärdsområdets ekonomiska situation och över genomförandet av de ekonomiska och operativa beslut som har inverkat på situationen, och att utifrån detta klargöra parternas uppfattning om de korrigerande åtgärder som behövs. Inom ramen för förfarandet kan rekommendationer ges till velfärdsområdet. Velfärdsområdet beslutar självt om de åtgärder som behövs. Den föreslagna regleringen förbättrar övervakningen av velfärdsområdets ekonomi och åtgärdsprogram och uppmuntrar velfärdsområdet till lösningar som är ekonomiskt hållbara på lång sikt.

Förfarandet kan inledas enligt prövning av finansministeriet. Vid prövningen kan till exempel beaktas engångsfaktorer som inverkar på velfärdsområdets ekonomi och som inte har någon bestående inverkan på velfärdsområdets ekonomi. Man kan avstå från att inleda förfarandet till exempel om det är uppenbart att de nyckeltal som avses i 1 mom. 1 punkten i den föreslagna paragrafen påverkas av faktorer som velfärdsområdena själva inte har kunnat påverka och som inte har varit förutsebara. Dessa faktorer återspeglas normalt i alla velfärdsområdens ekonomi under det berörda räkenskapsåret, och kostnaderna för dessa beaktas i efterhandsrevisionen av finansieringen.

Enligt 1 mom. 1 punkten kan finansministeriet inleda förfarandet i synnerhet när förhållandet mellan årsbidraget enligt koncernresultaträkningen och velfärdsområdets avskrivningar i bokslutet beräknade enligt 123 § 2 mom. är mindre än 100 procent eller det kalkylerade låneskötselbidraget är mindre än ett. Tröskelvärdena för nyckeltalen beskriver en situation där årsbidraget inte räcker till för avskrivningarna eller inkomstfinansieringen inte räcker till för amorteringarna och räntorna på lånet beräknat med en genomsnittlig lånetid. Ett nyckeltalsvärde som betraktas som lågt kan vara en grund för att inleda ett förebyggande förfarande för styrning av ekonomin. Enligt 123 § 1 mom. 2 och 3 punkten kan förfarande för utvärdering av ett velfärdsområde däremot inledas på grundval av tröskelvärdena för nyckeltalen i fråga som beskriver en särskilt svår ekonomisk ställning.

Enligt 1 mom. 2 punkten kan förfarandet inledas också när det är uppenbart att de åtgärder som har förutsatts av velfärdsområdet i statsrådets beslut om ändring av fullmakten att uppta lån enligt 15 § 3 mom., i statsrådets beslut om tilläggsfinansiering enligt 26 § 1 mom. i lagen om

välårsdsområdenas finansiering eller i ett utvärderingsförfarande enligt 122 § i välårsdsområdeslagen inte kommer att genomföras. I dessa förfaranden kan det ha krävts eller ansetts behövt till exempel att åtgärder vidtas för att ändra verksamheten och ekonomin. Om åtgärdena inte vidtas innebär det också att de ekonomiska eller operativa effekterna av åtgärdena inte kommer att uppnås. Dessutom krävs det att välårsdsområdet inte har beslutat om ersättande åtgärder. Det är uppenbart att åtgärdena inte kommer att genomföras åtminstone om välårsdsområdesfullmäktige inte alls har fattat de nödvändiga besluten, om besluten inte är tillräckliga för genomförande av de åtgärder som förutsätts eller om det verkar sannolikt att de faktiska effekterna av åtgärdena klart skiljer sig från de ekonomiska effekter som ställts som mål för dem.

Enligt 1 mom. 3 punkten kan finansministeriet inleda ett förfarande om det i välårsdsområdets budget och ekonomiplan inte har lagts fram sådana specificerade åtgärder eller kriterier som behövs för balans eller täckning av underskottet i den ekonomiska planen eller om budgeten och planen inte överensstämmer med 115 §. De medel som används för att balansera ekonomin eller för att täcka underskottet ska i första hand vara medel i den reala ekonomin, det vill säga inkomstökningar eller utgiftsminskningar. Som en sådan metod kan inte betraktas att grundkapitalet i balansräkningen sänks för att täcka ett underskott, vilket skulle innebära att de samlade nettotillgångarna används för att finansiera tjänsterna. I enlighet med principen om fullständighet, som är en del av de etablerade principerna för budgetutformningen, måste hela användningen av pengar och alla källor till pengar i välårsdsområdet tas med i budgeten. Detta förutsätter till exempel att utgiftsminskningarna måste specificeras och fördelas på uppgifterna. Användningen av och källorna till pengarna ska anges i enlighet med de uppgifter som finns tillgängliga vid tidpunkten för upprättandet av budgeten. Eventuella mål för att förbättra ekonomin och produktiviteten ska inriktas på uppgifter och tjänster.

I enlighet med 4 punkten kan förfarandet också inledas om den ekonomiska utvecklingen i ett välårsdsområde är väsentligt sämre än vad som bedöms i budgeten eller inte kan bedömas på grund av brist på uppgifter. Avvikelsearna kan framgå av verksamheten inom det välårsdsområde som avses i 120 §, uppföljningen av ekonomin och serviceproduktionen eller någon annan uppföljning av finansministeriet.

Enligt 2 mom. ska social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet delta i förfarandet. Enligt 3 mom. ska det under finansministeriets ledning utarbetas en handling om förhandlingsförfarandet, i vilken det anges vilka ärenden som behandlats under förfarandet, vad man kommit fram till under förhandlingarna och vilka rekommendationer som getts till välårsdsområdet i fråga om sanering av ekonomin och tryggandet av ordnandet av tjänsterna samt en uppföljning av genomförandet av dem och en tidsplan för rapporteringen. Handlingen ska offentliggöras i ett allmänt datanät.

Förfarandet varar inte någon förutbestämd tid, utan kan i vissa fall bestå av en enda förhandlingssituation eller, i förekommande fall, flera förhandlingar. Förfarandet omfattar frågor som inverkar på situationens uppkomst inom välårsdsområdet och situationen i fråga om planeringen av välårsdsområdets ekonomi och verksamhet. Målet är att komma överens om vilka åtgärder som ska vidtas för att situationen ska kunna rättas till eller om den handlingsplan som ska utarbetas och uppföljningen av dessa, men det är också möjligt att ge rekommendationer om åtgärder för att sanera ekonomin och trygga ordnandet av tjänster. Det primära målet för förfarandet är att förhindra att välårsdsområdets ekonomi hamnar i en situation där det inte längre finns några alternativ till att inleda det utvärderingsförfarande som avses i 122 §.

Eventuella rekommendationer för välfärdsområdet ska bygga på de ekonomiska faktorer och utvecklingen av dem som framkommit under förhandlingarna. Rekommendationerna är inte rättsligt bindande för välfärdsområdet. I rekommendationerna samordnas de åsikter om behovet av styrning i välfärdsområdets situation som framkommit vid samrådet mellan finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet. Syftet med rekommendationerna är att bidra till att säkerställa att tjänsterna ordnas genom samordning av ekonomin och verksamheten. Åtgärdsrekommendationerna ska därför vara nära knutna till den uppfattning som nåtts i förhandlingarna om situationen i välfärdsområdet och om behovet av förändring. Vid förhandlingarna och i eventuella rekommendationer ska den begränsning av behörigheten för välfärdsområdet som avses i 124 § i denna lag beaktas. Enligt det ovannämnda 1 mom. får en myndighet i välfärdsområdet, efter det att finansministeriet har beslutat att ett utvärderingsförfarande ska inledas i välfärdsområdet och fram till dess att det har beslutats att en utredare enligt 122 § 4 mom. inte ska tillsättas eller ett beslut har fattats utifrån utredarens förslag, eller fram till dess att de åtgärder enligt 122 § 3 mom. som välfärdsområdesfullmäktige har beslutat om fortsätter, fatta beslut som har betydande långsiktiga effekter på välfärdsområdets ekonomi eller som strider mot åtgärdsförslag som lagts fram av utvärderingsgruppen enligt 122 § endast om det inte är möjligt att senarelägga beslutet av tvingande skäl och på grund av ärendets brådskande natur.

Propositionen ändrar inte ministeriernas behörighet att styra välfärdsområdet. I enlighet med 11 § i välfärdsområdeslagen följer finansministeriet allmänt välfärdsområdenas verksamhet och ekonomi och ser till att välfärdsområdenas självstyrelse beaktas vid beredningen av lagstiftning som gäller välfärdsområdena. Enligt 11 § i välfärdsområdeslagen följer finansministeriet allmänt välfärdsområdenas ekonomi och verksamhet och svarar för den allmänna styrningen av välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning samt för den allmänna styrningen av verksamheten till den del som detta inte enligt lagstiftning hör till social- och hälsovårdsministeriets, inrikesministeriets eller något annat ministeriums behörighet. Dessutom samordnar finansministeriet den styrning av välfärdsområdena som statsrådet sköter och ser till att välfärdsområdenas självstyrelse beaktas i beredningen av lagstiftning som gäller välfärdsområdena. Bestämmelser om social- och hälsovårdsministeriets behörighet vid den allmänna styrningen, planeringen, utvecklingen och tillsynen över social- och hälsovården finns i 21 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Bestämmelser om inrikesministeriets behörighet vid den allmänna styrningen, planeringen och utvecklingen av räddningsväsendet finns i 7 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet. Även vid det förhandlingsförfarande som avses i denna paragraf ska styrningen av välfärdsområdet samordnas.

I 5 mom. finns en informativ hänvisning till lagen om anordnande av social- och hälsovården samt räddningsväsendet i Nyland, enligt vilken paragrafen ska tillämpas på HUS-sammanslutningen samt på uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som enligt nämnda lag ska särredovisas av Helsingfors stad. I momentet finns bestämmelser om att HUS-sammanslutningens förhandlingsförfarande även omfattar Nylands välfärdsområden och Helsingfors stad.

15 §. Välfärdsområdets fullmakt att uppta lån. I 1 mom. föreslås det ett tillägg om att fullmakten att uppta lån inte bara ska omfatta investeringar utan också avtal som motsvarar investeringar. Det handlar om en ändring av teknisk natur som motsvarar praxis för tillämpning av bestämmelsen. Även i den investeringsplan som avses i 16 § ska det i enlighet med gällande lag visas upp avtal som motsvarar investeringarna. Enligt den bestämmelsen får investeringsplanen inte heller strida mot välfärdsområdets fullmakt att uppta lån som avses i 15 §.

22 §. Välfärdsområdesfullmäktiges uppgifter. I 2 mom. 8 punkten föreslås det att beslut om kundavgifter som tas ut för tjänster som hör till välfärdsområdets organiseringsansvar stryks i

punkten. Den föreslagna ändringen gör det möjligt att delegera beslutsfattandet om kundavgifter i förvaltningsstadgan. Valfärdsområdesfullmäktige beslutar i fortsättningen om de allmänna grunderna för dessa avgifter. Dessutom föreslås en justering av teknisk natur i 12 punkten. Inom valfärdsområdet finns en revisor och uppgiften innehas av en revisionsammanslutning. Revisionsammanslutningen utser en ansvarig OFGR-revisor. Valfärdsområdesfullmäktige väljer i enlighet med 126 § 1 mom. för granskning av förvaltningen och ekonomin en revisionsammanslutning som ska förordna en OFGR-revisor till ansvarig revisor. På revisorn tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när revisorn sköter uppgifter enligt denna lag. Bestämmelser om revisorers skadeståndsskyldighet finns i lagen om revision inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (1142/2015).

63 §. Sammanslutningens stämma. På motsvarande sätt som i 22 § 2 mom. 12 punkten föreslås det i 3 mom. 5 punkten en justering av teknisk natur om valet av revisor.

73 §. Ekonomin i valfärdsområdets affärsverk. I 1 mom. 3 punkten föreslås det en justering av teknisk natur om valet av revisor.

117 §. Bokslut. I 1 mom. föreslås det justeringar av teknisk natur så att momentet motsvarar den ändring som görs i 22 § 2 mom. 12 punkten.

119 §. Verksamhetsberättelse. I 1 mom. föreslås det att man i verksamhetsberättelsen ska lägga till en bedömning av de mest betydande riskerna och osäkerhetsfaktorerna. Verksamhetsberättelsen ska innehålla en bedömning av de mest betydande riskerna och osäkerhetsfaktorerna i förhållande till omfattningen och strukturen av verksamheten inom valfärdsområdet och valfärdsområdeskoncernen samt andra omständigheter som inverkar på utvecklingen av verksamheten. Lagstiftningen bidrar till att öka medvetenheten och rapporteringen om det ekonomiska ansvaret.

122 §. Utvärderingsförfarande i valfärdsområden. Det föreslås att 3 mom. ändras så att utvärderingsgruppen när den lägger fram sitt förslag om åtgärder som behövs för sanering av valfärdsområdets ekonomi samt för tryggnad av förutsättningarna för ordnande av social- och hälsovårdstjänster och räddningsväsendets tjänster dessutom ska behandla det förslag om inledning av en ändring av valfärdsområden som avses i 6 § i lagen om indelning i valfärdsområden och landskap. I utvärderingsgruppens ställningstagande ska det motiveras vilka konsekvenser gruppen ser av en eventuell sammanslagning av valfärdsområdet med ett annat. Utvärderingsgruppens ställningstagande och motiveringar ersätter dock inte den utredning om ändring av valfärdsområdenas indelning som avses i 8 § i lagen om indelning i valfärdsområden och landskap.

Bestämmelserna i 3 mom. kompletteras också när det gäller behandlingen och uppföljningen av utvärderingsgruppens förslag till åtgärder. Enligt det gällande momentet ska valfärdsområdesfullmäktige behandla utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och delge finansministeriet sitt beslut om dem för eventuella fortsatta åtgärder. Budgeten och ekonomiplanen ska göras upp så att valfärdsområdesfullmäktiges beslut om åtgärder genomförs. Momentet kompletteras så att åtgärder ska rapporteras också kvartalsvis i samband med delårsrapporterna och bokslutet samt vid de förhandlingar som avses i 13 a §. Med hjälp av uppdaterad rapportering kan valfärdsområdet och staten följa hur åtgärderna genomförs och deras tillräcklighet när det gäller att trygga förutsättningarna för att ordna social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster. Dessutom ska den verksamhetsberättelse som ingår i bokslutet innehålla en redogörelse för hur åtgärderna har genomförts och för om de har varit tillräckliga under räkenskapsperioden. Valfärdsområdet ska delge finansministeriet redogörelsen före utgången av juni året efter räkenskapsperioden.

Bestämmelserna i 4 mom. ändras så att behovet av ett avgörande om behovet av en utredning om områdesindelningen kan fattas också utan att ett nytt utvärderingsförfarande inleds, om åtgärderna inte har genomförts och förutsättningarna enligt 123 § 1 mom. uppfylls. Detta är möjligt i en situation där välfärdsområdet inte har kunnat följa det program som det har antagit efter utvärderingsförfarandet och vidta tillräckliga åtgärder. Dessutom förutsätts att välfärdsområdet fortfarande uppfyller de villkor som anges i 123 § och som gör det möjligt att inleda förfarandet med ekonomiska kriterier. Med åtgärderna avses välfärdsområdets beslut utifrån utvärderingsgruppens åtgärdsförslag samt andra åtgärder som välfärdsområdet beslutat om och som syftar till att förbättra ekonomin. Åtgärderna kan därför också vara andra än de som föreslagits i utvärderingsförfarandet. En utredning om ändring av välfärdsområdenas indelning kan därför inte inledas utan att ett nytt utvärderingsförfarande inleds enbart på grund av att enskilda åtgärder inte har genomförts, om välfärdsområdet kan finna en lösning på andra sätt. Genomförandet av åtgärderna och deras inverkan utvärderas som en helhet i förhållande till välfärdsområdets ekonomiska situation. Saken kan avgöras medan åtgärdsprogrammet pågår. Om välfärdsområdets ekonomi har fått sin ordning genom de åtgärder som välfärdsområdet beslutat om, kan bestämmelsen inte tillämpas efter att programmet har avslutats, om välfärdsområdets ekonomi försämras på nytt. Om villkoren för att inleda ett utvärderingsförfarande uppfylls på nytt, ska beslut i så fall fattas om ett nytt utvärderingsförfarande. Den föreslagna ändringen gör det möjligt att tillsätta en utredning om ändring av välfärdsområdenas indelning snabbare, till exempel i situationer där det bedöms att nya åtgärdsförslag som behövs för trygghet av förutsättningarna för ordnande av välfärdsområdets tjänster inte längre med tanke på den svåra ekonomiska situationen kan genomföras i ett nytt utvärderingsförfarande. Alternativt kan finansministeriet också besluta om ett nytt utvärderingsförfarande.

123 §. Ekonomiska omständigheter under vilka ett utvärderingsförfarande kan inledas. Det föreslås att 1 mom. 4 punkten ändras så att finansministeriet kan inleda förfarandet för utvärdering av välfärdsområdet, om välfärdsområdet en gång har beviljats tilläggsfinansiering enligt 11 § i lagen om välfärdsområdenas finansiering. Syftet med ändringen är att harmonisera villkoren för beviljande av tilläggsfinansiering och fullmakt att uppta lån för att inleda ett utvärderingsförfarande och möjliggöra snabbare ingripande i välfärdsområdets svårigheter och därmed säkerställa att grundläggande tjänster tillhandahålls. Finansministeriet kan i enlighet med den gällande bestämmelsen inleda utvärderingsförfarandet också om välfärdsområdet har beviljats en sådan fullmakt att uppta lån som avses i 15 § 3 mom.

127 §. Revisorns uppgifter. Ordalydelsen i den svenskspråkiga paragrafen ändras så att den motsvarar den finskspråkiga.

7.2 Lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland

2 §. Tillämpningsområde och tillämpningen av olika lagar. Det föreslås att till 4 mom. fogas en hänvisning till 13 a § i välfärdsområdeslagen och till den föreslagna nya 13 b § i den lagen. I momentet infogas dessutom hänvisningar till lagens 7, 9, 10, 53, 56 och 57 § samt till lagens 9 kap. Genom ändringarna förtydligas HUS-sammanslutningens ställning som en aktör som har självständigt lagstadgat organiseringsansvar. Ändringarna gör det lagstiftningsmässigt entydigt att den reglering som anknyter till organiseringsansvaret tillämpas också på HUS-sammanslutningen. Eftersom HUS-sammanslutningen i sig är ett samarbetsorgan i förhållande till välfärdsområdena, är dess möjligheter till det offentlighetsrättsliga samarbete som avses i 8 kap. i välfärdsområdeslagen ändå även i fortsättningen mer begränsade än för välfärdsområdena.

Till 5 mom. fogas som en rättelse av teknisk natur en hänvisning till 27 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård, i vilken det på social- och hälsovårdsministeriets initiativ föreskrivs om inledande av utvärderingsförfarandet i välfärdsområdet.

17 §. *Bestämmelser i välfärdsområdeslagen och kommunallagen som ska tillämpas på Helsingfors stad.* Det föreslås att till 2 mom. fogas en hänvisning till den föreslagna nya 13 b § i välfärdsområdeslagen.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagarna träder i kraft så snart som möjligt.

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Frågor om tryggheten av de grundläggande fri- och rättigheterna, demokratin i välfärdsområdena, självstyrelse och statlig styrning har omfattande behandlats i grundlagsutskottets utlåtande GrUU 17/2021 rd, som utskottet lämnade i samband med att välfärdsområdena inrättades. Grundlagsutskottet hänvisade i sitt utlåtande också till sina tidigare utlåtanden (GrUU 67/2014 rd, GrUU 75/2014 rd, GrUU 26/2017 rd, GrUU 15/2018 rd, GrUU 65/2018 rd.) Utskottet konstaterade att dess tidigare ståndpunkter är relevanta vid bedömningen av den föreslagna lagstiftningen.

Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare föreskrivs genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande GrUU 17/2021 rd (s. 17) att bestämmelsen å ena sidan avser social- och hälsovårdens preventiva verksamhet och å andra sidan utvecklandet av förhållandena i samhället inom det allmänna olika verksamhetssektorer i en riktning som allmänt främjar befolkningens hälsa. Det handlar framför allt om att trygga tillgången till tjänsterna.

Enligt 121 § 4 mom. i grundlagen utfärdas bestämmelser om självstyrelse på större förvaltningsområden än kommuner genom lag. Grundlagsutskottet framhöll i sitt utlåtande GrUU 26/2017 rd (s. 18–30) som nödvändiga grundelement för landskapssjälvstyrelsen att självstyrelsen ska ha en demokratisk grund och på det baserat demokratiskt beslutsfattande som laglig grund för landskapets uppgifter och förvaltning. Utskottet konstaterar dock i sitt utlåtande GrUU 17/2021 rd (s. 6) att det av 121 § 4 mom. i grundlagen eller dess förarbeten inte kan utläsas likadana krav för landskapens självstyrelse som det i grundlagens 121 § 1–3 mom. ställs för självstyrelsen för kommunens invånare (GrUU 26/2017 rd, s. 21). Grundlagsstiftaren kan enligt grundlagsutskottet inte anses ha avsett att självstyrelsen i områden som är större än kommuner ska vara likadan som självstyrelsen för kommunens invånare, som har långa historiska traditioner och uttryckliga bestämmelser om särskilda konstitutionella garantier (GrUU 26/2017 rd, s. 21).

Grundlagsutskottets tar i sitt yttrande GrUU 17/2021 rd (s. 8) ställning också till de styrmekanismer som då föreslogs för välfärdsområdena. Dessa är i synnerhet de riksomfattande strategiska mål som statsrådet årligen fastställer (22 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård, 8 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet), delegationen för social- och hälsovård och delegationen för räddningsväsendet (23 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård, 9 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet), ministeriernas årliga styrningsförhandlingar med välfärdsområdena och samarbetsområdena för social- och hälsovården (24 och 37 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård, 10 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet), det gemensamma informationsunderlaget för styrningen av

välfrädsområdena (29–31 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård och 13–15 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet) samt statsrådets behörighet att under vissa förutsättningar besluta om samarbetsavtalet för social- och hälsovården (38 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård).

Utskottet konstaterade att den statliga styrningen av social- och hälsovården och räddningsväsendet stärks jämfört med det dåvarande nuläget. Syftet med den nationella styrningen var enligt regeringens proposition att de självstyrande välfrädsområdena ska ha förmåga att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna för invånarna i välfrädsområdet tillgodoses. Målet är att ett jämlikt genomförande av högklassig, verkningsfull och rättidig social- och hälsovård säkrställs i hela landet och att räddningsväsendets tjänster tillhandahålls på ett sätt som motsvarar riskerna.

Enligt grundlagsutskottet är demokrati ett gemensamt drag för regleringen i grundlagen om olika former av självstyrelse (GrUU 26/2017 rd, s. 24). Demokrati särskilt i betydelsen att delta och påverka kan enligt utskottet anses vara den mest centrala principiella delfaktorn i självstyrelse, oavsett vilket självstyrelsearrangemang det gäller i enskilda fall. Grundlagsutskottet ansåg att det tidigare föreslagna systemet för beslutsfattande i landskapen i grunden uppfyller kravet på demokrati i självstyrelse (GrUU 26/2017 rd, s. 25). Utskottet ansåg att också regleringen för inrättandet av välfrädsområden fullföljde demokratin enligt 2, 14 och 121 § i grundlagen. Utskottet fäste dock uppmärksamhet vid att den statliga styrningen av välfrädsområdena och finansieringsmodellen för områdena de facto inskränker välfrädsområdesfullmäktiges beslutanderätt. Enligt grundlagsutskottet kan det i samband med den ifrågavarande stora administrativa reformen i vissa förhållanden förekomma spänningsladdade avvägningar mellan självstyrelse i förvaltningsområden större än kommuner och tryggnad av sociala grundläggande rättigheter. Utskottet påpekade att välfrädsområdenas självstyrelse förblir rätt yttlig på grund av statens styrning, begränsningarna i sättet att ordna uppgifter och den föreslagna finansieringsmodellen. Utskottet upprepar dock sin uppfattning att tryggnad av sociala grundläggande rättigheter särskilt i samband med en administrativ omställning förutsätter en sådan statlig styrning och övervakning som ses som konstitutionellt aningen problematisk i den övergripande bedömningen av hur självstyrelsen enligt 121 § 4 mom. i grundlagen blir genomförd (GrUU 26/2017 rd, s. 21).

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av välfrädsområdeslagen och till lagar som har samband med den (RP 2/2024 rd) att den föreslagna regleringen framför allt har betydelse för 19 § 3 mom., 68 § och 121 § 4 mom. i grundlagen (GrUU 14/2024 rd, stycke 3).

I utlåtandet konstaterades (stycke 9) att utskottet även tidigare (GrUU 13/2024 rd, stycke 4, och GrUU 16/2023 rd, stycke 6) har påpekat att det i förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna står att man vid formuleringen av förslagen till bestämmelser om grundläggande ekonomiska och sociala fri- och rättigheter i den dåvarande regeringsformen fäste särskild uppmärksamhet vid de faktiska möjligheterna att förverkliga dessa rättigheter och försäkrade sig om att förslagen går att tillämpa också när de ekonomiska förhållandena förändras (RP 309/1993 rd, s. 20/I). Utskottet konstaterade att statsrådets mer samordnade styrning enligt regeringspropositionen (s. 14) tar bättre hänsyn till välfrädsområdenas verksamhet och ekonomi som helhet, vilket bidrar till att skapa förutsättningar för att trygga tjänsterna. Avsikten med att de finanspolitiska målen beaktas i styrningen är uttryckligen att stödja välfrädsområdena så att de kan ordna grundläggande tjänster även i framtiden på ett sätt som är hållbart med tanke på de offentliga finanserna. Grundlagsutskottet hade inga kommentarer till regleringens mål ur detta perspektiv.

I utlåtandet (stycke 10) anges att varje ministerium enligt 68 § 1 mom. i grundlagen inom sitt ansvarsområde ansvarar för beredningen av de ärenden som hör till statsrådet och för att förvaltningen fungerar som sig bör. Bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärenden mellan dem utfärdas enligt 68 § 3 mom. i grundlagen genom lag eller statsrådsförordning. Arbetsfördelningen mellan ministerierna fastställs i reglementet för statsrådet. Bestämmelsen i grundlagen förutsätter dock inte att det i reglementet finns bestämmelser om arbetsfördelningen, utan denna kan även basera sig på andra lagar eller förordningar (RP 1/1998 rd, s. 119). Enligt utskottet (GrUU 1/2016 rd, s. 4) är bestämmelserna om ministerierna i 68 § i grundlagen förenade med ett krav på att de styrnings- och övervakningsåtgärder som ministerierna vidtar gentemot institutionerna ska fastställas så att det inte råder oklarhet eller tolkningsfrihet i fråga om behörighetsgränserna.

Grundlagsutskottet hänvisade till tidigare utlåtanden om självstyret i välfärdsområdena (styckena 11 och 12, och de utlåtanden som nämns där). Utskottet har uppmärksammat att välfärdsområdenas självstyrelse förblir rätt yttlig på grund av statens styrning, begränsningarna i sättet att ordna uppgifter och den föreslagna finansieringsmodellen. Utskottet har i sina utlåtanden dock upprepat uppfattningen att tryggandet av sociala grundläggande rättigheter särskilt i samband med en administrativ omställning förutsätter en sådan statlig styrning och övervakning som ses som konstitutionellt aningen problematisk i den övergripande bedömningen av hur självstyrelsen enligt 121 § 4 mom. i grundlagen blir genomförd (GrUU 17/2021 rd stycke 27, se GrUU 26/2017 rd, s. 21). Grundlagsutskottet fäste (stycke 13) uppmärksamhet vid ministeriernas befogenheter och konstaterade att det i den aktuella propositionen förblir oklart om finansministeriet redan före den nu föreslagna regleringen har haft hand om de statsstyrningsuppgifter som avses i förslaget. Grundlagsutskottet har brukat understryka att statsrådet i lagstiftningsförfarandet inte kan ställa riksdagens lagstiftningsbehörighet och i grundlagens 74 § avsedda tillsyn över lagförslagens grundlagsenlighet inför fullbordat faktum (GrUU 14/2020 rd, s. 7, GrUU 15/2018 rd, s. 60, GrUU 11/2009 rd, s. 8–9). Utskottet uppmärksammar statsrådet på detta.

Enligt utlåtandet (stycke 14) är det enligt grundlagsutskottet fråga om betydande utövning av behörighet med avseende på såväl tillräckliga social- och hälsovårdstjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen som regional självstyrelse för välfärdsområdena enligt 121 § 4 mom. i grundlagen. Enligt grundlagsutskottet är det en garanti för självstyrelsen att den har en viss lagstadgad karaktär, vilket är av betydelse med tanke på ordnandet av välfärdsområdenas förvaltning och finansieringen av den (GrUU 17/2021 rd, stycke 34). Grundlagsutskottet anser att grunderna för de uppgifter som avser statlig styrning lämpligen bör föreskrivas genom lag.

Enligt grundlagsutskottets uppfattning (stycke 15) innebär de föreslagna ändringarna av styrnings- och tillsynsbefogenheterna inte att välfärdsområdenas självstyrande ställning förändras i väsentlig grad. Ändringarna har enligt regeringens proposition (s. 13) och utskottets uppfattning inte heller någon omedelbar inverkan på genomförandet av den lagstadgade finansieringsprincipen, som hör till grunderna för välfärdsområdenas självstyrelse. Grundlagsutskottet anser att också med beaktande av de grundläggande sociala rättigheternas betydelse är bestämmelserna om sådan statlig styrning som är nödvändig för att tillgodose dessa rättigheter på lika villkor inte problematiska med tanke på den regionala självstyrelsen enligt 121 § 4 mom. i grundlagen.

När det gäller ministeriernas uppgifter konstaterade utskottet (stycke 16) att 11 § i det första lagförslaget i regeringspropositionen föreslås innehålla bestämmelser om övervakning, styrning och laglighetskontroll av välfärdsområdena. Grundlagsutskottet noterar att tillämpningsområdet och gränserna för ministeriernas allmänna styrning i bestämmelsens ordalydelse är tämligen oklara och till viss del överlappande. Enligt regeringens proposition (s. 10) är ett av syftena med

propositionen att förenhetliga och förtydliga den statliga styrningen av välfärdsområdena. Utskottet anser att det är motiverat att förtydliga och precisera denna bestämmelse i enlighet med syftet. I sitt utlåtande konstaterade grundlagsutskottet (stycke 17) att det i 13 a § i lagförslag 1 föreslås bestämmelser om ministeriernas förhandlingar med välfärdsområdena. Enligt regeringens proposition (s. 24) samordnar finansministeriet förhandlingarna. Grundlagsutskottet fäster också till denna del uppmärksamhet vid att finansministeriets uppgifter och behörighet inte uttryckligen framgår av den föreslagna regleringen.

Grundlagsutskottet betonar det allmännas skyldighet enligt 22 § i grundlagen att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, inklusive tillgodoseendet av de grundläggande sociala rättigheterna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen. Också i den statliga styrningen bör man således ha som mål att de självstyrande välfärdsområdena kan säkerställa att social- och hälsovården för deras invånare genomförs jämnt i hela landet. Utskottet anser att det vore mer motiverat att de omständigheter som hänför sig till tillgodoseendet av rättigheterna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen framgår av bestämmelsen, utöver de ekonomiska och finanspolitiska målen (stycke 19 i utlåtandet).

Som förändringar som inverkar på välfärdsområdenas självstyrande ställning ska i första hand den föreslagna regleringen av det förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin samt ändringar som gäller förfarandet för bedömning av välfärdsområdena bedömas.

Det föreslagna förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin stöder beslutsfattandet i välfärdsområdet genom att det säkerställer att man kan hitta sätt att hantera situationer där välfärdsområdets ekonomiska situation uppenbarligen kommer att försvåras. Propositionen ändrar inte regleringen enligt den gällande lagen av välfärdsområdets ekonomi och grunderna för planeringen av den. Det förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin kan enligt förslaget inledas med kriterier som i huvudsak grundar sig på gällande lagstiftning och på beslut av statsrådet och välfärdsområdet som fattats med stöd av den. Välfärdsområdet bör därför fortsätta att i sin ekonomi agera i enlighet med gällande bestämmelser. Det föreslagna förhandlingsförfarandet för förebyggande styrning av ekonomin kan inledas med kriterier som beskriver hur ekonomin äventyras och som välfärdsområdet kan följa i sina egna processer. Genom att det föreslagna förfarandet tillämpas enligt prövning är det möjligt att beakta till exempel faktorer av engångsnatur som påverkar uppfyllandet av kriterierna och som inte har någon bestående inverkan på den ekonomiska situationen och därmed på förmågan att ordna tjänsterna.

I fråga om den föreslagna 13 b § är det huvudsakligen fråga om informationsstyrning, som inte har förenats med reglering som påverkar välfärdsområdets självstyrande ställning. Det hör till välfärdsområdet självt att vidta de åtgärder som fastställts i förfarandet. Det primära målet för det föreslagna förhandlingsförfarandet är att förebygga att tjänster som tryggas i grundlagen äventyras genom att förhindra att välfärdsområdets ekonomi hamnar i en situation där det inte längre finns några alternativ till att inleda det utvärderingsförfarande som avses i 122 §. De rekommendationer från ministerierna som eventuellt läggs fram i förfarandet föreslås inte heller vara rättsligt bindande för välfärdsområdet, utan de är uttryckligen rekommendationer. Besluten ska välfärdsområdet fatta på grundval av sitt självstyre. I princip innehåller det föreslagna förfarandet alltså inga lagstadgade element som inskränker välfärdsområdets självstyrelse. I sina utlåtanden 17/2021 rd och 14/2024 rd har grundlagsutskottet också behandlat förhandlingarna mellan välfärdsområdet och ministerierna på det sätt som beskrivits ovan och inte betraktat dem som konstitutionellt problematiska med tanke på välfärdsområdenas självstyrande ställning.

Enligt propositionen ska regleringen av det förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin tillämpas på HUS-sammanslutningen och på Helsingfors stads särredovisade uppgifter inom social- och hälsovården samt räddningsväsendet. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt yttrande 17/2021 att social- och hälsovårdsutskottet av orsaker som beror på grundlagsskyddet för den kommunala självstyrelsen dock måste precisera regleringen och avgränsa styrningen av Helsingfors stad endast till lagstadgade uppgifter och endast till vad som är absolut nödvändigt med tanke på den aktuella reformen av den riksomfattande social- och hälsovården och räddningsväsendet. Det är ändamålsenligt att tillämpa den föreslagna regleringen också på Helsingfors stads särredovisade uppgifter, så att de lagstadgade tjänsterna inom social- och hälsovården samt räddningsväsendet tryggas på lika villkor. Finansieringen av dessa uppgifter i Helsingfors stad bestäms enligt samma grunder som i välfärdsområdena. Med undantag för regleringen av fullmakten att uppta lån är det möjligt att tillämpa kriterierna i den föreslagna paragrafen på Helsingfors stads särredovisade uppgifter. Den föreslagna regleringen bidrar till att garantera grundläggande fri- och rättigheter genom att förebygga en ekonomisk försämring till ett sådant tillstånd som kan äventyra tjänsterna.

Genom propositionen läggs ett nytt förfarande till regleringshelheten gällande styrningen av välfärdsområden. Vid bedömningen av styrningshelhetens förhållande till välfärdsområdets självstyrelse torde man dock inte kunna konstatera att styrningen ökar avsevärt. Kriterierna för att inleda förfarandet är kopplade till annan ekonomisk reglering och styrprocesser enligt gällande lagstiftning. Den föreslagna regleringen kompletterar uppföljningen av ändringen av fullmakten att uppta lån och villkoren för tilläggsfinansiering samt av de åtgärder som beslutats med anledning av utvärderingsförfarandet. Förfarandet är endast avsett att användas i enskilda situationer om välfärdsområdets ekonomiska situation äventyras, och det utgör inte en del av den regelbundna årliga styrningen. Om målen med regleringen och förfarandet uppfylls är syftet att undvika ett utvärderingsförfarande som innebär ett ingripande i välfärdsområdets självstyrelse.

När den ekonomiska situationen äventyras är det fråga om huruvida välfärdsområdets statliga finansiering och andra inkomster är tillräckliga i förhållande till kostnaderna för de tjänster som välfärdsområdet ordnar. Den ekonomiska situationen grundar sig på flera faktorer, och om den ekonomiska situationen äventyras påverkas välfärdsområdets möjligheter att ordna tjänster. Syftet med förfarandet är att trygga en hållbar ekonomi i välfärdsområdet som påverkar förmågan att ordna tjänster och därmed trygga de grundläggande sociala rättigheterna.

En statlig styrningshelhet som är inriktad på välfärdsområdena kan därför inte betraktas som en utvidgning som är oförenlig med självstyret.

Propositionen ändrar inte ministeriernas behörighet när det gäller styrningen av välfärdsområdena. I enlighet med välfärdsområdeslagen följer finansministeriet allmänt välfärdsområdenas verksamhet och ekonomi och ser till att välfärdsområdenas självstyrelse beaktas vid beredningen av lagstiftning som gäller välfärdsområdena. I statsrådet hör styrningen av ekonomin till finansministeriets styrningsuppgift. Kriterierna för att inleda ett förebyggande förfarande för styrning av ekonomin föreslås vara kopplade till de processer för ekonomisk övervakning, ändring av fullmakten att uppta lån, utvärderingsförfarande och tilläggsfinansiering som hör till finansministeriets uppgifter. Det är därför lämpligt att det förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin i enlighet med förslaget genomförs under finansministeriets ledning så att social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet deltar i förfarandet och eventuella rekommendationer till välfärdsområdet samordnas med beaktande av ministeriernas befogenhet att styra välfärdsområdena.

Förslagen om utvärderingsförfarandet för ett välfärdsområde ändrar inte den grundläggande lösningen för reglering av utvärderingsförfarandet. Utvärderingsförfarandet för ett välfärdsområde kan inledas i enlighet med 122 och 123 § i välfärdsområdeslagen när de ekonomiska förutsättningarna enligt välfärdsområdeslagen uppfylls, och förfarandet ska inledas när social- och hälsovårdsministeriet har tagit initiativ till att inleda utvärderingsförfarandet i enlighet med lagen om ordnande av social- och hälsovård.

Enligt gällande bestämmelser kan ett utvärderingsförfarande inledas om tilläggsfinansiering har beviljats två gånger under tre räkenskapsperioder. Enligt propositionen kan utvärderingsförfarandet inledas tidigare än enligt den gällande regleringen, det vill säga om välfärdsområdet har beviljats tilläggsfinansiering en gång. Beviljandet av tilläggsfinansiering är i enlighet med 11 § i lagen om välfärdsområdenas finansiering ett tecken på att de tjänster som välfärdsområdet ansvarar för har äventyrats. Enligt gällande lagstiftning är det dock fortfarande finansministeriet som gör prövningen gällande inledande av ett utvärderingsförfarande. Därför kan man avstå från att inleda förfarandet till exempel i en situation där tilläggsfinansieringen och de villkor som ställts för den kan anses trygga ordnandet av tjänsterna.

Enligt 122 § i välfärdsområdeslagen lägger utvärderingsgruppen fram ett förslag till åtgärder för att sanera välfärdsområdets ekonomi och trygga förutsättningarna för att ordna social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster. Det föreslås att det i bestämmelsen också ska föreskrivas om att utvärderingsgruppen också ska behandla ett förslag till inledande av en sådan ändring av välfärdsområdet som avses i 2 kap. 6 § i lagen om indelning i välfärdsområden och landskap.

Den gällande regleringen förutsätter inte uttryckligen att utvärderingsgruppen behandlar förslaget, även om detta framgår av att finansministeriet i enlighet med gällande lagstiftning på basis av utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och välfärdsområdesfullmäktiges beslut beslutar om tillsättande av en områdesindelningsutredare som avses i 8 § i lagen om indelning i välfärdsområden och landskap för att utreda en ändring av välfärdsområdet. Inga ändringar föreslås i denna reglering av ändringen av indelningen i välfärdsområden.

Den skyldighet som ska åläggas utvärderingsgruppen att också behandla inledandet av en ändring av välfärdsområdet ändrar i praktiken inte välfärdsområdets självstyrande ställning jämfört med nuläget. Utvärderingsgruppen har en omfattande utvärderings- och utredningsskyldighet även på grundval av gällande lagstiftning, men också rätt att föreslå sådana åtgärder som den anser nödvändiga. Det har därmed även hittills varit möjligt för utvärderingsgruppen att föreslå en ändring av välfärdsområdet. Enligt 122 § 4 mom. i välfärdsområdeslagen beslutar finansministeriet utifrån utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och välfärdsområdesfullmäktiges beslut om tillsättande av en i 8 § i lagen om indelningen i välfärdsområden och landskap avsedd utredare för att utreda en ändring av välfärdsområdet. Enligt 2 kap. 6 § 3 mom. i lagen om indelning i välfärdsområden och landskap kan en utredning om ett välfärdsområde som varit föremål för det utvärderingsförfarande som avses i 122 § i välfärdsområdeslagen inledas också på förslag av den utvärderingsgrupp som avses i den paragrafen.

Syftet med den gällande lagstiftningen är att trygga tjänsterna. Enligt den gällande bestämmelsen lägger utvärderingsgruppen fram ett förslag till åtgärder för att sanera välfärdsområdets ekonomi och trygga förutsättningarna för att ordna social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster. Välfärdsområdesfullmäktige ska behandla utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och delge finansministeriet sitt beslut om dem för eventuella fortsatta åtgärder. Budgeten och ekonomiplanen ska göras upp så att

välståndsområdesfullmäktiges beslut om åtgärder genomförs. Verksamhetsberättelsen ska innehålla en redogörelse för hur åtgärder har genomförts och för om de har varit tillräckliga under räkenskapsperioden. Välståndsområdet ska delge finansministeriet redogörelsen före utgången av juni året efter räkenskapsperioden. Det föreslås att det i regleringen läggs till en skyldighet till mellanrapportering för välståndsområdet. Enligt förslaget ska åtgärder också rapporteras i samband med delårsrapporter och bokslut samt vid förhandlingar som avses i 13 a §.

Den utökade rapporteringsskyldigheten förändrar i princip inte välståndsområdets självstyrande ställning. Välståndsområdet måste i vilket fall som helst rapportera om sin verksamhet och ekonomi i enlighet med gällande lagstiftning. Dessutom är den förhandling som avses i 13 a § uttryckligen avsedd för situationer där välståndsområdets situation granskas i sin helhet.

Enligt propositionen kan behovet av en utredning om ändring av välståndsområdenas indelning avgöras också utan att ett nytt utvärderingsförfarande inleds i en situation där de åtgärder som lagts fram i det tidigare utvärderingsförfarandet och som har beslutats av välståndsområdesfullmäktige inte har genomförts och förutsättningarna för utvärderingsförfarandet fortfarande är uppfyllda. Inte heller i detta avseende förändras välståndsområdets självstyrande ställning i avgörande grad jämfört med nuläget. Välståndsområdet bestämmer självt vilka åtgärder som ska vidtas. Dessa kan också vara andra än de som utvärderingsgruppen föreslår. En motsvarande reglering infördes i kommunallagen 2021 och ändringen ansågs inte vara problematisk med tanke på det kommunala självstyret.

Propositionen har indirekta konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Det uttryckliga syftet med det föreslagna förebyggande förfarandet för styrning av ekonomin och de ändringar som är förknippade med utvärderingsförfarandet är att bidra till att trygga välståndsområdenas ekonomi och tjänster, där det direkt handlar om förutsättningarna för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tillgodoses. Dessa effekter uppnås som en följd av de beslut som fattas av välståndsområdena till följd av förhandlingsförfarandet. Välståndsområdet beslutar med stöd av självstyret om de åtgärder som behövs.

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av lagen om välfärdsområden

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om välfärdsområden (611/2021) 15 § 1 mom., 22 § 2 mom. 8 och 12 punkten, 63 § 3 mom. 5 punkten, 73 § 1 mom. 3 punkten, 117 § 1 mom., 119 § 1 mom., 122 § 3 och 4 mom., 123 § 1 mom. 4 punkten och den svenska språkdräkten i 127 § samt
fogas till lagen en ny 13 b § som följer:

13 b §

Förebyggande förfarande för ekonomisk styrning

Ett förebyggande förfarande för ekonomisk styrning är välfärdsområdets och finansministeriets förhandlingsförfarande, vars syfte är att förhindra att välfärdsområdets ekonomiska läge äventyras. Finansministeriet kan inleda ett förhandlingsförfarande med välfärdsområdet, om

1) förhållandet mellan årsbidraget och avskrivningarna i koncernresultaträkningen i välfärdsområdets bokslut, beräknat enligt 123 § 2 mom., är mindre än 100 procent eller det kalkylmässiga låneskötselbidraget i koncernbokslutet är mindre än ett,

2) det är uppenbart att de åtgärder som hänför sig till ändringar i verksamheten och ekonomin och som välfärdsområdet förutsätts vidta i ett beslut enligt 15 § 3 mom. eller enligt 26 § 1 mom. i lagen om välfärdsområdenas finansiering (617/2021) eller i ett förfarande enligt 122 § i denna lag inte kommer att bli genomförda och välfärdsområdet inte har fattat beslut om kompenserande åtgärder,

3) det i budgeten och ekonomiplanen inte anges sådana specificerade åtgärder eller grunder som behövs för att ekonomiplanen ska vara i balans eller underskottet i ekonomiplanen täckas, eller om budgeten och ekonomiplanen inte överensstämmer med 115 §, eller

4) välfärdsområdets ekonomiska utveckling är väsentligt svagare än vad som bedöms i budgeten eller om den inte kan bedömas utifrån de presenterade eller rapporterade uppgifterna. Social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet deltar i förhandlingsförfarandet.

Över förhandlingsförfarandet utarbetas under ledning av finansministeriet ett dokument där det antecknas vilka ärenden som behandlats i förfarandet och vad man kommit fram till vid förhandlingarna samt de åtgärdsrekommendationer för sanering av ekonomin och trygghet av ordnandet av tjänster som getts välfärdsområdet och uppföljningen av genomförandet av dem samt rapporteringstidtabellen. Dokumentet offentliggörs i det allmänna datanätet.

Bestämmelser om tillämpningen av lagen på HUS-sammanslutningen och Helsingfors stad finns i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland. I förhandlingarna med HUS-sammanslutningen deltar även Nylands välfärdsområden och Helsingfors stad.

15 §

Välfärdsområdets fullmakt att uppta lån

Statsrådet ska årligen på förslag av finansministeriet fastställa beloppet av välfärdsområdets fullmakt för varje räkenskapsperiod för välfärdsområdet att uppta långfristiga lån. Välfärdsområdet får uppta lån till det belopp som fastställs i beslutet för att finansiera investeringar i enlighet med den investeringsplan som avses i 16 §. Fullmakten att uppta lån ska också täcka sådana avtal som motsvarar investeringar. Statsrådets tidigare beslut om fullmaktsbeloppet tas i beaktande i beloppet av fullmakten att uppta lån. Statsrådets beslut grundar sig på den i 12 § avsedda planen för de offentliga finanserna samt på beloppet i den i 2 mom. avsedda fullmakten för välfärdsområdet att uppta lån. Om balansen i de offentliga finanserna, statsfinanserna eller välfärdsområdets finanser försvagas avsevärt och exceptionellt, kan välfärdsområdets fullmakt att uppta lån fastställas till ett mindre belopp än vad som anges i 2 mom.

22 §

Välfärdsområdesfullmäktiges uppgifter

Välfärdsområdesfullmäktige fattar beslut om

8) de allmänna grunderna för de avgifter som tas ut för tjänster och andra prestationer,

12) valet av revisor för välfärdsområdet,

63 §

Sammanslutningens stämma

Sammanslutningens stämma ska

5) välja revisor,

73 §

Ekonomi i välfärdsområdets affärsverk

På ekonomin i välfärdsområdets affärsverk tillämpas bestämmelserna om välfärdsområdets ekonomi, dock så att

3) det över verksamheten i affärsverket upprättas ett särskilt bokslut för räkenskapsperioden som lämnas till revisorn för granskning och förs till behandling i välfärdsområdesstyrelsen,

117 §

Bokslut

Välfrädsområæets räkenſkapsperiod är kalenderåret. Välfrädsområæesstyrelsen ſka upprätta ett bokſlut för räkenſkapsperioden före utgången av mars månad året efter räkenſkapsperioden och lämna det till revisorn för gränſkning. Revisorn ſka gränſka bokſlutet före utgången av maj månad. Efter revisionen ſka välfrädsområæesstyrelsen förelägga välfrädsområæesfullmäktige bokſlutet. Fullmäktige ſka behandla bokſlutet före utgången av juni månad.

119 §

Verksamhetsberättelse

I verksamhetsberättelsen ſka det ingå en redogörelſe för hur de mål för verksamheten och ekonomin ſom uppſtällt ſa välfrädsområæesfullmäktige har nåtts i välfrädsområdet och välfrädsområæeskoncernen. I verksamhetsberättelsen ſka också ges uppgifter om ſådana väſentliga omſtändigheter förknippade med välfrädsområæets och koncernens ekonomi ſom inte framgår av välfrädsområæets eller koncernens resultat- eller balansräkning eller finansieringsanalys. Sådana omſtändigheter är åtminstone en uppskattning av de meſt betydande riskerna och osäkerhetsfaktorerna, den ſannolika kommande utvecklingen ſamt uppgifter om hur den interna kontrollen, internrevisionen och riskhanteringen är ordnad och om de centrala ſlutsatserna.

122 §

Utvärderingsförfarande i välfrädsområæen

Utvärderingsgruppen lägger fram ett förſlag till åtgärder för att ſanera välfrädsområæets ekonomi och trygga förutsättningarna för att ordna ſocial- och hälſovårdſtjänsterna och räddningsväſendets tjänſter. Utvärderingsgruppen ſka deſsutom behandla en framſtällning om inledande av ändring av välfrädsområæen ſom avſes i 6 § i lagen om indelningen i välfrädsområæen och landskap. Välfrädsområæesfullmäktige ſka behandla utvärderingsgruppens åtgärdsförſlag och delge finansministeriet ſitt beſlut om dem för eventuella fortsatta åtgärder. Budgeten och ekonomiplanen ſka göras upp ſå att välfrädsområæesfullmäktiges beſlut om åtgärder genomförs. Åtgärder rapporteras kvartalsviſ i ſamband med delårsrapporterna och bokſlutet ſamt vid de förhandlingar ſom avſes i 13 a §. Verksamhetsberättelsen ſka innehålla en redogörelſe för hur åtgärder har genomförts och om de har varit tillräckliga under räkenſkapsperioden. Välfrädsområdet ſka delge finansministeriet redogörelsen före utgången av juni året efter räkenſkapsperioden.

Uti från utvärderingsgruppens åtgärdsförſlag och välfrädsområæesfullmäktiges beſlut beſlutar finansministeriet om tillsättande av en i 8 § i lagen om indelningen i välfrädsområæen och landskap avſedd utredare för att utreda en ändring av välfrädsområdet. Ett avgörande om behovet av en utredning om områæesindelningen kan också fattas utan att ett nytt utvärderingsförfarande inleds, om åtgärder inte har genomförts och förutsättningarna enligt 123 § 1 mom. uppfylls.

123 §

Ekonomiska omſtändigheter under vilka ett utvärderingsförfarande kan inledas

Finansministeriet kan inleda ett utvärderingsförfarande i välfrädsområdet, om

4) välfärdsområdet har fått en i 15 § 3 mom. avsedd fullmakt att uppta lån eller beviljats tilläggsfinansiering enligt 11 § i lagen om välfärdsområdenas finansiering.

127 §

Revisorns uppgifter

Revisorn ska före utgången av maj månad med iakttagande av god revisionssed inom den offentliga förvaltningen granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut. Revisorn ska granska

1) om välfärdsområdets förvaltning har skötts enligt lag och välfärdsområdesfullmäktiges beslut,

2) om välfärdsområdets bokslut och det därtill hörande koncernbokslutet samt verksamhetsberättelsen ger en rättvisande bild av välfärdsområdets resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet enligt bestämmelserna och föreskrifterna om upprättande av bokslut och verksamhetsberättelser,

3) om de uppgifter som getts om grunderna för finansieringen av välfärdsområdet är riktiga,

4) om välfärdsområdets interna kontroll, interna revision och riskhantering samt koncernövervakningen har ordnats på behörigt sätt.

Revisorn ska följa välfärdsområdesfullmäktiges och revisionsnämndens anvisningar, om de inte står i strid med lag, förvaltningsstadgan eller god revisionssed.

Om revisorn upptäcker väsentliga missförhållanden, ska revisorn utan dröjsmål informera om dessa i ett revisionsprotokoll som lämnas till välfärdsområdesstyrelsen. Revisionsprotokollet delges revisionsnämnden.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 2 och 17 § i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland (615/2021) 2 § 4 och 5 mom. och 17 § 2 mom., av dem 2 § 5 mom. sådant det lyder i lag 1186/2022 och 17 § 2 mom. sådant det lyder i lag 471/2024, som följer:

2 §

Tillämpningsområde och tillämpningen av olika lagar

HUS-sammanslutningen är en sådan välfärdssammanslutning som avses i 58 § i lagen om välfärdsområden och på HUS-sammanslutningen tillämpas det som i 8 kap. i lagen om välfärdsområden föreskrivs om välfärdssammanslutningar, om inte något annat föreskrivs i denna lag. På HUS-sammanslutningen tillämpas också vad som föreskrivs i 7, 9, 10, 13 a, 13 b, 15–21, 33, 53, 56 och 57 § samt 9 kap. i den lagen.

När HUS-sammanslutningen ordnar hälso- och sjukvård med stöd av denna lag ska på den dessutom tillämpas det som i 4, 5, 8–20, 22–27, 29, 30, 32 och 34–39 §, 6 och 7 kap. samt 56, 56 a, 57, 59 och 61 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs om välfärdsområden. På HUS-sammanslutningen tillämpas dessutom vad som annanstans i lag föreskrivs om ordnande av hälso- och sjukvård.

17 §

Bestämmelser i lagen om välfärdsområden och kommunallagen som ska tillämpas på Helsingfors stad

När Helsingfors stad ordnar uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet ska bestämmelserna i lagen om välfärdsområden tillämpas i fråga om vad som i den lagens 7 § föreskrivs om organiseringsansvar, i 9 § om produktion av tjänster, i 10 § om uppfyllande av produktionsansvaret och tillsynen över det, i 11 § om uppföljning, styrning och laglighetsövervakning av välfärdsområdena, i 12 § om välfärdsområdenas ekonomi som en del av planen för de offentliga finanserna, i 12 a § om de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter, i 13 § om välfärdsområdesdelegationen, i 13 a § om förhandlingar med välfärdsområdena, i 13 b § om ett förebyggande förfarande för ekonomisk styrning, i 16 § om investeringsplanen, i 21 § om det nationella kompetenscentret för lokal- och fastighetsförvaltning, i 8 kap. om samarbete mellan välfärdsområden, i 9 kap. om välfärdsområdets affärsverk, i 120 § om uppföljning av välfärdsområdets verksamhet, ekonomi och tjänsteproduktion samt produktion av information och i 16 kap. om begäran om omprövning och ändringssökande samt i 150 § om beredskap för störningssituationer och undantagsförhållanden. I övrigt tillämpas bestämmelserna i kommunallagen, om inte något annat föreskrivs nedan.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 29 augusti 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Kommun- och regionminister Anna-Kaisa Ikonen

1.

Lag

om ändring av lagen om välfärdsområden

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om välfärdsområden (611/2021) 15 § 1 mom., 22 § 2 mom. 8 och 12 punkten, 63 § 3 mom. 5 punkten, 73 § 1 mom. 3 punkten, 117 § 1 mom., 119 § 1 mom., 122 § 3 och 4 mom., 123 § 1 mom. 4 punkten och den svenska språkdirkten i 127 § samt
fogas till lagen en ny 13 b § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

13 b §

*Förebyggande förfarande för ekonomisk
styrning*

Ett förebyggande förfarande för ekonomisk styrning är välfärdsområdets och finansministeriets förhandlingsförfarande, vars syfte är att förhindra att välfärdsområdets ekonomiska läge äventyras. Finansministeriet kan inleda ett förhandlingsförfarande med välfärdsområdet, om

1) förhållandet mellan årsbidraget och avskrivningarna i koncernresultaträkningen i välfärdsområdets bokslut, beräknat enligt 123 § 2 mom., är mindre än 100 procent eller det kalkylmässiga låneskötselbidraget i koncernbokslutet är mindre än ett,

2) det är uppenbart att de åtgärder som hänför sig till ändringar i verksamheten och ekonomin och som välfärdsområdet förutsätts vidta i ett beslut enligt 15 § 3 mom. eller enligt 26 § 1 mom. i lagen om välfärdsområdenas finansiering (617/2021) eller i ett förfarande enligt 122 § i denna lag inte kommer att bli genomförda och välfärdsområdet inte har fattat beslut om kompenserande åtgärder,

3) det i budgeten och ekonomiplanen inte anges sådana specificerade åtgärder eller grunder som behövs för att ekonomiplanen ska vara i balans eller underskottet i ekonomiplanen täckas, eller om budgeten och

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

ekonomiplanen inte överensstämmer med 115 §, eller

4) välfärdsområdets ekonomiska utveckling är väsentligt svagare än vad som bedöms i budgeten eller om den inte kan bedömas utifrån de presenterade eller rapporterade uppgifterna.

Social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet deltar i förhandlingsförfarandet.

Över förhandlingsförfarandet utarbetas under ledning av finansministeriet ett dokument där det antecknas vilka ärenden som behandlats i förfarandet och vad man kommit fram till vid förhandlingarna samt de åtgärdsrekommendationer för sanering av ekonomin och tryggnad av ordnandet av tjänster som getts välfärdsområdet och uppföljningen av genomförandet av dem samt rapporteringstidtabellen. Dokumentet offentliggörs i det allmänna datanätet.

Bestämmelser om tillämpningen av lagen på HUS-sammanslutningen och Helsingfors stad finns i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland. I förhandlingarna med HUS-sammanslutningen deltar även Nylands välfärdsområden och Helsingfors stad.

15 §

Välfärdsområdets fullmakt att uppta lån

Statsrådet ska årligen på förslag av finansministeriet fastställa beloppet av välfärdsområdets fullmakt för varje räkenskapsperiod för välfärdsområdet att uppta långfristiga lån. Välfärdsområdet får uppta lån till det belopp som fastställs i beslutet för att finansiera investeringar i enlighet med den investeringsplan som avses i 16 §. Statsrådets tidigare beslut om fullmaktsbeloppet tas i beaktande i beloppet av fullmakten att uppta lån. Statsrådets beslut grundar sig på den i 12 § avsedda planen för de offentliga finanserna samt på beloppet i den i 2 mom. avsedda fullmakten för välfärdsområdet att uppta lån. Om balansen i de offentliga finanserna, statsfinanserna eller välfärdsområdets finanser försvagas avsevärt

15 §

Välfärdsområdets fullmakt att uppta lån

Statsrådet ska årligen på förslag av finansministeriet fastställa beloppet av välfärdsområdets fullmakt för varje räkenskapsperiod för välfärdsområdet att uppta långfristiga lån. Välfärdsområdet får uppta lån till det belopp som fastställs i beslutet för att finansiera investeringar i enlighet med den investeringsplan som avses i 16 §. *Fullmakten att uppta lån ska också täcka sådana avtal som motsvarar investeringar.* Statsrådets tidigare beslut om fullmaktsbeloppet tas i beaktande i beloppet av fullmakten att uppta lån. Statsrådets beslut grundar sig på den i 12 § avsedda planen för de offentliga finanserna samt på beloppet i den i 2 mom. avsedda fullmakten för välfärdsområdet att uppta lån. Om balansen i

Gällande lydelse

och exceptionellt, kan välfärdsområdets fullmakt att uppta lån fastställas till ett mindre belopp än vad som anges i 2 mom.

Föreslagen lydelse

de offentliga finanserna, statsfinanserna eller välfärdsområdets finanser försvagas avsevärt och exceptionellt, kan välfärdsområdets fullmakt att uppta lån fastställas till ett mindre belopp än vad som anges i 2 mom.

22 §

Välfärdsområdesfullmäktiges uppgifter

Välfärdsområdesfullmäktige fattar beslut om

8) de allmänna grunderna för de avgifter som tas ut för tjänster och andra prestationer samt de kundavgifter som tas ut för tjänster som omfattas i välfärdsområdets organiseringsansvar,

12) valet av revisorer för välfärdsområdet,

63 §

Sammanslutningens stämma

Sammanslutningens stämma ska

5) välja revisorer,

73 §

Ekonomi i välfärdsområdets affärsverk

På ekonomi i välfärdsområdets affärsverk tillämpas bestämmelserna om välfärdsområdets ekonomi, dock så att

3) det över verksamheten i affärsverket upprättas ett särskilt bokslut för räkenskapsperioden som lämnas till revisorerna för granskning och förs till behandling i välfärdsområdesstyrelsen,

22 §

Välfärdsområdesfullmäktiges uppgifter

Välfärdsområdesfullmäktige fattar beslut om

8) de allmänna grunderna för de avgifter som tas ut för tjänster och andra prestationer,

12) valet av revisor för välfärdsområdet,

63 §

Sammanslutningens stämma

Sammanslutningens stämma ska

5) välja revisor,

73 §

Ekonomi i välfärdsområdets affärsverk

På ekonomi i välfärdsområdets affärsverk tillämpas bestämmelserna om välfärdsområdets ekonomi, dock så att

3) det över verksamheten i affärsverket upprättas ett särskilt bokslut för räkenskapsperioden som lämnas till revisorn för granskning och förs till behandling i välfärdsområdesstyrelsen,

Gällande lydelse

117 §

Bokslut

Välfärdsområdets räkenskapsperiod är kalenderåret. Välfärdsområdesstyrelsen ska upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars månad året efter räkenskapsperioden och lämna det till revisorerna för granskning. Revisorerna ska granska bokslutet före utgången av maj månad. Efter revisionen ska välfärdsområdesstyrelsen förelägga välfärdsområdesfullmäktige bokslutet. Fullmäktige ska behandla bokslutet före utgången av juni månad.

119 §

Verksamhetsberättelse

I verksamhetsberättelsen ska det ingå en redogörelse för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av välfärdsområdesfullmäktige har nåtts i välfärdsområdet och välfärdsområdeskoncernen. I verksamhetsberättelsen ska också ges uppgifter om sådana väsentliga omständigheter förknippade med välfärdsområdets och koncernens ekonomi som inte framgår av välfärdsområdets eller koncernens resultat- eller balansräkning eller finansieringsanalys. Sådana omständigheter är åtminstone en uppskattning av den sannolika kommande utvecklingen samt uppgifter om hur den interna kontrollen, internrevisionen och riskhanteringen är ordnad och om de centrala slutsatserna.

122 §

Utvärderingsförfarande i välfärdsområden

Utvärderingsgruppen lägger fram ett förslag till åtgärder för att sanera välfärdsområdets

Föreslagen lydelse

117 §

Bokslut

Välfärdsområdets räkenskapsperiod är kalenderåret. Välfärdsområdesstyrelsen ska upprätta ett bokslut för räkenskapsperioden före utgången av mars månad året efter räkenskapsperioden och lämna det till *revisorn* för granskning. *Revisorn* ska granska bokslutet före utgången av maj månad. Efter revisionen ska välfärdsområdesstyrelsen förelägga välfärdsområdesfullmäktige bokslutet. Fullmäktige ska behandla bokslutet före utgången av juni månad.

119 §

Verksamhetsberättelse

I verksamhetsberättelsen ska det ingå en redogörelse för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av välfärdsområdesfullmäktige har nåtts i välfärdsområdet och välfärdsområdeskoncernen. I verksamhetsberättelsen ska också ges uppgifter om sådana väsentliga omständigheter förknippade med välfärdsområdets och koncernens ekonomi som inte framgår av välfärdsområdets eller koncernens resultat- eller balansräkning eller finansieringsanalys. Sådana omständigheter är åtminstone en uppskattning av *de mest betydande riskerna och osäkerhetsfaktorerna*, den sannolika kommande utvecklingen samt uppgifter om hur den interna kontrollen, internrevisionen och riskhanteringen är ordnad och om de centrala slutsatserna.

122 §

Utvärderingsförfarande i välfärdsområden

Utvärderingsgruppen lägger fram ett förslag till åtgärder för att sanera välfärdsområdets

Gällande lydelse

ekonomi och trygga förutsättningarna för att ordna social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster. Valfärdsområdesfullmäktige ska behandla utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och delge finansministeriet sitt beslut om dem för eventuella fortsatta åtgärder. Budgeten och ekonomiplanen ska göras upp så att valfärdsområdesfullmäktiges beslut om åtgärder genomförs. Verksamhetsberättelsen ska innehålla en redogörelse för hur åtgärderna har genomförts och om de har varit tillräckliga under räkenskapsperioden. Valfärdsområdet ska delge finansministeriet redogörelsen före utgången av juni året efter räkenskapsperioden.

Utifrån utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och valfärdsområdesfullmäktiges beslut beslutar finansministeriet om tillsättande av en i 8 § i lagen om indelningen i valfärdsområden och landskap avsedd utredare för att utreda en ändring av valfärdsområdet.

123 §

Ekonomiska omständigheter under vilka ett utvärderingsförfarande kan inledas

Finansministeriet kan inleda ett utvärderingsförfarande i valfärdsområdet, om

4) valfärdsområdet har fått en i 15 § 1 mom. avsedd fullmakt att uppta lån eller beviljats tilläggsfinansiering enligt 11 § i lagen om valfärdsområdenas finansiering (617/2021)

Föreslagen lydelse

ekonomi och trygga förutsättningarna för att ordna social- och hälsovårdstjänsterna och räddningsväsendets tjänster. *Utvärderingsgruppen ska dessutom behandla en framställning om inledande av ändring av valfärdsområden som avses i 6 § i lagen om indelningen i valfärdsområden och landskap.* Valfärdsområdesfullmäktige ska behandla utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och delge finansministeriet sitt beslut om dem för eventuella fortsatta åtgärder. Budgeten och ekonomiplanen ska göras upp så att valfärdsområdesfullmäktiges beslut om åtgärder genomförs. *Åtgärderna rapporteras kvartalsvis i samband med delårsrapporterna och bokslutet samt vid de förhandlingar som avses i 13 a §.* Verksamhetsberättelsen ska innehålla en redogörelse för hur åtgärderna har genomförts och om de har varit tillräckliga under räkenskapsperioden. Valfärdsområdet ska delge finansministeriet redogörelsen före utgången av juni året efter räkenskapsperioden.

Utifrån utvärderingsgruppens åtgärdsförslag och valfärdsområdesfullmäktiges beslut beslutar finansministeriet om tillsättande av en i 8 § i lagen om indelningen i valfärdsområden och landskap avsedd utredare för att utreda en ändring av valfärdsområdet. *Ett avgörande om behovet av en utredning om områdesindelningen kan också fattas utan att ett nytt utvärderingsförfarande inleds, om åtgärderna inte har genomförts och förutsättningarna enligt 123 § 1 mom. uppfylls.*

123 §

Ekonomiska omständigheter under vilka ett utvärderingsförfarande kan inledas

Finansministeriet kan inleda ett utvärderingsförfarande i valfärdsområdet, om

4) valfärdsområdet har fått en i 15 § 3 mom. avsedd fullmakt att uppta lån eller beviljats tilläggsfinansiering enligt 11 § i lagen om valfärdsområdenas finansiering.

Gällande lydelse

två gånger under tre räkenskapsperioder i rad.

Föreslagen lydelse

127 §

Revision

Revisorerna ska före utgången av maj månad med iakttagande av god revisionssed inom den offentliga förvaltningen granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut. Revisorerna ska granska

1) om välfärdsområdets förvaltning har skötts enligt lag och välfärdsområdesfullmäktiges beslut,

2) om välfärdsområdets bokslut och det därtill hörande koncernbokslutet samt verksamhetsberättelsen ger en rättvisande bild av välfärdsområdets resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet enligt bestämmelserna och föreskrifterna om upprättande av bokslut och verksamhetsberättelser,

3) om de uppgifter som getts om grunderna för finansieringen av välfärdsområdet är riktiga,

4) om välfärdsområdets interna kontroll, interna revision och riskhantering samt koncernövervakningen har ordnats på behörigt sätt.

Revisorerna ska följa välfärdsområdesfullmäktiges och revisionsnämndens anvisningar, om de inte står i strid med lag, förvaltningsstadgan eller god revisionssed.

Om revisorerna upptäcker väsentliga missförhållanden, ska de utan dröjsmål informera om dessa i ett revisionsprotokoll som lämnas till välfärdsområdesstyrelsen. Revisionsprotokollet delges revisionsnämnden.

127 §

Revisorns uppgifter

Revisorn ska före utgången av maj månad med iakttagande av god revisionssed inom den offentliga förvaltningen granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut. *Revisorn* ska granska

1) om välfärdsområdets förvaltning har skötts enligt lag och välfärdsområdesfullmäktiges beslut,

2) om välfärdsområdets bokslut och det därtill hörande koncernbokslutet samt verksamhetsberättelsen ger en rättvisande bild av välfärdsområdets resultat, ekonomiska ställning, finansiering och verksamhet enligt bestämmelserna och föreskrifterna om upprättande av bokslut och verksamhetsberättelser,

3) om de uppgifter som getts om grunderna för finansieringen av välfärdsområdet är riktiga,

4) om välfärdsområdets interna kontroll, interna revision och riskhantering samt koncernövervakningen har ordnats på behörigt sätt.

Revisorn ska följa välfärdsområdesfullmäktiges och revisionsnämndens anvisningar, om de inte står i strid med lag, förvaltningsstadgan eller god revisionssed.

Om *revisorn* upptäcker väsentliga missförhållanden, ska *revisorn* utan dröjsmål informera om dessa i ett revisionsprotokoll som lämnas till välfärdsområdesstyrelsen. Revisionsprotokollet delges revisionsnämnden.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 2 och 17 § i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland (615/2021) 2 § 4 och 5 mom. och 17 § 2 mom., av dem 2 § 5 mom. sådant det lyder i lag 1186/2022 och 17 § 2 mom. sådant det lyder i lag 471/2024, som följer:

Gällande lydelse

2 §

Tillämpningsområde och tillämpningen av olika lagar

HUS-sammanslutningen är en sådan välfärdssammanslutning som avses i 58 § i lagen om välfärdsområden och på HUS-sammanslutningen tillämpas det som i 8 kap. i lagen om välfärdsområden föreskrivs om välfärdssammanslutningar, om inte något annat föreskrivs i denna lag. På HUS-sammanslutningen tillämpas också vad som föreskrivs i 15–21 och 33 § i den lagen.

När HUS-sammanslutningen ordnar hälso- och sjukvård med stöd av denna lag ska på den dessutom tillämpas det som i 4, 5, 8–20, 22–26, 29, 30, 32 och 34–39 §, 6 och 7 kap. samt 56, 56 a, 57, 59 och 61 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs om välfärdsområden. På HUS-sammanslutningen tillämpas dessutom vad som annanstans i lag föreskrivs om ordnande av hälso- och sjukvård.

17 §

Bestämmelser i lagen om välfärdsområden och kommunallagen som ska tillämpas på Helsingfors stad

När Helsingfors stad ordnar uppgifter inom social- och hälsovården och

Föreslagen lydelse

2 §

Tillämpningsområde och tillämpningen av olika lagar

HUS-sammanslutningen är en sådan välfärdssammanslutning som avses i 58 § i lagen om välfärdsområden och på HUS-sammanslutningen tillämpas det som i 8 kap. i lagen om välfärdsområden föreskrivs om välfärdssammanslutningar, om inte något annat föreskrivs i denna lag. På HUS-sammanslutningen tillämpas också vad som föreskrivs i 7, 9, 10, 13 a, 13 b, 15–21, 33, 53, 56 och 57 § samt 9 kap. i den lagen.

När HUS-sammanslutningen ordnar hälso- och sjukvård med stöd av denna lag ska på den dessutom tillämpas det som i 4, 5, 8–20, 22–27, 29, 30, 32 och 34–39 §, 6 och 7 kap. samt 56, 56 a, 57, 59 och 61 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård föreskrivs om välfärdsområden. På HUS-sammanslutningen tillämpas dessutom vad som annanstans i lag föreskrivs om ordnande av hälso- och sjukvård.

17 §

Bestämmelser i lagen om välfärdsområden och kommunallagen som ska tillämpas på Helsingfors stad

När Helsingfors stad ordnar uppgifter inom social- och hälsovården och

Gällande lydelse

räddningsväsendet ska bestämmelserna i lagen om välfärdsområden tillämpas i fråga om vad som i den lagens 7 § föreskrivs om organiseringsansvar, i 9 § om produktion av tjänster, i 10 § om uppfyllande av produktionsansvaret och tillsynen över det, i 11 § om uppföljning, styrning och laglighetsövervakning av välfärdsområdena, i 12 § om välfärdsområdenas ekonomi som en del av planen för de offentliga finanserna, i 12 a § om de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter, i 13 § om välfärdsområdesdelegationen, i 13 a § om förhandlingar med välfärdsområdena, i 16 § om investeringsplanen, i 21 § om det nationella kompetenscentret för lokal- och fastighetsförvaltning, i 8 kap. om samarbete mellan välfärdsområden, i 9 kap. om välfärdsområdets affärsverk, i 120 § om uppföljning av välfärdsområdets verksamhet, ekonomi och tjänsteproduktion samt produktion av information och i 16 kap. om begäran om omprövning och ändringssökande samt i 150 § om beredskap för störningssituationer och undantagsförhållanden. I övrigt tillämpas bestämmelserna i kommunallagen, om inte något annat föreskrivs nedan.

Föreslagen lydelse

räddningsväsendet ska bestämmelserna i lagen om välfärdsområden tillämpas i fråga om vad som i den lagens 7 § föreskrivs om organiseringsansvar, i 9 § om produktion av tjänster, i 10 § om uppfyllande av produktionsansvaret och tillsynen över det, i 11 § om uppföljning, styrning och laglighetsövervakning av välfärdsområdena, i 12 § om välfärdsområdenas ekonomi som en del av planen för de offentliga finanserna, i 12 a § om de riksomfattande målen för välfärdsområdenas uppgifter, i 13 § om välfärdsområdesdelegationen, i 13 a § om förhandlingar med välfärdsområdena, i 13 b § om ett förebyggande förfarande för ekonomisk styrning, i 16 § om investeringsplanen, i 21 § om det nationella kompetenscentret för lokal- och fastighetsförvaltning, i 8 kap. om samarbete mellan välfärdsområden, i 9 kap. om välfärdsområdets affärsverk, i 120 § om uppföljning av välfärdsområdets verksamhet, ekonomi och tjänsteproduktion samt produktion av information och i 16 kap. om begäran om omprövning och ändringssökande samt i 150 § om beredskap för störningssituationer och undantagsförhållanden. I övrigt tillämpas bestämmelserna i kommunallagen, om inte något annat föreskrivs nedan.

Denna lag träder i kraft den 20 .
