

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om försök som gäller minskning av kommunernas föpliktelseer och styrning samt stöd för sektorsövergripande verksamhetsmodeller**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås det att det stiftas en temporär lag om försök som gäller minskning av kommunernas föpliktelseer och styrning samt stöd för sektorsövergripande verksamhetsmodeller.

Lagen syftar till att öka försökskommunernas handlingsmöjligheter genom att minska de föpliktelseer som dessa kommuner har enligt lag eller författningar som utfärdats med stöd av lag, samt till att minska den styrning som gäller fullgörandet av föpliktelseerna. Lagen syftar dessutom till att i försökskommunerna främja utvecklandet och tillämpningen av klientorienterade och sektorsövergripande tillvägagångssätt och servicestrukturer med hjälp av vilka kommunerna kan sköta sina lagstadgade uppgifter på ett lönsamt och produktivt sätt alltmedan de uppfyller de krav som lagstiftningen ställer på serviceinnehållet.

De viktigaste förändringsmekanismerna enligt lagförslaget är multiprofessionella, kundorienterade verksamhetsmodeller. De har i kommunerna betraktats som centrala verktyg när det gäller att uppfylla servicekraven under särskilt svåra ekonomiska förhållanden. Lagförslaget har som mål att avlägsna de hinder som lagstiftning och styrningspraxis ställer för genomförandet av tvärsektorieella verksamhetsmodeller av detta slag, samt att stödja genomförandet av modellerna.

Försök enligt lagen ska enligt förslaget genomföras inom ramen för sex verksamhetsmodeller. Det första är försöket med en integrerad verksamhetsmodell för välfärd, i vilket Kouvola, Kuopio och Uleåborg, en kommungrupp som består av Tavastehus, Hattula och Janakkala, en kommungrupp som består av Joensuu, Kontiolahti och Liperi, en kommungrupp som består av Jyväskylä, Hankasalmi, Joutsa, Laukaa, Luhanga,

Muurame, Petäjävesi, Toivakka och Uurainen, en kommungrupp som består av Villmanstrand, Imatra, Lemi, Luumäki, Savitai-pale, Taipalsaari, Parikkala, Rautjärvi och Ruokolahti samt en kommungrupp som består av Tammerfors, Kangasala, Nokia, Birkala och Ylöjärvi föreslås delta. Det andra är försöket med utbildningstjänster, i vilket en kommungrupp som består av Riihimäki, Hausjärvi och Loppi föreslås delta. Det tredje är försöket med tillsyn över kommunernas verksamhet, i vilket Kuopio, en kommungrupp som består av Jyväskylä, Hankasalmi, Joutsa, Laukaa, Luhanga, Muurame, Petäjävesi, Toivakka och Uurainen, en kommungrupp som består av Tammerfors, Kangasala, Nokia, Birkala och Ylöjärvi samt en kommungrupp som består av Vasa och Korsholm föreslås delta. Det fjärde är försöket med bodeservice, i vilket Kouvola och Vanda, en kommungrupp som består av Joensuu, Kontiolahti och Liperi samt en kommungrupp som består av Riihimäki, Hausjärvi och Loppi föreslås delta. Det femte är försöket med kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete, i vilket utöver Folkpensionsanstalten Vanda föreslås delta. Det sjätte är försöket med ungdomsgarantin, i vilket Helsingfors, Kouvola, Uleåborg, Rovaniemi och Vanda samt en kommungrupp som består av Forssa och Ypäjä, en kommungrupp som består av Joensuu, Kontiolahti och Liperi, en kommungrupp som består av Jyväskylä, Hankasalmi, Joutsa, Laukaa, Luhanga, Muurame, Petäjävesi, Toivakka och Uurainen, en kommungrupp som består av Träskända, Hyvinge, Kervo, Mäntsälä, Sibbo, Borgnäs, Nurmijärvi och Tusby, en kommungrupp som består av Lahtis, Hollola, Hämeenkoski, Iitti, Kärkölä och Nastola samt en kommungrupp som består av Villmanstrand, Imatra,

Lemi, Luumäki, Savitaipale, Taipalsaari, Parikkala, Rautjärvi och Ruokolahti föreslås delta. Dessa kommuner och kommungrupper ska uttryckligen anges också i den föreslagna lagen. Deltagande i försök förutsätter enligt förslaget att parterna ingår avtal där man specificerar de sektorer som försöket mellan kommunen och finansministeriet och eventu-

ella övriga statliga myndigheter gäller och kommer överens om de indikatorer som ska användas vid uppföljningen.

Den lag som ingår i förslaget avses träda i kraft vid ingången av 2015 och gälla till utgången av 2016.

## INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
INNEHÅLL .....	2
ALLMÅN MOTIVERING .....	3
1 NULÄGE .....	3
1.1 Beskrivning av nuläget.....	3
<i>Lagstiftning som påverkar de individuella serviceplanerna</i> .....	4
<i>Social- och hälsovårdsbranschens tillstånds- och tillsynsverk och regionförvaltningsverken styr och utövar tillsyn över social- och hälsovården</i> .....	5
<i>Social- och hälsovårdens tillsynsprogram</i> .....	6
<i>Kommunen som tillsynsorgan över privat social- och hälsovård</i> .....	7
<i>Styrning av boendeservice</i> .....	7
<i>Ungdomsgaranti och utbildningsgaranti</i> .....	8
1.2 Bedömning av nuläget .....	9
<i>Normstyrning samt rekommendationer och anvisningar gällande kommunernas lagstadgade uppgifter och förpliktelser</i> .....	9
<i>Främjande av en integrerad verksamhetsmodell för välfärd</i> .....	11
<i>Försöket med utbildningsservice</i> .....	11
<i>Verksamhetsmodellen för tillsynen</i> .....	11
<i>Reformen av modellen för boendeservice</i> .....	11
<i>Samarbete mellan kommunerna och Folkpensionsanstalten</i> .....	12
<i>Ungdomsgarantiförsöket</i> .....	12
<i>Ansökan till försöken</i> .....	13
<i>Tidigare försök</i> .....	14
<i>Nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården</i> .....	15
2 PROPOSITIONENS MÅL OCH CENTRALA FÖRSLAG .....	15
2.1 Propositionens mål .....	15
2.2 Centrala förslag .....	16
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER .....	16
3.1 Ekonomiska konsekvenser .....	16
3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	17
3.3 Samhälleliga konsekvenser .....	17
4 BEREDNING AV ÄRENDET .....	18
4.1 Beredningsskeden och material.....	18
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	18
DETALJMOTIVERING .....	22
1 LAGFÖRSLAG .....	22

2	IKRAFTTRÄDANDE .....	48
3	FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING .....	48
	LAGFÖRSLAG .....	54
	Lag om försök som gäller minskning av kommunernas förpliktelser och styrning samt stöd för sektorsövergripande verksamhetsmodeller .....	54

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1 Nuläge

#### 1.1 Beskrivning av nuläget

Enligt de målsättningar för kommunalpolitiken som ingår i statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram är målet med regeringens kommunpolitik att trygga högkvalitativa och enhetliga kommunala tjänster på ett klientorienterat sätt i hela landet, skapa förutsättningar för utvecklingsverksamhet som stärker kommunernas ekonomi och harmoniserar samhällsstrukturen samt att stärka den kommunala självstyrelsen och lokala demokratin.

I november 2011 tillsatte finansministeriet en grupp för bedömning av kommunernas uppgifter. Den hade i uppdrag att fastställa kommunernas uppgifter och behovet att förnya dem samt uppskatta möjligheterna att minska kommunernas förpliktelser. Arbetsgruppens tidsfrist löpte ut i slutet av maj 2014.

Inom ramen för arbetet med att bedöma kommunernas uppgifter tillsatte finansministeriet i mars 2012 en utredningsperson med uppgift att kartlägga kommunernas nuvarande uppgifter. Informationsbasen för kartläggningen fick man genom en enkät hos samtliga ministerier. Kartläggningen utnyttjade dessutom de svar gällande utveckling av kommunernas uppgifter som kommunernas kommunalförvaltningar gav i samband med sina utlåtanden om utredningen från arbetsgruppen för kommunförvaltningens struktur. Utredningspersonens rapport publicerades i januari 2013 (Kartläggning av kommunernas uppgifter, FM:s publikation 2/2013).

I utredningen avses med uppgift den tjänst eller funktion som kommunen bör utföra för

kommuninvånaren och klienten eller ibland även för någon annan myndighet. För förpliktelsens del upprättades i samband med utredningen en definition enligt vilken med förpliktelse avses en för kommunen förpliktande bestämmelse i lag eller i en förordning som utfärdats med stöd av lag som anger hur den lagstadgade uppgiften ska skötas.

Författningarna förpliktar kommunerna på samma sätt oberoende av om innehållet i dem klassificeras som uppgift eller förpliktelse. Med rekommendation avses för sin del en rekommendation, som har getts som komplement till lag eller förordning, om hur uppgiften bör genomföras. Rekommendationerna är inte bindande för kommunen.

Enligt utredningsrapporten hade kommunerna 535 uppgifter i den lagstiftning som hade trätt i kraft per 1.8.2012. Med beaktande av förvaltningsområdenas och lagstiftningens mångfald och skillnaderna i definitioner inom olika sektorer till följd av detta, är antalet dock inte helt exakt. Med beaktande av den lagstiftning som har trätt i kraft efter utredningen har kommunerna sannolikt redan något flera uppgifter.

Enligt utredningen fanns det uppgifter inom tio ministeriers förvaltningsområden. Av dessa hade social- och hälsoministeriets (194), miljöministeriets (82), kommunikationsministeriets (62) samt undervisnings- och kulturministeriets (60) förvaltningsområden i sin lagstiftning överfört det klart största antalet uppgifter på kommunerna. Antalet lagar och förordningar som gällde uppgifterna uppgick till sammanlagt 138.

Enligt utredningar har utvecklingen i fråga om kommunernas lagstadgade uppgifter från 1930-talet till dags dato varit att uppgifterna klart ökat i antal och att de har ålagt kommu-

nera förpliktelser och verksamhetssätt vars innehåll anges i allt större detalj. Den ökade lagstiftningen har påverkats av ett antal omständigheter som är oberoende av varandra och delvis även oberoende av den finländska lagstiftaren. I och med att välståndet i samhället har ökat har det hela tiden varit möjligt att utveckla välfärdstjänsterna. FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976) trädde i kraft i Finland år 1976. Genom konventionen tryggas bl.a. rätten till arbete, hälsa, mat, bostad och social trygghet. FN övervakar efterlevnaden av konventionen genom ett rapporteringsförfarande. Europeiska människorättskonventionen, dvs. konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (FördrS 18–19/1990), trädde i kraft i Finland år 1990. Konventionen gäller de s.k. frihetsrättigheterna. Efterlevnaden av konventionen övervakas av Europeiska människorättsdomstolen. Den europeiska sociala stadgan (FördrS 43–44/1991) som tryggar de sociala rättigheterna och den reviderade europeiska sociala stadgan (FördrS 80/2002) trädde i kraft i Finland år 1991 respektive 2002. Till de rättigheter som tryggas i den sociala stadgan hör bl.a. boende, hälsa, utbildning, arbete, människornas fria rörlighet samt skyddet för barn, äldre, personer med funktionsnedsättning och familjen. Övervakningen av den europeiska sociala stadgan baserar sig på ett rapporteringsförfarande. Också Finlands inträde i Europeiska Unionen 1995 och grundlagsreformen som trädde i kraft 2000 har påverkat utvecklingen av lagstiftningsgrunden. Statsandelsreformen på 1990-talet kan även tänkas ha en andel i detta. Då resursstyrningen blev lösare ersattes den delvis med normstyrning. Den kumulativa historiska utvecklingen för kommunernas lagstadgade uppgifter har varit: 1930-talet eller tidigare 40 uppgifter, 1940-talet 56 uppgifter, 1950-talet 59 uppgifter, 1960-talet 86 uppgifter, 1970-talet 114 uppgifter, 1980-talet 176 uppgifter, 1990-talet 265 uppgifter, 2000-talet 399 uppgifter och 2010-talet 506 uppgifter samt i den lagstiftning som trätt i kraft före augusti 2012 de tidigare nämnda 535 uppgifterna.

Enligt utredningen fanns det bestämmelser om sammanlagt 974 förpliktelser för kom-

munerna. Majoriteten av dem, det vill säga 524 förpliktelser, fanns inom social- och hälsoministeriets förvaltningsområde. De volymmässigt mest betydande typerna av förpliktelse är förpliktelse att samarbeta med myndigheter, förpliktelse att samarbeta med klienter, förpliktelse att upprätta en plan gällande funktionen och förpliktelse att lämna uppgifter. I materialet fanns det inskrivet sammanlagt 85 förpliktelser gällande planering av verksamhet. De lagstadgade, individuella serviceplanerna har i stor utsträckning klassificerats som uppgifter, eftersom de gäller tjänster till klienterna.

75 % av kommunernas uppgifter, dvs. merparten, var knutna till någon förpliktelse. Många uppgifter var även knutna till ett flertal förpliktelser. Inom social- och hälsoministeriets förvaltningsområde är antalet olika förpliktelser mera än dubbelt högre än antalet uppgifter, medan det för kommunikationsministeriets och miljöministeriets del fanns färre förpliktelser än uppgifter.

Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser där vissa undantag föreslås eller som gäller verksamhet som regleras bland annat i de följande lagarna.

#### *Lagstiftning som påverkar de individuella serviceplanerna*

För olika tjänster inom social- och hälsovården, undervisningssektorn och övriga servicesektorer finns en stor mängd bestämmelser om upprättande av lagstadgade individuella serviceplaner. För försökens del aktuella författningar där stadganden om individuella serviceplaner ingår är: service- och vårdplan i 7 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000); klientens vårdplan i 6 § i socialvårdförordningen (607/2003); aktiveringsplan i 5 § i lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte (189/2001); integrationsplan i 11 § i lagen om främjande av integration (1386/2010); vård- och rehabiliteringsplan i 24 §, vård- och serviceplanen för hemsjukvård i 25 § samt den individuella medicinska rehabiliteringsplanen i 29 § i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010); planen för undersökning, vård eller medicinsk rehabilitering i 4 § i lagen om patientens ställning och rättigheter

(785/1992); de planer som avses i 6 § och 8 § i statsrådets förordning om rådgivningsverksamhet, skol- och studerandehälsovård samt förebyggande mun- och tandvård för barn och unga (338/2011); en serviceplan för handikappad person i 3 a § i lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987); planen för den specialomsorg som ska meddelas i 4 § i förordningen om specialomsorger angående utvecklingsstörda (988/1977); klientens rehabiliteringsplan i 2 § i förordningen om missbrukarvård (653/1986); vård- och serviceplan i 7 § i lagen om stöd för närstående vård (937/2005); serviceplanen i 16 § i lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012); utredning av barn- och familjeinriktade behovet av barnskydd och klientplan i 3 § samt klientplan som avses i 30 § i barnskyddslagen (417/2007); rehabiliteringsplan i 7 § i lagen om barndagvård (36/1973); inlärningsplan i anknytning till intensifierat stöd i 16 a § och en individuell plan tas fram för anordnande av undervisning som avses i 17 a § samt en individuell läroplan för undervisning av avstängd elev i 36 a § i lagen om grundläggande utbildning (628/1998); samt en sådan individuell plan för hur undervisningen skall ordnas som avses i 20 § i lagen om yrkesutbildning (630/1998).

I kommunerna fattas med stöd av och anknytning till serviceplanerna myndighetsbeslut om beviljande av tjänster. Till dessa beslut räknas bland annat beslutet om specialomsorgsprogram i 34 § i lagen om specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977) och beslutet om särskilt stöd i 17 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning.

Enligt lagen om grundläggande utbildning ges de elever vars mål för tillväxt, utveckling och inläring inte i tillräckligt hög grad förverkligas med övriga stödformer särskilt stöd. Det särskilda stödet ges antingen inom ramen för den allmänna eller förlängda läroplikten. Det särskilda stödet består av specialundervisning baserad på beslutet om särskilt stöd samt övriga stödformer inom den grundläggande utbildningen. Alla stödformer inom den grundläggande utbildningen är tillgängliga.

Enligt 17 § i lagen om grundläggande utbildning ska beslut om särskilt stöd fattas skriftligen av utbildningsanordnaren och beslutet granskas åtminstone efter årskurs två samt före uppflyttningen till årskurs sju. Beslutet fattas i förvaltningslagsordning. I beslutet om särskilt stöd anges de omständigheter som har betydelse med tanke på elevens rättsskydd och ordnandet av undervisningen. I beslutet om särskilt stöd ska elevens huvudsakliga undervisningsgrupp, eventuella tolknings- och assistenttjänster samt övriga nödvändiga tjänster fastställas. Vid behov ska det även fastställas om eleven ska ges avvikande undervisning. Det krävs beslut om särskilt stöd för att fastställa individuella studiemängder.

Ett beslut om särskilt stöd kan fattas innan förskoleundervisningen eller den grundläggande utbildningen inleds eller medan sådan undervisning eller utbildning pågår utan föregående pedagogisk utredning eller intensifierat stöd för inläringen, om det av en psykologisk eller medicinsk bedömning framgår att undervisningen av eleven till följd av handikapp, sjukdom, försenad utveckling, störningar i känslolivet eller någon annan därmed jämförbar särskild orsak inte kan ordnas på annat sätt. Om beslutet om särskilt stöd fattas medan eleven får grundläggande utbildning utan föregående intensifierat stöd bör det grunda sig på en ny bedömning av elevens situation till exempel till följd av olycksfall eller allvarlig sjukdom.

*Social- och hälsovårdsbranschens tillstånds- och tillsynsverk och regionförvaltningsverken styr och utövar tillsyn över social- och hälsovården*

Den social- och hälsovård för vars ordnande kommunerna bär ansvaret styrs och övervakas av den nationella centralförvaltningsmyndigheten Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsobranschen (Valvira) och regionförvaltningsverken (AVI) såsom regionala myndigheter. Social- och hälsoministeriet ansvarar för den allmänna planeringen, styrningen och tillsynen över social- och hälsovården.

Enligt 1 § i lagen om Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården

(669/2008) är Valviras uppgift att genom styrning och tillsyn främja tillgodoseendet av rättsskyddet och tjänsternas kvalitet inom social- och hälsovården samt hanteringen av hälsorisker i livsmiljön och hos befolkningen. Enligt 2 § i den lagen är verkets uppgift att sköta den tillståndsförvaltning, styrning och tillsyn som föreskrivs för verket i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994), folkhälsolagen (66/1972), lagen om företagshälsovård (1383/2001), lagen om specialiserad sjukvård (1062/1989), hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010), mentalvårdslagen (1116/1990), lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990), lagen om smittsamma sjukdomar (583/1986), lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007), lagen om elektroniska recept (61/2007), socialvårdslagen (710/1982), lagen om privat socialservice (922/2011), lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977), hälsoskyddslagen (763/1994), alkohollagen (1143/1994), tobakslagen (693/1976), gentekniklagen (377/1995) och lagen om produkter och utrustning för hälso- och sjukvård (629/2010). Valvira har även andra lagstadgade uppgifter.

Enligt 2 § i lagen om regionförvaltningsverken (896/2009) främjar regionförvaltningsverken regional jämlikhet genom att i regionerna sköta verkställighets-, styrnings- och tillsynsuppgifter som har samband med lagstiftningen. Enligt lagens 4 § sköter regionförvaltningsverken inom följande verksamhetsområden de uppgifter som särskilt föreskrivs för dem: social- och hälsovård, miljö- och hälsoskydd, utbildnings-, barn- och ungdomsvård, biblioteks-, idrotts- och ungdomsväsendet, främjande och förverkligande av rättsskyddet, tillståndsärenden och övriga ansökningsärenden som hör till området för miljöskydds- och vattenlagstiftningen, räddningsväsendet, tillsyn över och utvecklande av arbetarskyddet, produkttillsyn över produkter som används i arbetet samt konsument- och konkurrensförvaltning. Regionförvaltningsverken har även andra lagstadgade uppgifter.

Det finns bestämmelser om regionförvaltningsverkens uppgifter i ett flertal olika lagar om olika branscher. I exempelvis speciallag-

stiftningen inom social- och hälsovården finns det cirka 130 bestämmelser som fastställer uppgifter för regionförvaltningsverken. Enligt dessa ansvarar regionförvaltningsverken bland annat för följande uppgifter: styrning, tillståndsförvaltning och tillsyn över socialvården, folkhälsoarbetet, specialsjukvården, mentalvårdsarbetet och arbetet med bekämpning av smittsamma sjukdomar inom verkets befattningsområde liksom även över producenterna av privata social- och hälsovårdstjänster.

Enligt bestämmelserna sköter regionförvaltningsverken styrningen av och tillsynen över social- och hälsovården inom sitt verksamhetsområde. Till Valviras uppgifter hör för sin del att i egenskap av verk som hör under social- och hälsoministeriet styra regionförvaltningsverkens verksamhet för harmonisering av verksamhetsprinciperna, metoderna och beslutspraxis under styrning och tillsyn av social- och hälsovårdens ansvarsområde. Enligt författningarna ska Valvira dessutom styra och utöva tillsyn över social- och hälsovården i synnerhet då det är fråga om principiellt viktiga eller vittomfattande frågor som gäller flera regionförvaltningsverks verksamhetsområden eller hela landet och frågorna anknyter till ett tillsynsärende gällande hälsovården eller en yrkesperson inom hälsovården som behandlas av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården samt ärenden som regionförvaltningsverket är jävigt att behandla.

Genom tillsynen över social- och hälsovården och den därmed anknutna styrningen tryggas och främjas kvaliteten på tjänsterna samt klient- och patientsäkerheten. Målet är att redan på förhand förebygga förhållanden och praxis som äventyrar klient- och patientsäkerheten. Utöver den egentliga tillsynsverksamheten, som sker genom klagomål, behandling av tillsynsärenden och kontrollbesök, styr regionförvaltningsverken och Valvira också på många olika sätt såväl de kommunala som de privata aktörerna inom social- och hälsovården i tillsynsfrågor.

#### *Social- och hälsovårdens tillsynsprogram*

Det riksomfattande tillsynsprogrammet är ett dokument som Valvira och regionförvalt-

ningsverken använder för den systematiska tillsynen över social- och hälsovården och för att förenhetliga styrningen och tillsyns- och avgörandep Praxis. Genom programmet utvecklas även den riskbaserade tillsynen samt transparensen. Tillsynsprogrammen är det centrala redskap som Valvira och regionförvaltningsverken använder för att förenhetliga sin verksamhet och komma överens om gemensamma riktlinjer. Avsikten med tillsynsprogrammen är också att fastställa kriterierna för korrekt handlande, förskjuta tyngdpunkten för tillsynen mot föregripande tillsyn, skapa förutsättningar för förbättrad egenkontroll, förbättra effekterna av tillsynen och styra tillsynens knappa resurser till centrala uppgifter, fastställa tidsschemat och arbetsfördelningen för den systematiska tillsynen samt öka befolkningens kunskaper om klienternas och patienternas rättigheter.

Åren 2012-2014 pågår två tillsynsprogram för hälsovården. Det ena gäller förebyggande hälsovårdstjänster för barn och ungdomar i kommunerna och temat för det andra är tillgången till icke-brådskande vård. Socialvårdens tillsynsprogram är uppspjälkade på en allmän del som behandlar principerna för tillsynen över socialvården och servicespecifika tillsynsprogram. De servicespecifika tillsynsprogrammen är vård och omsorg dygnet runt inom äldreboende, vård och uppfostran dygnet runt inom barnskyddet (2012 - 2014), boendetjänster dygnet runt inom mental- och missbrukarvården samt anstaltsvård inom missbrukarvården (2012 - 2014), boendetjänster dygnet runt för personer med funktionshinder (2012 - 2014), iakttagande av tidsfristerna för utkomststödet (2012 - 2014), tjänster och vård i hemmet (2012 - 2014) samt kommunala barnskyddstjänster (2013 - 2014).

Avsikten är att år 2015 färdigställa ett riksomfattande tillsynsprogram för social- och hälsovården, som betonar verkställande grundat på riskbedömning.

#### *Kommunen som tillsynsorgan över privat social- och hälsovård*

Förutom regionförvaltningsverken och Valvira har även kommunerna tillsynsuppgifter gällande den privata social- och hälsovår-

den. Enligt 13 § i lagen om privat hälso- och sjukvård är den kommunala tillsynsmyndigheten ett sådant kollegialt organ som avses i 6 § i folkhälsolagen (66/1972). Enligt 18 § i lagen ska hälsovårdsnämnden till regionförvaltningsverket anmäla bristfälligheter och missförhållanden som kommit till dess kännedom.

Enligt 3 § i lagen om privat socialservice är utöver regionsförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården även det kommunala organ som avses i 6 § i socialvårdslagen eller den tjänsteinnehavare som organet utsett tillsynsmyndighet. Enligt 34 § i lagen styr och övervakar regionförvaltningsverket privat socialservice som produceras inom dess verksamhetsområde och det kommunala organet styr och övervakar privat socialservice som produceras inom kommunen. En privat producent av sociala tjänster som är tillgängliga dygnet runt ska bifoga kommunens utlåtande till sin tillståndsansökan. Över annan socialservice än dygnet runt ska skriftlig anmälan göras till kommunen, som bedömer om verksamheten är lagenlig och vidareförmedlar anmälan till tillståndsmyndigheten för införing i registret.

Enligt 35 § i lagen om privat socialservice ska tillsynsmyndigheterna samarbeta när de fullgör uppgifterna. Enligt paragrafen ska tillsynsmyndigheterna samarbeta när de fullgör de uppgifter som anges i den aktuella lagen.

#### *Styrning av boendeservice*

Inom social- och hälsoministeriets förvaltningsområde finns det lagstiftning som styr kvaliteten på boendeservicen. I 4 § i lagen om privat socialservice finns bestämmelser om verksamhetsbetingelserna. Enligt det lagrummet ska verksamhetsenheten ha tillräckliga och ändamålsenliga lokaler och tillräcklig och ändamålsenlig utrustning samt den personal som verksamheten förutsätter. Lokalerna ska till sina sanitära och övriga förhållanden vara lämpliga för den vård, fostran och övriga omsorg som tillhandahålls där. Bestämmelser om lokalerna finns i 22 § i lagen om stödande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälso-

vårdstjänster för äldre. En tjänsteleverantör ska se till att dess lokaler som används av äldre personer är tillräckliga, trygga, tillgängliga, hemtrevliga och även i övrigt lämpliga med tanke på dessa personers behov.

Statsrådets principbeslut om tryggnad av individuellt boende och tjänster för personer med utvecklingsstörning siktar mot bl.a. nedläggning av boende på institution. I principbeslutet konstateras det att man säkerställer att flyttningen från institutionerna sker kontrollerat genom att bygga och skaffa bostäder och utveckla närmiljöns tjänster. Att institutionsboendet upphör innebär inte att man från institutionerna flyttar till nya institutioner, bostadskoncentrationer eller institutionsbyggnader som förblivit tomma och som inte uppfyller kvalitetskriterierna för normalt boende. Åtgärderna 26 och 28 i principbeslutet är åtgärder som tryggar utflyttningen från institutioner i Finland enligt följande: 26. Med kommunernas egenkontroll och regionförvaltningsverkets tillsyn som är samstämmig säkerställer man att flyttningarna sker med respekt för klienternas rättigheter. Vid kontrollen fästs särskild uppmärksamhet vid uppfyllande av de kvalitetskriterier för bostad som fastställts i övervakningsprogrammet som gäller boendeservice dygnet runt för personer med funktionsnedsättning och som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) och regionförvaltningsverken utarbetat samt säkerställande av individuella tjänster samt 28. Boendet ordnas till en del i vanliga bostadsområden och i bostäder som motsvarar en normal bostad. Målet är att bo antingen i en egen bostad eller i små boendegrupper. I handikaplagstiftningen som ska revideras och vid dess verkställighet styrs maximiantalet bostäder för bostadsgrupperna.

I den av social- och hälsoministeriet 2013 publicerade rekommendationen "Kvalitetsrekommendation stöder en förbättring av de äldres välmående och servicen för äldre" ges verksamhetsenheter med vård dygnet runt styrning gällande bl.a. att utrymmenas dimensionering bör vara tillräcklig med tanke på boendets kvalitet, en flexibel och varierande användning av utrymmena samt vårdpersonalens arbete och att de boendes rum, korridorerna, de gemensamma utrymmena

och gårdsområdena bör vara tillgängliga och säkra. Rekommendationen är att varje klient i nybyggda eller renoverade verksamhetsenheter få ett eget rum och badrum, om inte klienten uttryckligen vill bo tillsammans med någon annan.

Även de statsstöd som beviljas inom miljöministeriets förvaltningsområde och som gäller produktion av servicebostäder är knutna till myndighetsstyrning som har betydelse för försöket med boendeservice. Ur statens medel beviljas understöd för byggande och anskaffning av bostäder för specialgrupper på det sätt som närmare bestäms i lagen om understöd för förbättring av bostadsförhållandena för grupper med särskilda behov (1281/2004, nedan lagen om investeringsstöd). Syftet med understöden är att öka utbudet av hyresbostäder med skäliga boendekostnader som motsvarar boendebestånd hos personer som hör till grupper med särskilda behov. Vid beviljandet av understöd räknas till specialgrupper bland annat äldre som lider av minnessjukdomar och är i dåligt skick, personer med funktionshinder samt rehabiliteringsklienter inom mentalvården. Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (nedan ARA) är statsbidragsmyndighet vid understödsförfarandet, och understöd beviljas endast i samband med att statens räntestödslån beviljas. Olika villkor ställs alltid för beviljande och användning av stödet då statsstöd beviljas. Därför definieras i ARA:s anvisningar för ansökan om stöd vissa stöd-villkor bl.a. i anknytning till de stödda objektens placering, dimensionering och kvalitetsnivå.

#### *Ungdomsgaranti och utbildningsgaranti*

Ungdomsgarantin och utbildningsgarantin grundar sig på regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering. Det finns ingen särskild lagstiftning om dem. Med ungdomsgarantin avses en verksamhetsmodell vars mål är att erbjuda alla unga under 25 år och nyutexaminerade under 30 år en arbets-, praktik-, studie-, verkstads- eller rehabiliteringsplats senast inom tre månader från det att arbetslösheten börjat. Med utbildningsgaranti avses målet att erbjuda alla dem som går ut grundskolan en plats i gym-



nasium, yrkesutbildning, läroavtalsutbildning, verkstad eller rehabilitering.

Målet med ungdomsgarantin är att främja de ungas placering på arbetsmarknaden, förebygga långvarig arbetslöshet bland unga och identifiera faktorer som höjer risken för att unga marginaliseras samt att erbjuda de unga stöd i ett tidigt skede för att förhindra marginalisering och utanförskap.

Vid genomförandet av ungdomsgarantin, som inleddes 2013, har som metoder använts utbildningsgarantins åtgärder, kunskapsprogrammet för unga vuxna, arbetskrafts- och näringstjänster för ungdomar (TE-tjänsterna) och rehabiliteringstjänster, inklusive kommunernas social- och hälsotjänster samt övriga individuella ungdomstjänster, såsom uppsökande ungdomsarbete och arbetsverkstäder för ungdomar.

## 1.2 Bedömning av nuläget

### *Normstyrning samt rekommendationer och anvisningar gällande kommunernas lagstadgade uppgifter och förpliktelser*

Hållbarhetsunderskottet gäller hela den offentliga ekonomin och regeringen har genom flera beslut siktat på att minska hållbarhetsunderskottet. Den fortlöpande ökningen i kommunernas lagstadgade uppgifter och förpliktelser har för sin del ökat kommunernas kostnader.

Enligt det rambeslut som regeringen fattade i mars 2013 kommer man i början av 2014 att inleda lokala försök som stöd för handlingsprogrammet för minskning av kommunernas förpliktelser. I de lokala, kommunala försöken kommer ministerierna och kommunerna tillsammans överens om målsättningarna.

I det strukturpolitiska program som regeringen antog i augusti 2013 konstaterar man att kommunernas uppgifter och de förpliktelser som föreskrivits utgående från dem kommer att bedömas i ett handlingsprogram för åren 2014–2017 där målet är nedskärningar på en miljard euro i kommunernas totala verksamhetsutgifter på 2017 års nivå. Enligt programmet kommer man från början av 2014 att inleda lokala försök för kommuner som uppfyller målen i kommunstruktur-

lagen (1698/2009) som stöd för minskning av förpliktelserna. Som väntat har det visat sig vara svårt att minska kommunernas lagstadgade uppgifter och förpliktelser. De försök som avses i denna proposition bedöms bidra till att sänka tröskeln för minskningar och även främja sådana ändringar i verksamhetspraxis som inte nödvändigtvis kräver ändringar på lagstiftningsnivå.

I augusti 2013 tillsatte finansministeriet ett beredningsprojekt gällande försöken med minskning av kommunernas förpliktelser. Projektets mandatperiod löpte till slutet av februari 2014. Målet med projektet var att skapa förutsättningar att inleda försök med att minska kommunernas förpliktelser i början av 2014. Beredningen skulle göras i samarbete med kommunerna, så att försöken utgår från kommunerna och även kan fungera som hjälp för planeringen av hur servicen ska ordnas i de kommuner som uppstår.

Enligt det beslut om verkställande av det strukturpolitiska handlingsprogrammet som regeringen fattade i november 2013 kommer kommunförsök att genomföras åren 2015–2016 som stöd för minskning av kommunernas förpliktelser. Enligt beslutet är avsikten med försöken att pröva sådana ändringar i författningarna och övriga åtgärder med hjälp av vilka kommunerna kunde utveckla servicestrukturen och betjäningprocesserna tvärsektorielt samt göra kostnadsinbesparingar oberoende av de förpliktelser som de deltagande kommunerna har ålagts och utan att göra avkall på den verkningsfullhet som i lagstiftningen eftersträvas i fråga om servicen. Enligt beslutet skulle ansökan till kommunförsöken lämnas in i slutet av 2013 för sex olika verksamhetsmodeller: 1) integrerad modell för välfärd, 2) försök med utbildningsservice, 3) verksamhetsmodell för boendetjänster, 4) verksamhetsmodell för tillsyn, 5) samarbete mellan kommunerna och FPA samt 6) ungdomsgarantiförsöket.

Enligt regeringens riktlinjer ska genomförandet av kommunförsöken och uppnåendet av målsättningarna bland annat stödas genom temporära ändringar i lagstiftningen som endast ska tillämpas inom försöksområdena. Genom kommunförsöken vill man få reda på huruvida de deltagande kommunerna genom de berörda ändringarna i lagstiftning-

en och övriga åtgärderna på ett tvärsektorielt sätt kan utveckla sin servicestruktur och göra kostnadsinbesparingar oberoende av de förpliktelser som lagstiftningen ställer och utan att ge avkall på effektmålen i fråga om servicen samt främja det pågående arbetet med att utveckla serviceprocesserna och verksamhetsmodellerna i kommunen. Försöken är kopplade till den kommunreform som ingår i regeringsprogrammet och syftar också till att betjäna de utredningar om kommunsammanslagning som inleds. Försöken kan dessutom fungera som stöd vid planeringen av servicestrukturer och verksamhetsmodeller inom social- och hälsovårdsreformen.

I augusti 2013 gjordes en förutredning om det eventuella innehållet i försöken utgående från diskussioner med städerna Kuopio, Uleåborg, Tammerfors, Jyväskylä, Vanda och Åbo. I förutredningen lyfte man fram kommunernas allt mer skärpta ekonomiska situation och de strategier och utvecklingsprojekt som kommunerna redan beslutat om i syfte att nå de ekonomiska målen. I förutredningen lyftes övergripande multiprofessionella servicemodeller fram som en viktig utvecklingsriktning, liksom också utveckling av serviceorganisationer och serviceprocesser som utgår från kommuninvånarna och klienterna.

Till de svårigheter som de lagstadgade förpliktelserna medför för detta utvecklingsarbete hörde enligt förutredningen bl.a. de problem som datasekretesslagstiftningen och den anknyttande förvaltningsområdesspecifika lagstiftningen orsakade i informationsgången inom kommunernas sektorsövergripande utvecklingsprojekt och inom samarbetsområdena mellan kommunerna, de statliga myndigheterna och FPA. Rekommendationerna ansågs utgöra den allra största utmaningen för kommunernas verksamhet. I dem definieras noggrant servicenivån, personaldimensioneringen och andra krav på servicenivån. Kommunerna ansåg att rekommendationerna övervakas på ett oflexibelt sätt som om de var bindande normer och att även rättsväsendet använder dem som grund för sina beslut. Kommunerna förväntade sig ett mera samarbetsinriktat perspektiv och grepp av tillsynsmyndigheterna. En del kommuner ställde sig också kritiska till vill-

koren i de anvisningar om tillsyn, ansökan om stöd och motsvarande åtgärder som de statliga myndigheterna (Valvira, regionförvaltningsverket och ARA) har utarbetat, på grund av den kostnadshöjande effekten. Frågan om varför man övervakar resurserna och inte resultatet lyftes fram. Allmänt taget var städerna villiga att förbinda sig till resultat och resultatmål.

Avsikten är att försöken ska utgå från kommunerna och vara sektorsöverskridande. De bör möjliggöra och främja genomförande av gränsöverskridande verksamhetsmodellhelheter mellan förvaltningsområden och organisationer utgående från kommunernas strategier och prioriterade utvecklingsområden. En sammanslagning av serviceplanerna på det sätt som föreslås i lagförslaget möjliggör en klientorienterad verksamhet där klienten själv har uppdaterade uppgifter och övergripande information om innehållet i den servicehelhet som gäller honom eller henne.

Som motvikt till avlägsnandet av förpliktelserna och för att bevara servicenivån på de genomförda uppgifterna på den nivå som lagstiftningen kräver kommer försökskommunerna och staten tillsammans inom ramen för försöket att avtala om de verksamhetsindikatorer och ekonomiska indikatorer för målen som ska följas upp, samt genomföra uppföljningen. Avsikten är att den indikatorbaserade tillsyn som avses i lagförslaget till stor del ska fokusera på sådana indikatorer som beskriver servicekvaliteten och servicens effektivitet i ett klientperspektiv.

När denna proposition bereddes hade man inte tillgång till den lösning som gäller reformen av ordnandet av social- och hälsovården. I augusti 2014 sände social- och hälsovårdsministeriet ut ett utkast till proposition med förslag till lag om ordnandet av social- och hälsovården på remiss. Som ett centralt verktyg i reformen lyfter propositionen fram en så omfattande integration av social- och hälsovården som möjligt, där bas- och specialservicen bildar en sammanhängande servicehelhet. Också i fortsättningen ska det i första hand vara kommunens uppgift att främja välfärd och hälsa. Enligt förslaget ska kommunerna förpliktas att i sin strategiska planering ställa upp mål för åtgärder och tjänster som syftar till att främja människors välfärd

och hälsa och förebygga problem samt att presentera resurser för detta. Principerna och metoderna i de föreslagna kommunförsöken är i samklang med utkastet till proposition om ordnande av social- och hälsovården, och stöder en integrering av social- och hälsovården i kommunerna och även i vidare omfattning ett helhetsbetonat genomförande av välfärdstjänster oavsett sektor eller organisation.

#### *Främjande av en integrerad verksamhetsmodell för välfärd*

Avsikten med försöket med en integrerad verksamhetsmodell för välfärd är att granska och skapa nya verksamhetsmodeller som utgår från klienterna samt nya arbetsmetoder för det interna samarbetet mellan organisationer i flera branscher och utomstående aktörer och instanser. För att kunna planera en servicehelhet som är effektiv och ger resultat bör myndigheterna ha omfattande tillgång till information om klientens omständigheter och behov utan att detta ingriper i klientens privatliv och integritetsskydd. Olika åtgärder som tjänar denna verksamhetsmodell är partiell sammanslagning av de lagstadgade individuella serviceplanerna till en gemensam individuell serviceplan och behandling av uppgifter som gäller dem, behandling av uppgifter för planeringen av verksamheten samt åtgärder för att trygga den klientansvariges verksamhetsförutsättningar.

#### *Försöket med utbildningsservice*

Syftet med försöket med utbildningsservice är att genomföra ett regionalt utbildningsförsök som gäller barn och ungdomar i ett område som är föremål för en sådan sammanslagningsutredning som krävs enligt kommunstrukturlagen. Målet med försöket är att förbättra kommunernas förutsättningar att utnyttja nätverket av läroanstalter och personalen i grundundervisningen i den examensinriktade utbildningen efter grundskolan. Avsikten är också att särskilt inhämta erfarenheter av administrativt samarbete inom gymnasieutbildningen. I försöket utreds dessutom med vilka lösningar kommunerna inom försöksområdet kunde ordna undervisningen på bästa sätt även så att den överskrider kom-

mungränserna, till exempel genom att utnyttja det gemensamma nätverket av läroanstalter, utnyttja gemensamma utrymmen för alla skolor och läroanstalter i området, använda gemensam personal och genom att ha ett gemensamt utbildningsutbud och ett gemensamt datanät.

#### *Verksamhetsmodellen för tillsynen*

Kommunerna har lyft fram det strikta sätt på vilket tillstånds- och tillsynsmyndigheterna i sin verksamhet följer rekommendationer och anvisningar trots att dessa inte är bindande. Detta hindrar en effektiv planering av kommunernas verksamhet och orsakar tilläggskostnader. Vid beredningen av kommunförsöken har det konstaterats att exempelvis de stringenta krav på dimensioneringen av personal och utrymmen och andra anvisningar som har definierats numeriskt exakt i många fall inte ingår i lagstiftningen eller förordningarna utan i rekommendationer och ofta även i tillsynsanvisningar och andra anvisningar som Valvira och regionförvaltningsverken har fastställt. De har iakttagits i de enskilda kommunernas prövning för att genomföra principen om likabehandling och har på detta sätt kommit att utgöra med normer jämförbar styrning i kommunerna. Detta har bundit upp kommunernas spelrum mera än lagstiftningen.

I det försök som gäller verksamhetsmodellen för tillsynen vill man utveckla tillsynsförfarandena. Inom ramen för försöket utvecklas en indikatorbaserad tillsyn som ska tillämpas på försökskommunerna under den tid försöket pågår. Försöket gäller både kommunernas och de privata serviceproducenternas verksamhet.

#### *Reformen av modellen för boendeservice*

Betydelsen av ordnandet av boendeservice för äldre och personer med funktionshinder ökar till följd av utvecklingen i fråga om åldersstrukturen. I regeringens strukturpolitiska program har dessutom som mål godkänts en minskning av antalet anstaltsplatser så att detta minskar kommunernas utgifter med 300 milj. euro på nivån år 2017. I förutredningen om försöken lyftes boendeservicen fram som

ett kommunalt verksamhetsområde där man upplever att den alltför stränga tillämpningen av rekommendationer och anvisningar medför tilläggskostnader för kommunerna. Av detta följer att sådana nya verksamhetsmodeller för boendeservicen bör tas fram som möjliggör service som i tillräckligt utsträckning uppfyller de lagstadgade nivåkraven och som kan finansieras inom ramen för kommunalekonomin och statsfinanserna.

I försöket med en verksamhetsmodell för boendeservicen är avsikten att utveckla serviceboendet för äldre, personer med funktionshinder och övriga specialgrupper genom att möjliggöra försök med skräddarsydda och individuella boendeanternativ i kommunerna. Målet med försöken är att stöda nedmonteringen av anstaltsvården och åstadkomma sådana lösningar för specialgruppernas boendeservice som utgår från klienterna och är kostnadseffektiva. Boendeservice, serviceboende och boendeenheter för äldre och personer med funktionshinder är de centrala verktygen för att utveckla och hantera servicestrukturen så att den motsvarar kommuninvånarnas behov. Såväl klienterna, kommunerna som också den offentliga ekonomin vinner på att man på ett kontrollerat sätt avvecklar institutionsvården. Ytterst få bestämmelser på författningsnivå begränsar kommunernas handlingsfrihet. I fråga om finansieringen av och verksamheten i kommunala projekt för boendeservice till äldre och personer med funktionshinder tillämpas bland annat de anvisningar för dimensionering av utrymmen och personal som kommunerna uppfattar att övervakas för strikt. Det behövs nya och flexibla lösningar för boendeservice som utgår från existerande bostäder och övriga lokala förhållanden. Inom denna del av kommunförsöken är avsikten att utveckla en modell för boendeservicen och skapa flexibilitet i den praxis att följa rekommendationer som orsakar kostnadstryck på kommunerna.

#### *Samarbete mellan kommunerna och Folkpensionsanstalten*

Den ursprungliga avsikten med utvecklingen av samarbetet mellan kommunerna och

Folkpensionsanstalten var att främja praxis för behandlingen av utkomststöd och fastställandet av kommunala avgifter. I fråga om samarbetsmodellen mellan kommunerna och Folkpensionsanstalten beslöt regeringen dock i sina ramförhandlingar den 25 mars 2014 att överföra uträkningen och betalningen av basutkomststödet till FPA från början av 2017 i syfte att effektivisera samarbetet kring utkomststöd mellan kommunerna och Folkpensionsanstalten och skapa större jämlikhet mellan medborgarna. Därför fattades ett beslut om att fokusera beredningsprocessen enbart på överföringen av de uppgifter som anges i regeringens riktlinjer. I begränsad utsträckning kan man dock pröva den så kallade utvidgade Vanda-modellen, inom ramen för vilken det pågående försöket med samarbete mellan Vanda stad och Folkpensionsanstalten fortsätter och utvidgas.

#### *Ungdomsgarantiförsöket*

I och med att ungdomsgarantin infördes från och med 2013 har tilläggsresurser allokaterats till tjänster för de unga. Regeringen har årligen reserverat 60 miljoner euro för genomförande av ungdomsgarantin utöver vilket specialfinansiering har reserverats för genomförande av det tidsbundna kunskapsprogrammet för unga vuxna (2013-2015).

Trots att det inte finns någon separat lag om ungdomsgarantin har ändringar gjorts i lagstiftningen inom ett flertal förvaltningsområden till följd av ungdomsgarantin.

En bedömning av hur ungdomsgarantin har verkställts har gjorts i en undersökning som publicerades våren 2014 (Stiftelsen för Rehabilitering: Yhdessä tekeminen tuottaa tuloksia – nuorisotakuun tutkimuksellisen tuen loppuraportti). Enligt undersökningen har ungdomsgarantin riktat större uppmärksamheten på de ungas situation och behov av service samt utvecklingen av tjänsterna till unga och blivit ett prioriterat område på flera orter.

Enligt undersökningen har dock verkställandet av ungdomsgarantin kommit igång långsammare än väntat i kommunerna och ytterst ojämnt på riksnivå. Orsaker till den ojämn inledningen på lokal nivå är bland annat den allt sämre kommunala ekonomin,

ett minskat antal arbetsplatser, ungdomarnas kraftiga flyttrörelse och otillräckliga tjänster. Starten har gått långsamt även inom arbets- och näringsförvaltningen, där verkställandet av ett flertal reformer inföll samtidigt i början av 2013. Under det första genomförandeåret för ungdomsgarantin har det ekonomiska läget 2013 och den därav följande ökade ungdomsarbetslösheten utgjort en stor utmaning.

År 2013 gjorde arbets- och näringsbyråerna sysselsättningsplaner för 93 % av de unga som omfattas av ungdomsgarantin och flera unga än tidigare tog del av tjänsterna. År 2013 inleddes en arbetslöshetsperiod för cirka 209 000 personer som inte hade fyllt 25 år. Av dessa tog 76,5 % slut innan tre månader hade förlöpt. Trots ungdomsgarantin ökade flödet av personer under 25 år till arbetslöshet som varar över 3 månader något i början av 2014 till följd av det dåliga sysselsättningsläget. Den genomsnittliga tiden som unga går arbetslösa har dock hållits vid 11–12 veckor, vilket betyder att unga fortfarande är arbetslösa relativt korta perioder jämfört med andra arbetslösa.

Ett i ungdomslagens 7 a § avsett nätverk av aktörer som erbjuder tjänster för unga har bildats i 93 procent av kommunerna. I och med ungdomsgarantin har det uppsökande ungdomsarbetet och verksamheten med arbetsverkstäder för unga ökat.

I och med ungdomsgarantin har de organisationer som deltar i verkställandet ändrat sina arbetssätt och samarbetet mellan olika aktörer har ökat och intensifierats. I enkäten och i utvecklingsarbetsverkstäder har god praxis och enskilda verksamhetsmodeller liksom även modeller för organisering av servicen lyfts fram. Det tar tid att utveckla samarbetet och tillägna sig nya, gemensamma metoder, och sakkunskapen hos dem som arbetar med unga behöver utvecklas. Fortfarande uppfattas frågor kring överföring och utbyte av klientuppgifter försvåra samarbetet mellan olika aktörer. Enligt aktörerna når man inte de unga, onödigt dubbelarbete utförs, flexibiliteten i servicen lider och serviceprocesserna bryts.

Enligt undersökningen om verkställigheten av ungdomsgarantin är det i fortsättningen viktigt att satsa på personliga kontakter och

tjänster som unga har en låg tröskel att uppsöka (beredning av en s.k. förarhyttsmodell pågår) samt modeller med ansvarspersoner. I stället för enskilda tjänster bör man sträva efter målinriktade servicehelheter, som överskrider myndigheternas sektorsgränser. För att hjälpa de ungdomar som har det allra sämst ställt bör de social- och hälsovårdstjänster och rehabiliteringstjänster som riktas till de unga effektiviseras. Kriterierna för Folkpensionsanstaltens yrkesmässiga rehabilitering lindrades vid ingången av 2014. Också Europeiska socialfondens projekt bidrar till att stödja ungdomsgarantins mål och utvecklingen av bl.a. sådana tjänster som de unga har låg tröskel att uppsöka, som exempelvis den s.k. förarhyttsmodellen.

#### *Ansökan till försöken*

I december 2013 sände finansministeriet ett brev till kommunerna som gällde ansökan om deltagande i kommunförsök och ansökningsförfarandet. Enligt brevet hade kommunerna möjlighet att ansöka om deltagande i ett eller flera försöksprogram från sex olika delområden. Ansökningstiden gick ut i slutet av januari 2014. Ansökningsförfarandet riktades till kommuner och områden som uppfyller målen enligt kommunstrukturlagen. En kommun eller kommungrupp bestående av kommuner inom utredningsområdet som uppfyller målen enligt kommunstrukturlagen och som har tillräckliga operativa förutsättningar för ett sådant tvärsektorieellt utvecklingsarbete som förutsätts i försöket ansågs ha de bästa förutsättningarna att genomföra försöken. På ansökningsblanketten ombads kommunerna lämna uppgifter om utvecklingsläget i kommunen med tanke på den verksamhetsmodell som ansökan gällde samt hur de hade för avsikt att genomföra försöket inom det delområde de ansökte till. Kommunerna ombads också lämna uppgifter om de indikatorer för kvaliteten på och resultatet av servicen som lämpar sig för uppföljning som redan användes inom kommunen. Enligt brevet var avsikten att till försöksdeltagare utse de kommuner som utifrån uppgifterna i ansökan bäst ansågs främja utvecklingen av de aktuella verksamhetsmetoderna och uppnåendet av de eftersträlvade resultaten. I brevet

konstaterades det dessutom att man med de kommuner som utsågs till försökskommuner ska ingå avtal mellan staten och kommunerna om hur försöksverksamheten ska fördelas.

Inom utsatt tid tog finansministeriet emot ansökningar från sammanlagt 28 kommuner eller kommungrupper. Av dessa beslöt man kalla 17 kommuner eller kommungrupper till fortsatta förhandlingar om kommunförsök. Kommunerna eller kommungrupperna var Esbo stad, Forssa stad, Helsingfors stad, Tavastehus stad och en kommungrupp bestående av Hattula och Janakkala kommuner, Joensuu stad, Jyväskylä stad, en kommungrupp bestående av Träskända, Hyvinge, Kervo, Mäntsälä, Sibbo, Borgnäs, Nurmijärvi och Tusby kommuner, Kouvola stad, Kuopio stad, Lahtis stad, en kommungrupp bestående av städerna Villmanstrand och Imatra och kommunerna Lemi, Luumäki, Savitaipale, Taipalsaari, Parikkala, Rautjärvi och Ruokolhti, Uleåborgs stad, Riihimäki stad och en kommungrupp bestående av Hausjärvi och Loppi kommuner, Rovaniemi stad, en kommungrupp bestående av städerna Tammerfors och Ylöjärvi, en kommungrupp bestående av Vasa stad och Korsholms kommun samt Vanda stad. Det första skedet i kommunförhandlingarna inföll i mars 2014 och det andra skedet i början av maj 2014.

#### *Tidigare försök*

Åren 1988 – 1996 genomfördes ett försök med frikommuner, där avsikten var att inhämta erfarenheter av hur man kan stärka den kommunala autonomi, öka kommuninvånarnas möjligheter till delaktighet, utveckla kommunalförvaltningen så att den motsvarar de lokala förhållandena bättre än i dag, använda kommunernas resurser effektivare än i dag samt förbättra den kommunala servicen.

Syftet med förvaltningsförsöket i Kajanaland var att inhämta erfarenheter av hur en stärkt självstyrelse för landskapet påverkar landskapets utveckling, ordnandet av kommunal service, medborgarnas inflytande, kommunalförvaltningen, statens regionförvaltnings verksamhet samt förhållandet mellan landskapet och statens centralförvaltning. Bestämmelserna om försöket fanns i lagen

om ett förvaltningsförsök i Kajanaland (343/2003).

Under perioden 1.9.2012 – 31.12.2015 verkställs ett arbetskraftsserviceförsök med målsättningen att minska den strukturella arbetslösheten. I försöket strävar man efter att ta fram nya, på lokalt kompanjonskap baserade integreringsmodeller för arbetsmarknaden, där man vid planeringen av den sysselsättningsfrämjande servicen bättre än hittills beaktar både de arbetslösa arbetssökandenas och den lokala arbetsmarknadens behov.

För genomförandet av försöket med hemvård togs genom lagen om temporär ändring av socialvårdslagen (1428/2004) samt lagen om temporär ändring av folkhälsolagen (1429/2004) ett temporärt 2 a kap. in i socialvårdslagen och folkhälsolagen. Försöksperioden var från början av 2005 till slutet av 2010. Försöksperioden har sedermera förlängts till slutet av 2014 genom lagen om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av socialvårdslagen (1314/2010) och lagen om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om temporär ändring av folkhälsolagen (1315/2010).

Avsikten med de regionala försöken med utvecklande av ordnandet av social- och hälsovården är att utveckla samarbetet mellan aktörerna så att social- och hälsovården ordnas på ett sätt som stöder samordning av primärvården, socialvården och de högspecialiserade tjänsterna i enlighet med befolkningens behov, så att klienterna får de tjänster de behöver som en sammanhängande helhet. Bestämmelser om detta finns i lagen om utvecklande av ordnandet av social- och hälsovården åren 2011-2014 (305/2011). I lagen utfärdades bestämmelser om bl.a. rätten för de områden som omfattades av försöken att få undantag från vissa bestämmelser om ansökan om statsunderstöd och behandling av klient- och patientuppgifter inom social- och hälsovården.

För tillfället pågår ett försök med förenklade planbestämmelser, vars syfte är att samla erfarenhet av hur bostadsbyggandet framför allt i tillväxtcentrum kan främjas och bostadsproduktionens kostnadseffektivitet ökas genom att bygg- och planbestämmelser och tillståndsförfaranden förenklas. Bestämmelserna om detta finns i lagen om försök med

förenklade bygg- och planbestämmelser (1257/2010).

### *Nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården*

Vart fjärde år fastställer statsrådet det nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården (Kaste). Programmet grundar sig på lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården (733/1992). I programmet fastställs målen för sektorns utvecklingsverksamhet och åtgärderna för att nå målen. Vidare fastställs de viktigaste lagstiftningsprojekten, programmen, rekommendationerna och prioriteringarna inom tillsynen som ska stödja måluppfyllelsen.

Kaste-programmet tar sig an reformbehov som centrala sakkunniga inom social- och hälsovården och allmänheten har lyft fram. Programmet binder samman regeringsprogrammet och styrningen av

lagstiftning, resurser och växelverkan enligt social- och hälsovårdsministeriets strategi.

Målet med Kaste-programmet är att skillnaderna i välfärd och hälsa ska minska och social- och hälsovårdens strukturer och tjänster ska ordnas klientorienterat. Fokus förflyttas från att ta hand om problem till att aktivt främja fysiskt, mentalt och socialt välmående och till att förebygga problem inom hela befolkningen.

Kaste-programmet består av sex delprogram samt lagstiftningsreformer och rekommendationer i anknytning till dem. Delprogrammen är I. Riskgruppernas möjligheter till delaktighet, välfärd och hälsa förbättras, II. Tjänsterna för barn, unga och barnfamiljer förnyas, III. Struktur och innehåll i tjänsterna för äldre förnyas, IV. Servicestrukturen och primärservicen förnyas, V. Information och informationssystem omformas till stöd för klienter och fackfolk och VI. Genom ledarskap stöds förnyandet av servicestrukturen och välbefinnandet i arbetet.

## **2 Propositionens mål och centrala förslag**

### **2.1 Propositionens mål**

Genom kommunförsöken strävar man efter att inhämta erfarenheter av hur de deltagande kommunerna genom ändringar i lagstiftningen och övriga åtgärder tvärsektoriellt kan utveckla servicestrukturen och spara kostnader oberoende av de förpliktelser som lagstiftningen ställer och utan att ge avkall på målsättningarna för effekterna av servicen samt att främja det arbete med utveckling av serviceprocesser och verksamhetsmetoder som pågår i kommunerna.

Försöken har kopplats till den kommunreform som ingår i regeringsprogrammet. Avsikten med dem är att för sin del tjäna kommunernas sammanslagningsutredningar. De kan även fungera som stöd för den utveckling av servicestrukturer och verksamhetsmodeller som reformen av social- och hälsovården förutsätter.

Avsikten är att försöken ska utgå från kommunerna och inbegripa flera sektorer. De bör möjliggöra och främja skapandet av modellhelheter för verksamhet som överskrider förvaltningsområdes- och organisationsgränserna utgående från tyngdpunkterna för kommunernas strategier och utveckling. Målet är att underlätta ordnandet och produktionen av den kommunala servicen och samtidigt trygga serviceproduktionen enligt de krav som ställs i lagstiftningen.

Som motvikt till avlägsnandet av förpliktelserna och styrningen samt för att servicenivån inom de uppgifter som genomförs ska hållas på den lagstadgade nivån kommer försökskommunerna och staten att avtala om de verksamhetsindikatorer och ekonomiska indikatorer som ska tillämpas under försöket och om uppföljningen av och tillsynen över dem.

Under beredningen har utöver avlägsnandet av de lagstadgade förpliktelserna betydelsen av de rekommendationer och anvisningar som ministerierna och statens olika myndigheter ger lyfts fram som sådana styrningsformer som begränsar sätten att tillhandahålla service. Som mål för lagförslaget har man även lyft fram att utveckla sådan styrning som inte binder kommunerna och att i högre grad betona tjänsternas innehåll och resultat ur ett klientperspektiv snarare än fokusera på resurserna och verksamhetsutrymmena.

## 2.2 Centrala förslag

Avsikten med försöket med en integrerad verksamhetsmodell för välfärd är att främja skapandet av klientorienterade och multiprofessionella verksamhetsmodeller och användningen av dem vid organiseringen och produktionen av den lagstadgade kommunala servicen, med en effektiv och resultatrik verksamhet som mål. Med försöket eftersträvas dessutom att främja levnadsförhållandena för dem som använder servicen och hantera informationen om de individuella behoven på ett sätt som gagnar personen samt att trygga skyddet för privatlivet och personuppgifterna vid planeringen av verksamheten.

Med det försök som gäller utbildningstjänster strävar man efter att genom samarbete mellan kommunerna förbättra möjligheterna att utnyttja nätverket av läroanstalter och personalen i undervisningen på andra stadiet efter grundskolan effektivare än tidigare. Avsikten är i synnerhet att inhämta erfarenheter av det administrativa samarbetet inom gymnasieutbildningen.

Med stöd av försöket som gäller tillsyn över kommunerna vill man öka försökskommunernas verksamhetsmöjligheter vid ordnandet av de lagstadgade social- och hälsovårdstjänsterna genom att skapa nya modeller för styrningen och övervakningen av servicen. I försöket strävar man också efter att förenkla etablerad praxis som gäller tillämpningen av detaljerade rekommendationer och anvisningar genom att ta i bruk nya indikatorer för tillsynen. Inom ramen för försöket kan också egenkontrollen utvecklas.

Avsikten med försöket med boendeservice är att främja skapandet och genomförandet av nya verksamhetsmodeller för boendeservice till äldre och personer med funktionshinder genom att minska den styrning som orsakar kostnadstryck i kommunerna och i enlighet med de principiella riktlinjer som fastställts för boendeservice. Också användningen av familjevård kan främjas inom ramen för försöket.

Med försöket med samarbete mellan kommunerna och Folkpensionsanstalten strävar man efter att främja servicesamarbetet mellan Vanda stad och Folkpensionsanstalten i tjänster i anknytning till utkomststöd, med

målet att ge klienten service som infaller vid rätt tidpunkt utgående från uppgifter som klienten lämnar endast en gång samt att minska den arbetsmängd och totala kostnad som serviceprocessen orsakar kommunerna och Folkpensionsanstalten.

Genom ungdomsgarantiförsöket vill man stödja genomförandet av ungdomsgarantin på lokal nivå. Inom ramen för försöket utvecklas metoder för samarbete mellan kommunerna och arbets- och näringsmyndigheterna och servicestigar för placering av ungdomar i arbete och studier samtidigt som man utökar utbudet av olika serviceformer och samlar information om ungdomarnas situation och antalande av service.

## 3 Propositionens konsekvenser

### 3.1 Ekonomiska konsekvenser

Det ekonomiska målet med försöken är att minska den kostnadsbörda kommunerna orsakas av verkställandet av de förpliktelser de har ålagts för genomförande av sina uppgifter och den övriga styrningen. Dessa kostnader uppstår bland annat av oflexibel tolkning av de lagstadgade förpliktelser, rekommendationer och anvisningar som behandlas i den föreslagna lagen, och av de krav som ställs på kommunerna gällande exempelvis antalet anställda, storleken eller kvaliteten på servicelokalerna och tillgången till information ur olika register. Kostnader uppstår även av att verksamheten inom olika servicebranscher, sektorer och organisationer inte kan sammanjämkas och av överlappande klientprocesser eller avbrott samt oändamålsenlig fördelning av service.

Eftersom det gäller ett försök kommer sannolikt ingen ekonomisk inbesparing att ske under försöksperioden, då verksamhetsmodellerna utvecklas. Kommunerna kommer inte heller att ha några nämnvärda kostnader med undantag för avlöning av en eventuell projektchef för projektperioden eller andra dylika kostnader för organiserandet. I statsbudgeten för 2014 har 520 000 euro reserverats för verkställande av försöket och en lika stor årlig reservering har gjorts i ramarna för statsfinanserna 2015 och 2016.



Under försöket kommer kostnadsutvecklingen att följas upp i de områden som försöket gäller. Efter försöket avgörs det utgående från resultaten om det finns skäl att använda de prövade verksamhetsmodellerna och i så fall i vilken utsträckning. Det är i detta skede ytterst svårt att avgöra vilka inbesparingar dessa kommer att ge.

De största potentiella direkta inbesparingarna kommer sannolikt att uppkomma från en mer flexibel tillämpning av anvisningarna om boendeservice. Också skapandet av en välfungerande, integrerad verksamhetsmodell för välfärd ger stora, potentiella inbesparingsmöjligheter om man i försöket lyckas kombinera verksamheten inom olika servicesektorer så att de bättre än tidigare fungerar som samverkande, klientcentrerade servicehelheter.

Genom en ändring av tillsynsmodellerna kan inbesparingar åstadkommas i verksamheten inom hela den offentliga sektorn då de överlappande tillsynsåtgärderna minskar och uppmärksamhet fästs vid att övervaka resultatet av verksamheten i stället för resurserna och verksamhetsförutsättningarna.

### **3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet**

Med försöket ges kommunernas myndigheter större flexibilitet och möjliggörs utveckling av tvärssektoriella, klientcentrerade verksamhetsmodeller inom välfärdstjänsterna samtidigt som informationsgången förtydligas vid upprättandet och genomförandet av serviceplaner. Kommunernas och arbetskraftsmyndigheternas samarbete effektiviseras i genomförandet av ungdomsgarantin.

Utvecklandet av samarbetet mellan regionförvaltningscentralerna och kommunerna när det gäller styrning och tillsyn samt utvecklandet av kommunernas egenkontroll kommer då verksamhetsmodellerna tas i bruk att leda till en mer övergripande effektivisering av verksamheten vid statens tillsynsmyndigheter och i kommunerna samt avlägsna överlappande tillsyn. Då egenkontrollen utvecklas kommer i synnerhet regionförvaltningscentralernas arbetsmängd i viss mån att minska, då man för kommunernas del i första hand kommer att övervaka hur egenkontroll-

len förverkligas i stället för att övervaka de enskilda verksamhetsenheterna. Under försöket kommer skapandet av nya verksamhetsmodeller att förutsätta en arbetsinsats och samarbete i de regionförvaltningsverk och kommuner som deltar i försöket, vilket tillfälligt medför extra arbete hos både tillsynsmyndigheterna och kommunerna.

Under försöket kommer den effektiviserade uppföljningen av indikatorerna att orsaka extra arbete. Efter försöket ligger arbetsbördan ungefär på nuvarande nivå, eftersom indikatorer redan i dag i stor utsträckning samlas in på riksnivå.

### **3.3 Samhälleliga konsekvenser**

Avsikten med försöken är att främja utvecklingen och användningen av sådana metoder med vilka de lagstadgade uppgifterna kan skötas ekonomiskt och produktivt, dock så att de lagstadgade kraven på innehållet i servicen uppfylls. Försöket kommer därför inte att ha några planerade effekter, vare sig i form av en förbättring eller i form av en försämring, på den service som medborgarna får. Avsikten med försöket är att trygga den lagstadgade servicenivån. Servicenivån tryggas så att tillsynen över kommunerna i försökskommunerna från styrning av resurser och insatser styrs till övervakning av den service som klienten får och av servicens totala verkningsfullhet ur ett klientperspektiv. Enligt planerna kommer detta att ske med användning av indikatorer som redan har utvecklats och som tas i bruk i försöket. Om försöken lyckas kan man med hjälp av dem långsiktigt trygga tillgången till lagstadgade välfärdstjänster oberoende av det ekonomiska trycket från hållbarhetsunderskottet.

Försöket öppnar upp för nya perspektiv på utvecklingen av styrningen av kommunerna. De lagförslag som gäller försöket innehåller inga omfattande avvikelser från de nuvarande förpliktelseerna, men försöket gör det möjligt att utveckla verksamhetsmodeller för kommunala tjänster och för statlig tillsyn som inte stöder sig på detaljerade handlingsanvisningar utan på ett ansvarstagande, heltäckande, klientcentrerat och resultatorienterat koncept i kommunerna.

Om försöket verkställs fullt ut på det sätt som lagförslaget tillåter kan försöket ha stor betydelse genom att öppna för en minskning av den lagstiftning och de rekommendationer och de anvisningar som styr kommunerna.

## 4 Beredning av ärendet

### 4.1 Beredningskedan och material

Propositionen har beretts vid finansministeriet i samarbete med justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsoministeriet och miljöministeriet samt Folkpensionsanstalten, dataombudsmannens byrå, ARA, Valvira, regionförvaltningsverken och arbets- och näringscentralerna.

### 4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om försök som gäller minskning av kommunernas förpliktelser och styrning samt stöd för sektorsövergripande verksamhetsmodeller var ute på remiss 4.6–24.7.2014. Remissinstanserna var 59 till antalet.

Yttranden lämnades av riksdagens biträdande justitieombudsman, justitiekanslersämbetet, dataombudsmannens byrå, statens revisionsverk, justitieministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, Folkpensionsanstalten, regionförvaltningsverket i Södra Finland, regionförvaltningsverket i Östra Finland, regionförvaltningsverket i Lappland, regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland, regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland, regionförvaltningsverket i Norra Finland, närings-, trafik- och miljöcentralen i Tavastland, närings-, trafik- och miljöcentralen i Sydöstra Finland, närings-, trafik- och miljöcentralen i Mellersta Finland, närings-, trafik- och miljöcentralen i Lappland, närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Karelen, närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra

Österbotten, närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland, arbets- och näringsbyrån i Tavastland, arbets- och näringsbyrån i Sydöstra Finland, arbets- och näringsbyrån i Mellersta Finland, arbets- och näringsbyrån i Lappland, arbets- och näringsbyrån i Norra Karelen, arbets- och näringsbyrån i Norra Österbotten, arbets- och näringsbyrån i Nyland, Björneborgs stad, Borgnäs kommun, Esbo stad, Forssa stad, Hattula kommun, Helsingfors stad, Hyvinge stad, Imatra stad, Janakkala kommun, Joensuu stad, Jyväskylä stad, Kajana stad, Karleby stad, Kervo stad, Korsholms kommun, Kouvola stad, Kuopio stad, Lahtis stad, Lemi kommun, Loppi kommun, Luumäki kommun, Mäntsälä kommun, Nurmijärvi kommun, Parikkala kommun, Rautjärvi kommun, Rovaniemi stad, Ruokolahti kommun, Savitaipale kommun, Seinäjoki stad, Sibbo kommun, Taipalsaari kommun, Tammerfors stad, Tavastehus stad, Träskända stad, Tusby kommun, Uleåborgs stad, Vasa stad, Vanda stad, Villmanstrands stad, Ylöjärvi stad, Åbo stad, samkommunen för yrkesutbildning i Norra Karelen, Södra-Karelen social- och hälsovårdsdistrikt Eksote, Keudan ammattiopisto, Akava ry, Finlands näringsliv rf, Sosiaalialan työnantajat ry, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Finlands kommunförbund rf, SOSTE Finlands social och hälsa rf, Företagarna i Finland rf, Finlands Arbetslösas Samarbetsorganisation-TVY rf, Valtakunnallinen työpajajyhdistys ry och Maaseudun elämänlaatuverkosto.

Försök av det slag som föreslås i propositionen ansågs i yttrandena i princip viktiga och värda att understödjas. Remissinstanserna hade emellertid olika uppfattningar om huruvida man i propositionen har gått tillräckligt långt i åtgärderna för att undanröja förpliktelserna och om de ger tillräcklig flexibilitet i tillhandahållandet av tjänsterna, eller om man rentav har gått alltför långt i detta hänseende.

En del remissinstanser föreslog att till lagen fogas bestämmelser som gör det möjligt också för andra kommuner än de som nämns i lagförslaget att delta i försök. Förslaget föranledde inte några åtgärder. Om försöken utvidgas eller försökstiden förlängs genom lag-

stiftningsändringar kan i samband med detta även antalet försökskommuner utökas. I en del yttranden lyfte man fram samkommunernas ställning och roll i försöken. Till denna del har 5 §, som gäller administreringen av de gemensamma serviceplanerna, preciserats så att kommunen får besluta att också en samkommun enligt 5 § i lagen om en kommun- och servicestrukturreform (169/2007) kan ansvara för ett försök med sammanslagning av planer.

Av remissinstanserna framförde bland annat Valvira och vissa regionförvaltningsverk att det i lagförslaget bör betonas att patient- och klientsäkerheten och självbestämmanderätten ska beaktas i samband med försöken. Motiveringen har preciserats till denna del. Dessutom har till motiveringen fogats ett omnämnande av vikten av ett klientorienterat grepp i de försök som möjliggörs genom lagförslaget.

I en del yttranden lyfte man fram sambandet mellan den reform av lagen om ordnandet av social- och hälsovården som är under beredning och den verksamhetsmodell som läggs fram i lagförslaget. När utkastet till regeringsproposition om kommunförsök sändes ut på remiss hade riktlinjerna för social- och hälsovårdsreformen inte ännu slagits fast. Till den allmänna motiveringen har fogats ett uttalande om att kommunförsöken i rätt stor utsträckning är i samklang med social- och hälsovårdsreformen och att försöken kan bidra till att stödja genomförandet av reformen.

Riksdagens biträdande justitieombudsman och Valvira föreslog att en grund för behandlingen av sekretessbelagda personuppgifter bör vara det s.k. kravet på nödvändighet, i stället för det krav på behövlighet som används i lagförslaget. Propositionen har inte ändrats till denna del. Utgångspunkten vid behandling av personuppgifter är enligt personuppgiftslagen att uppgifterna ska vara behövliga. Vid beredningen av lagen har det inte kommit fram något särskilt skäl att i fråga om myndighetssamarbetet skärpa kravet på behövlighet enligt huvudregeln. Däremot har 6 § som gäller utlämnande av sekretessbelagda uppgifter i övrigt preciserats och förtydligats.

Dataombudsmannen föreslog vissa tekniska preciseringar i lagförslaget 7 § (Registrering av personuppgifter). Dessutom föreslog ombudsmannen att de rättigheter och skyldigheter som gäller registrering av uppgifter och som ingår i den paragrafen ska definieras mer ingående och med större precision än vad som föreslagits. I paragrafen och i motiveringen till den har gjorts de preciseringar som dataombudsmannens yttrande föranleder.

Undervisnings- och kulturministeriet konstaterade i fråga om 9 § i lagförslaget som gäller utbildningstjänster att försöket särskilt syftar till att inhämta erfarenheter av administrativt samarbete inom gymnasieutbildning. Undervisnings- och kulturministeriet ansåg att försöket med främjande av verksamhetsmodellen för utbildningstjänster inte handlar om att minska kommunernas förpliktelser eller i övrigt avvika från det som bestäms i lag, varför behovet av den bestämmelsen i försökslagen ännu bör övervägas. Yttrandet föranledde inte några åtgärder.

När det gäller försöket med tillsyn framförde biträdande justitieombudsmannen i sitt yttrande att det i lagförslaget förblir oklart på vilket sätt förslaget i praktiken kommer att ändra eller begränsa de övervakande myndigheternas (regionförvaltningsverket och Valvira) befogenheter i försökskommunerna. I yttrandet betonade man att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter och tillgodoseendet av dem innebär att servicemottagarna bör ha rätt att anföra klagan eller i övrigt uppmärksamma tillsynsmyndigheten på brister som de upplevt. Den laglighetskontroll som de övervakande myndigheterna utövar beträffande kommunförvaltningen och den kommunala serviceproduktionen är nödvändig för att tillgodose servicemottagarnas grundläggande rättigheter. Utifrån responsen i yttrandet har man i motiveringen med större tydlighet angett att lagförslaget inte begränsar tillsynsmyndigheternas befogenheter beträffande laglighetskontrollen. Till det avsnitt i motiveringen som gäller lagförslaget förhållande till grundlagen har dessutom fogats en bedömning av bestämmelsen om respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna i grundlagens 22 § och av de högsta lag-

lighetsövervakarnas uppgifter enligt grundlagens 108 och 109 §.

Valvira anförde i sitt yttrande att lagförslaget 11 § är obehövlig. Enligt Valvira kan kommunförsöken i vilket fall som helst med stöd av de övriga bestämmelserna i försökslagen genomföras såsom planerat, oavsett Valvira's allmänna skyldighet att styra regionförvaltningsverken. Propositionen har inte ändrats till denna del, utan bestämmelsen har ansetts vara nödvändig.

I flera yttranden betonades det att en förut-sättning för att den indikatorbaserade tillsyn som avses i 12 § ska lyckas är man kan utveckla indikatorer med vars hjälp man kan försäkra sig om att de tjänster som tillhandahålls är högkvalitativa och ger resultat och att medborgarnas rättsskydd förverkligas. Dessutom framhöll man att de övervakande myndigheterna bör kunna delta kontinuerligt i beredningen av indikatorerna. Kommentarer ansågs emellertid inte föranleda något behov av att ändra lagförslaget, utan arbetet med att utarbeta indikatorerna fortsätter i samarbete med försökskommunerna och de övervakande myndigheterna.

Vidare anfördes det att termen egenkontroll som används i 13 § borde ersättas med en ny term som inte lika lätt går att förväxla med den egenkontroll som de olika verksamhetsenheterna tillämpar. Lagförslaget har inte ändrats, eftersom terminologin till denna del motsvarar terminologin i utkastet till lag om ordnandet av social- och hälsovården. Till följd av yttrandena har emellertid motiveringen till paragrafen preciserats så att den betonar egenkontrollens preventiva roll när det gäller riskområden inom servicen. Rubriken för lagens 14 § har ändrats så att den bättre motsvarar paragrafens innehåll.

Valvira och en del av regionförvaltningsverken ansåg att behörighetsfördelningen mellan tillståndsmyndigheterna är oklar när det gäller de tillstånd som avses i 15 §. Valvira ansåg dessutom att det av bestämmelsen klart bör framgå i vilken omfattning det ska gå att bevilja undantag från bestämmelserna i lagen om privat socialservice, och att beviljandet av tidsbundna tillstånd i alla situationer ska grunda sig på en helhetsbedömning. Valvira har vidare noterat att den föreslagna bestämmelsen försätter både klienterna och

serviceproducenterna i en ojämlig ställning. Motiveringen till propositionen har precisrats till den del som gäller behörighetsfördelningen mellan tillståndsmyndigheterna.

I fråga om det försök som gäller boendeservice har responsen i yttrandena medfört att det till motiveringen till lagförslaget har fogats exempel på konkreta försök som fastställs i utkastet till avtal. Till 17 § har fogats ett omnämnande av att försöket även gäller andra specialgrupper. Dessutom har motiveringen till 17 och 19 § förtydligats i enlighet med miljöministeriets förslag. Till 20 § har fogats ett omnämnande av rapporteringen av resultat.

En del kommuner har i sina yttranden noterat att det i försöken enligt motiveringen till propositionen inte går att avvika från minimibemanningskravet på 0,5 invånare per vårdare i serviceboendet med heldygnssorg. Enligt kommunerna kunde bemanningen bestämmas exempelvis på basis av mätningar enligt RAI-systemet som görs två gånger om året, med utgångspunkt i klienternas behov av vård och hjälp. Alternativt kunde man klarlägga vilka uppgifter inom exempelvis äldre servicen som kunde skötas av personer med lägre utbildningsnivå. Responsen i yttrandet har inte föranlett några åtgärder.

När det gäller försöket med samarbete mellan kommunerna och Folkpensionsanstalten har i 21–23 § gjorts en teknisk ändring som gäller det sätt på vilket försökskommunen presenteras. Folkpensionsanstalten och dataombudsmannen har i sina yttranden föreslagit att de paragrafer som gäller försöket ändras så att de bättre och mer exakt ska beskriva serviceprocessen och FPA:s och kommunens rättigheter och skyldigheter i samband med den. Ändringsförslagen är huvudsakligen av teknisk art. Lagförslaget 21–23 § och respektive detaljmotiveringar har ändrats på det föreslagna sättet. Dessutom har i 21 § strukits omnämnandet av att försöket syftar till att minska FPA:s arbetsbörda och kostnader.

I 27 § som gäller tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande och i 28 § som gäller den allmänna styrningen och uppföljningen av försöken har med anledning av responsen i yttrandena gjorts vissa tekniska ändringar.

I en del yttranden har man framfört att det skulle vara skäl att reservera någon form av övergångsperiod efter försöket, för att förhindra att det uppstår situationer som är oskäliga för invånarna och kommunerna när försöket avslutas. Det har också konstaterats att de tillfälliga tillstånden är förenade med en risk för att ett nytt tillstånd eventuellt inte kan beviljas när den utsatta tiden har gått ut. Avsikten är att verkställigheten av lagen ska följas upp under den tid som lagen är i kraft, i samarbete med de instanser och andra intressentgrupper som deltar i försöken. Dess-

utom ska det utarbetas förslag till åtgärder som man utifrån de erfarenheter som fås från försöken anser behöver vidtas redan under försöksperioden eller efter att försöket har avslutats. När det gäller tillfälliga tillstånd eller verksamhetsmodeller som tillämpas för en bestämd tid är det emellertid möjligt att tillstånden inte kommer att förnyas eller att man inte fortsätter att tillämpa verksamhetsmodellen efter att den utsatta tiden har gått ut.

## DETALJMOTIVERING

### 1 Lagförslag

Lagen om försök som gäller minskning av kommunernas förpliktelser och styrning samt stöd för sektorsövergripande verksamhetsmodeller

#### 1 kap. Allmänna bestämmelser

*1 §. Lagens syfte.* I regeringens rambeslut 2013 och 2014 samt i det strukturpolitiska programmet har det konstaterats att lokala försök inleds för att stödja en minskning av kommunernas förpliktelser.

Syftet med lagförslaget är att det ska utgöra en grund för nämnda försök. De förpliktelser som gäller sättet att utföra uppgifterna som ingår i lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av lag begränsar kommunernas möjligheter att bestämma hur de ska utföra de uppgifter som ålagts dem. De ofta rätt detaljerade rekommendationer som ministerier eller myndigheter gett om sättet att utföra lagstadgade uppgifter har samma effekt när de statliga myndigheterna förutsätter att rekommendationerna följs trots att de inte är juridiskt bindande. Syftet med att minska förpliktelserna är att förbättra försökskommunernas handlingsmöjligheter och ge kommunerna frihet att utveckla nya innovativa verksamhetsmodeller för att sköta sina uppgifter. Syftet med försökslagen är att reglera undantag från förpliktelserna och även i övrigt lätta upp styrningen av kommunerna och stödja utvecklandet av nya verksamhetsmodeller.

Syftet med lagen är att på detta sätt främja användningen av i synnerhet sådana sektorsövergripande och klientorienterade tillvägagångssätt med hjälp av vilka kommunerna kan sköta sina uppgifter på ett lönsammare och produktivare sätt än vad som är fallet i dag. Sektorsövergripande arbete ger möjlighet att sammanföra resurser för att producera helhetsinriktade tjänster för klienterna. På så sätt kan man förbättra både tjänsternas verk-

ningsfullhet och serviceproduktionens effektivitet. En sektorsövergripande verksamhet som spänner över kommunens interna servicesektorer och organisationsgränserna mellan kommunen och vissa statliga myndigheter är förenad med lagstadgade, rekommendationsbaserade och tolkningsrelaterade hinder. Lagens syfte är att stödja överbryggandet av dessa hinder.

Även om bestämmelsen lättar upp vissa tillvägagångssätt som föreskrivits eller rekommenderats för att trygga servicenivån, förutsätts ändå samtidigt att kommunerna producerar tjänster som uppfyller de krav som lagstiftningen ställer på serviceinnehållet och på ett sätt som inte äventyrar patient- och klientsäkerheten eller självbestämmanderätten. Avsikten är inte att genom lagförslaget ingripa i nivån på den lagstadgade servicen. Syftet är inte att förbättra eller försämra servicen, utan förslaget är neutralt med avseende på servicenivån. Lagens syfte är att underlätta produktionen av kommunernas lagstadgade service under ekonomiskt svåra förhållanden.

*2 §. Kommunförsök och deltagande kommuner.* I paragrafen föreskrivs om de kommunförsök med sex verksamhetsmodeller som ingår i den föreslagna lagen och vars innehåll anges särskilt för varje försök i 2–7 kap., samt om de kommuner eller grupper bestående av flera kommuner (försökskommuner), som kan delta i respektive försök.

I 1–6 punkten konstateras vilka kommunförsök som ingår i lagen. Dessa är försöket med integrerade verksamhetsmodeller för välfärd, som det föreskrivs om i 2 kap., försöket med utbildningstjänster, som det föreskrivs om i 3 kap., försöket med tillsyn över kommunernas verksamhet, som det föreskrivs om i 4 kap., försöket med boendeservice, som det föreskrivs om i 5 kap., försöket med kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete, som det föreskrivs om i 6 kap. samt försöket med ungdomsgarantin, som det föreskrivs om i 7 kap.

Efter den ansökningsomgång som genomfördes bland kommunerna vid årsskiftet 2013–2014 och de fortsatta förhandlingar som förts efter det har det för varje försök valts ut en eller flera försökskommuner som räknas upp i bestämmelsen, grupperade enligt försök. Försökskommunen kan vara en kommun eller bestå av en kommungrupp som bildats av flera kommuner. De kommuner som bildar en kommungrupp deltar i försöken tillsammans.

I paragrafen föreslås det att det i fråga om varje försök ska anges vilka kommuner som kan delta i försöket. Bestämmelsen ska möjliggöra deltagande i försöket. Kommunerna deltar inte i försök direkt med stöd av lagen, utan deltagande förutsätter dessutom att varje kommun ingår ett avtal enligt 29 § med finansministeriet om genomförande av försöket. Andra kommuner än de som anges i bestämmelsen ska inte kunna delta i försöket. För att andra kommuner ska kunna delta krävs således en ändring av den föreslagna lagen, vilket kan ske exempelvis i samband med att beslut fattas om att utvidga ett försök eller förlänga försökstiden. Innehållet i försöken ska fastställas i 2–7 kap. och innehållet och försökssektorn ska anges i större detalj i avtalet för den berörda försökskommunen.

## 2 kap. Försöket med integrerade verksamhetsmodeller för välfärd

Enligt 2 § 1 punkten i lagförslaget kan i försöket med integrerade verksamhetsmodeller för välfärd delta Kouvola, Kuopio och Uleåborg, en kommungrupp som består av Tavastehus, Hattula och Janakkala, en kommungrupp som består av Joensuu, Kontiolahdi och Liperi, en kommungrupp som består av Jyväskylä, Hankasalmi, Joutsa, Laukaa, Lughanga, Muurame, Petäjävesi, Toivakka och Uurainen, en kommungrupp som består av Villmanstrand, Imatra, Lemi, Luumäki, Savitaipale, Taipalsaari, Parikkala, Rautjärvi och Ruokolahti samt en kommungrupp som består av Tammerfors, Kangasala, Nokia, Birkkala och Ylöjärvi.

3 §. *Främjande av integrerade verksamhetsmodeller för välfärd.* Försök som gäller integrerade verksamhetsmodeller för välfärd kan på ett övergripande sätt rikta sig till all

kommunal välfärdsservice enligt försökskommunernas val. Försöken kan således gälla produktionen av bland annat social- och hälsovårdstjänster, utbildningstjänster samt idrotts-, motions- och kulturtjänster. Försöken kan delvis gälla även annan lagstadgad service, till exempel arbetskraftstjänster. Försöken kan gälla service som produceras av såväl kommunen som privata aktörer eller sammanslutningar.

Med benämningen integrerad verksamhetsmodell för välfärd framhävs att inom de verksamhetsmodeller som utvecklas förenas produktionen av olika välfärdstjänster på ett sätt som gagnar klienterna så att servicen planeras och produceras på ett övergripande sätt i överensstämmelse med klientens behov och så att olika tjänster samordnas till en fungerande helhet där de olika tjänsterna stöder varandra.

Med klient avses i detta lagförslag de som använder tjänsterna. Med klient avses således alla som använder olika tjänster oberoende av vilka tjänster de använder, bland annat patienter som använder hälsovårdstjänster och elever i grundskolan. Med klient avses i detta sammanhang även sådana personer som kan få service mot sin vilja, till exempel när man behandlar barnskyddsärenden och mentalvårdspatienters ärenden.

Integrerade verksamhetsmodeller för välfärd genomförs enligt de föreslagna bestämmelserna i 2 kap. i försökslagen så att målet är att verksamheten ska vara både effektiv och verkningsfull. Effektivitet uppnås genom att resurserna sammanförs på ett sätt som gagnar klienten, medan verkningsfullhet uppnås genom väl samordnade tjänster. I utredningar har konstaterats att 10 procent av kommuninvånarna använder cirka 80 procent av tjänsterna. För sådana klienter som behöver och anlitar tjänster inom flera olika servicesektorer är det särskilt viktigt att samordna tjänsterna när de planeras och produceras. Samtidigt uppnår man effektivitetsnytta.

När integrerade verksamhetsmodeller för välfärd genomförs är det särskilt viktigt att planera de individuella tjänsterna och att få information ur de register som gäller de olika tjänsterna. När information hanteras är det synnerligen viktigt att se till klienternas integritetsskydd. I lagstiftningen finns detalje-

rade bestämmelser om behandlingen av personuppgifter och behandlingen av känsliga uppgifter både i allmänna lagar och i den speciallagstiftning som gäller respektive servicesektor. Det har varit svårt för tjänstemännen inom de olika servicesektorerna att ha övergripande kunskap om dessa bestämmelser. Bestämmelserna har behärskats bristfälligt i olika sektorer inom den kommunala serviceverksamheten, vilket har utgjort ett reellt hinder för en ändamålsenlig och effektiv användning av uppgifterna i överensstämmelse med klientens behov. Ett syfte med lagförslaget är också att på ett förtydligande sätt sammanställa de bestämmelserna om behandling av uppgifter som ska tillämpas på den sektorsövergripande serviceverksamheten så att integritetsskyddsfrågor inte bildar ett omotiverat hinder för den verksamheten.

4 §. *En gemensam serviceplan i ett sektorsövergripande samarbete.* Lagstiftningen om välfärdsservice innehåller flera förpliktelser att göra upp individuella serviceplaner som gäller olika tjänster. Planerna gäller ett brett spektrum av olika servicesektorer. De uppgifter om klienten som behövs för planerna registreras i ett register för varje tjänst och behandlingen av uppgifterna regleras i lag. Planerna innehåller ofta detaljerad information om klienten.

Genom att slå samman planerna kan planer som gäller klientens olika servicebehov samordnas så att klienten får de tjänster han eller hon behöver på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. I en gemensam plan kan dock endast sådana uppgifter tas med som är nödvändiga med tanke på planeringen av klientens servicehelhet. I övrigt hålls de uppgifter enligt 2 mom. som ingår i planerna separata och bestämmelserna om behandlingen av dem iakttas.

Enligt paragrafen kan en individuell serviceplan delvis sammanslås med en eller flera andra individuella serviceplaner. Paragrafen medför ingen förpliktelse för försökskommunerna att slå samman planer, och kommunen kan pröva i vilken omfattning och i fråga om vilka tjänster de tillämpar sammanslagning av planer.

Avsikten är också att med hjälp av den gemensamma serviceplanen effektivisera servi-

ceproduktionen, när tjänsterna kan produceras i ändamålsenlig ordning och i rätt tid.

I 2 mom. föreskrivs om möjligheten att i samarbetsituationer slå samman individuella service-, vård-, rehabiliterings- och andra planer som nämns i momentet till en gemensam serviceplan för flera myndigheter. Enligt 1 mom. får i den gemensamma serviceplanen emellertid endast ingå sådana uppgifter som är nödvändiga med tanke på servicehelheten. Således utarbetar fortfarande varje part i det myndighetsövergripande samarbetet de detaljerade, individuella planer som nämns i 2 mom. och som författningarna och den egna verksamheten innehållsmässigt förutsätter. Största delen av de lagstadgade planer som nämns i momentet gäller social- och hälsovårdsverksamheten och bestämmelserna om dem överlappar i praktiken delvis varandra. Försökskommunerna ska fritt få pröva huruvida de utarbetar gemensamma serviceplaner, hur de inriktas och hur omfattande de är.

7 § 1 mom. i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (nedan klientlagen) innehåller en förpliktelse att utarbeta en service-, vård-, rehabiliterings- eller någon annan motsvarande plan för en klient inom socialvården, om det inte är fråga om tillfällig rådgivning och handledning eller om det inte i övrigt är uppenbart onödigt att utarbeta en plan. Enligt förpliktelsen i 2 mom. ska planen, om det inte finns något uppenbart hinder för det, göras upp i samförstånd med klienten, eller under vissa förutsättningar även med klientens lagliga företrädare. Dessutom gäller enligt 2 mom. i fråga om planens innehåll och de delaktiga vad som bestäms särskilt om dem. Sådana specialbestämmelser som avses i 7 § 2 mom. i klientlagen ingår i lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012, nedan äldreomsorgslagen), lagen om stöd för närstående vård (937/2012, nedan närståendevårdslagen), barnskyddslagen (417/2007), förordningen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (988/1977, nedan specialomsorgsförordningen), lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987, nedan handikappservicelagen), förordningen om missbrukarvård (653/1986), lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte (189/2001)



samt lagen om främjande av integration (1386/2010, nedan integrationslagen).

Enligt 16 § 1 mom. i äldreomsorgslagen ansvarar kommunen för att det för en äldre person utarbetas en plan som avses i 7 § i klientlagen efter det att den äldre personens servicebehov har utretts. I planen ska det enligt 2 mom. utifrån bedömningen av en äldre persons funktionsförmåga bestämmas hurdan helhet av social- och hälsovårdstjänster som behövs för att stödja den äldre personens välbefinnande, hälsa, funktionsförmåga och förmåga att klara sig på egen hand. Enligt 2 mom. ska den äldre personens synpunkter på alternativen tas med i planen och enligt 3 mom. ska den alltid ses över när det sker sådana väsentliga förändringar i den äldre personens funktionsförmåga som påverkar hans eller hennes servicebehov.

I 7 § 1 mom. i närståendevårdarlagen föreskrivs om skyldighet att göra upp en vård- och serviceplan tillsammans med det vårdbehövande och närståendevårdaren. Planen ska åtföljas av information om sådana bestämmelser enligt närståendevårdarlagen som gäller den vårdbehövandes och vårdarens rättigheter och om tillämpningen av dem. Dessutom ska i planen enligt 7 § 2 mom. antecknas omfattningen av och innehållet i den vård som närståendevårdaren ger, omfattningen av och innehållet i andra social- och hälsovårdstjänster som den vårdbehövande behöver, omfattningen av och innehållet i socialvårdstjänster som stöder närståendevårdarens vårduppdrag samt hur vården av den vårdbehövande ordnas under vårdarens ledighet, besök som hänför sig till hälso- och sjukvård eller annan frånvaro.

I 30 § 1 mom. i barnskyddslagen ingår en förpliktelse att för ett barn som är klient inom barnskyddet göra upp en klientplan, om det inte är fråga om tillfällig rådgivning och vägledning och om inte klientrelationen upphör efter utredningen enligt 27 § i lagen. Enligt 30 § 2 mom. ska klientplanen för ett barn som är klient inom öppenvården göras upp i samråd med barnets vårdnadshavare, föräldrarna, någon annan person som svarar för barnets vård och fostran eller står barnet nära. I klientplanen antecknas de omständigheter och saker som målet är att påverka, barnets och familjens behov av stöd, tjänster

och andra stödåtgärder genom vilka målet är att behovet av stöd ska mötas samt den tid inom vilken man uppskattar att målen kan uppnås. I klientplanen ska även antecknas de berördas avvikande meningar om behovet av stöd och ordnandet av tjänster och andra stödåtgärder. Klientplanen ska ses över vid behov, dock minst en gång om året.

I klientplanen för ett omhändertaget barn ska enligt 30 § 3 mom. dessutom antecknas målet och syftet med vården utom hemmet, ordnandet av särskilt stöd och särskild hjälp för barnet, dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som svarar för barnets vård och fostran. I planen skrivs också in hur kontakten med barnet ska upprätthållas och samarbetet med barnets föräldrar och andra barnet närstående personer genomförs samt hur strävan efter att återföreina familjen ska beaktas utifrån barnets bästa. För föräldrarna till ett omhändertaget barn ska göras upp en separat klientplan som stöd i föräldraskapet, om det inte ska anses vara onödigt. Denna plan ska vid behov göras upp i samråd med den övriga social- och hälsovården såsom missbrukarvården och mentalvården. När ett barn eller en ung person har varit i vård utom hemmet och vården upphör har han eller hon rätt till eftervård enligt 75 § i barnskyddslagen. I klientplanen ska enligt 30 § 4 mom. då antecknas målet och syftet med eftervården samt ordnandet av särskilt stöd och särskild hjälp för barnet eller den unga personen samt föräldrarna, vårdnadshavarna eller andra personer som svarar för barnets eller den unga personens vård och fostran. När ett barn eller en ung person är i vård utom hemmet kompletteras klientplanen enligt 30 § 5 mom. vid behov med en särskild plan för vård och fostran.

Enligt 4 § i omsorgsförordningen ska ett specialomsorgsprogram som meddelas i form av ett förvaltningsbeslut innehålla en plan för den specialomsorg som ska ges, sättet för dess förverkligande och tidpunkten då specialomsorgsprogrammet senast ska upptas till justering.

Enligt 3 a § 2 mom. i handikappservicelagen ska för utredandet av en handikappads behov av service och stöd, utan obefogat dröjsmål, en serviceplan göras upp enligt vad som bestäms i 7 § i klientlagen och den ska

ses över om den handikappades servicebehov eller omständigheter förändras samt även anars vid behov. I 2 § i förordningen om missbrukarvård ingår en förpliktelse att vid behov göra upp en rehabiliteringsplan för klienten, i vilken utreds de centrala omständigheter som det är avsikten att inverka på samt medlen härför och den tid, inom vilken man strävar att nå målen. Av planen ska framgå på vilket sätt skötseln av och behovet av stöd för sådant barn har beaktats, som är i klientens vårdnad samt en utredning beträffande anordnandet av det i lagen om missbrukarvård avsedda stöd från socialnämnden som ska ges efter det att vård oberoende av klientens vilja upphört. I 5 § i lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte föreskrivs om kommunens samt arbets- och näringsbyråns skyldighet att under vissa förutsättningar tillsammans utarbeta en aktiveringsplan för en arbetslös.

I en integrationsplan enligt 11 § i integrationslagen inskrivs de åtgärder och tjänster vars syfte är att stödja invandrarens möjligheter att inhämta tillräckliga kunskaper i finska eller svenska och andra kunskaper och färdigheter som behövs i samhället och arbetslivet och främja invandrarens möjligheter att delta som en likvärdig medlem i samhällsverksamheten. I integrationsplanen kan dessutom överenskommas om undervisning i invandrarens eget modersmål, samhällsorienterad undervisning, läs- och skrivundervisning samt undervisning som kompletterar den grundläggande utbildningen, integrationsutbildning och andra individuella åtgärder som främjar integration.

De bestämmelser om ingår i klientlagen har enligt utkast till regeringspropositioner som är under beredning föreslagits bli överförda till två nya lagar: den nya socialvårdslagen ska innehålla bestämmelser om bemötande av klienten och klientens rättsskydd och i den nya lagen om klienthandlingar inom socialvården ska intas bestämmelser om behandling av personuppgifter och sekretess samt undantag från sekretessen. Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2015. Samtidigt upphävs socialvårdsförordningen (607/1983), i vars 6 § 1 mom. det föreskrivs om skyldighet att då socialvård lämnas beakta klientens personliga förhållanden och särskilda behov

samt klientens relationer till honom eller henne närstående personer och tryggheten av dem. Enligt 6 § 2 mom. i förordningen ska för bedömning av klientens behov av socialvård och för säkerställande av att han eller hon erhåller hjälp vid behov en vårdplan uppgöras i samråd med honom eller henne. Dessa bestämmelser i socialvårdsförordningen överlappas av bestämmelser i klientlagen, som stiftats senare.

I 4 a § i lagen om patientens ställning och rättigheter (nedan patientlagen) föreskrivs det om allmän skyldighet att vid behov utarbeta en plan för undersökning, vård och medicinsk rehabilitering eller någon annan motsvarande plan för patienten. Enligt 4 a § i patientlagen ska planen utarbetas i samförstånd med patienten, dennes anhöriga eller närstående eller lagliga företrädare och beträffande innehållet i planen och delaktiga i ärendet gäller dessutom vad som föreskrivs särskilt om dem. Patientlagen gäller både den offentliga och den privata hälso- och sjukvården.

Dessutom innehåller hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) flera paragrafer med förpliktelse att utarbeta en individuell plan för patienten i olika situationer i anslutning till hälso- och sjukvård. Hälso- och sjukvårdslagen gäller endast den offentliga hälso- och sjukvården. Enligt 24 § 5 mom. ska det för genomförandet av vården och rehabiliteringen i förekommande fall upprättas en vård- eller rehabiliteringsplan enligt vad som föreskrivs i 4 a § i patientlagen. I 25 § i hälso- och sjukvårdslagen föreskrivs om hemsjukvård, som kan genomföras enligt vård- och serviceplanen eller vara tillfällig. Vård- och serviceplanen är av betydelse när man bestämmer vad som ska ingå i hemsjukvården. Enligt 29 § 3 mom. i hälso- och sjukvårdslagen ansvarar kommunen för planeringen av patientens medicinska rehabilitering så att rehabiliteringen bildar en funktionell helhet tillsammans med den vård som behövs. Behovet av medicinsk rehabilitering samt rehabiliteringens mål och innehåll ska anges i en individuell, skriftlig rehabiliteringsplan. Enligt bestämmelsen ansvarar kommunen dessutom för styrningen och övervakningen av rehabiliteringsservicen och utser vid behov en kontaktperson för patienten. I 30 § 1 mom. i hälso- och sjukvårdslagen föreskrivs

om kommunens uppgift att se till att patienten ges information om andra rehabiliteringsmöjligheter än sådana som ordas inom primärvården. Samordningen av tjänsterna med andra rehabiliteringsgivare fastställs i patientens individuella rehabiliteringsplan enligt 30 § 2 mom. Hälso- och sjukvårdslagen gäller sådan hälso- och sjukvård som det hör till kommunens ansvar att ordna.

Statsrådets förordning om rådgivningsverksamhet, skol- och studerandehälsovård samt förebyggande mun- och tandvård för barn och unga (338/2011, nedan rådgivningsförordningen) innehåller två bestämmelser om planer: enligt 6 § 2 mom. görs i samband med hälsoundersökningen vid behov en individuell plan för välbefinnande och hälsa eller revideras en tidigare plan. Enligt 8 § 1 mom., som gäller kontroller av munhälsan, utarbetas vid kontroll av munhälsan vid behov en individuell hälsoplan. Innehållet i planerna fastställs inte närmare i förordningen.

Enligt 7 a § i lagen om barndagvård (36/1973) utarbetas för samordning av rehabiliteringen av barn som är i behov av särskild vård och fostran en rehabiliteringsplan för barnet i samarbete med barnets föräldrar och vid behov med socialvården, hälso- och sjukvården och skolväsendet inom kommunen.

Till intensifierat stöd enligt 16 a § i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) hänför sig en plan för elevens lärande samt en individuell plan för anordnande av undervisning (IP) enligt 17 a §.

Planen för elevens lärande är en plan för elevens framsteg i inläring och skolgång, de undervisningsarrangemang och det stöd som eleven behöver. Planen är ett skriftligt pedagogiskt dokument som baserar sig på den godkända läroplanen. Den kan vid behov användas inom det allmänna stödet och den ska användas inom det intensifierade stödet. Syftet med planen för elevens lärande är att trygga goda förutsättningar för eleven att gå framåt i studierna. Planen ökar lärarens kunskap om elevens situation och underlättar därigenom den enskilda lärarens planering av sitt arbete och samarbetet mellan lärarna samt det samarbete som ska genomföras med hemmet. Planen ger vårdnadshavaren kunskap som gör att han eller hon bättre kan

stödja sitt barn. Syftet med planen är också att eleven småningom ska lära sig att ta ansvar för sina studier och att studera mer målmedvetet. Planen är underlag för utvärdering av elevens framsteg. Planen kan inte användas för att individualisera elevens lärokurs. En individualisering av elevens lärokurs kräver beslut om särskilt stöd.

Den plan för elevens lärande som ska göras upp i anslutning till intensifierat stöd ska bygga på den information som tagits fram i den pedagogiska bedömningen. Lärarna ska göra upp planen för elevens lärande i samarbete med eleven och vårdnadshavaren. Vid behov deltar även övriga sakkunniga i uppgörandet av planen. Elevens andel i planeringen ökar vid förflyttningen till de högre årskurserna inom den grundläggande utbildningen. Utbildningsstyrelsen har utfärdat närmare föreskrifter i grunderna för läroplanen (Föreskrifter och anvisningar 2011:20).

För en elev som har fått beslut om särskilt stöd uppgörs en individuell plan för hur undervisningen ska ordnas (IP). Den undervisning och det övriga stöd som ges eleven i enlighet med beslutet om särskilt stöd ska framgå av planen. Den individuella planen för hur undervisningen ska ordnas är ett skriftligt pedagogiskt dokument som baserar sig på den godkända läroplanen. Planen ska utarbetas av flera av elevens lärare och i samarbete med eleven och vårdnadshavaren, om det inte föreligger uppenbart hinder för det. Till behövliga delar ska planen färdigställas inom ett multiprofessionellt samarbete. Syftet med den individuella planen för hur undervisningen ska ordnas är att på lång sikt stödja elevens individuella process för växande och lärande. IP är en plan med målsättningar för elevens lärande och skolgång och en plan över undervisningens innehåll, pedagogiska metoder och övriga behövliga stödåtgärder. Utbildningsstyrelsen har utfärdat närmare föreskrifter i grunderna för läroplanen (Föreskrifter och anvisningar 2011:20).

Enligt 20 § 1 mom. i lagen om yrkesutbildning (630/1998) ska för en studerande inom specialundervisning utarbetas en individuell plan för hur undervisningen ska ordnas, IP. Enligt 8 § 1 mom. i förordningen om yrkesutbildning (811/1998) ska en plan som gäller hur den individuella undervisningen ska ord-

nas innehålla uppgifter om den examen som ska avläggas, de examensgrunder som iakttas i undervisningen och examens omfattning, den individuella läroplan som uppgjorts för den studerande, grunderna för specialundervisningen samt vilka särskilda undervisnings- och elevvårdstjänster som ges den studerande och vilka andra individuella service- och stödåtgärder den studerande är föremål för.

En IP ska utarbetas tillsammans med den studerande, vid behov den studerandes vårdnadshavare, företrädare för den tidigare utbildningen samt lärare och sakkunniga i studerandevård. Om kraven på yrkesskicklighet anpassas, ska den individuella planen för hur undervisningen ska ordnas innehålla en individuell läroplan där de individuella målen för lärandet fastställs. Inom yrkesinriktad specialundervisning ska undervisningen planeras så att de studerande i så stor utsträckning som möjligt får samma kompetens som inom annan yrkesutbildning. Den studerandes framsteg ska följas under utbildningen och de individuella målen och stödåtgärderna ska ändras vid behov. (Föreskrift. Grunderna för yrkesexamen. Utbildningsstyrelsen)

Särskilt stöd ska ges elever som inte i tillräcklig utsträckning når målen för tillväxt, utveckling och lärande trots andra former av stöd. Syftet med det särskilda stödet är att erbjuda eleven helhetsmässigt och systematiskt stöd så att eleven kan fullgöra sin läroplikt och får en grund också för att fortsätta studierna efter grundskolan. Enligt 17 § i lagen om grundläggande utbildning ska beslut om särskilt stöd fattas skriftligen av utbildningsanordnaren och beslutet granskas åtminstone efter årskurs två samt före uppflyttningen till årskurs sju. Beslutet ska fattas i enlighet med förvaltningslagen. I beslutet om särskilt stöd bestäms om frågor som är betydelsefulla för elevens rättsskydd och för hur undervisningen ordnas. I beslutet om särskilt stöd bestäms vilken elevens huvudsakliga undervisningsgrupp är, vilka eventuella tolknings- och biträdestjänster och andra tjänster som eleven behöver, samt vid behov om undantagsarrangemang i undervisningen. Individualisering av en lärokurs förutsätter ett beslut om särskilt stöd.

Innan beslut om särskilt stöd fattas ska utbildningsanordnaren höra eleven och hans el-

ler hennes vårdnadshavare eller lagliga företrädare och göra en pedagogisk utredning om eleven. Utbildningsstyrelsen har utfärdat närmare föreskrifter i grunderna för läroplanen (Föreskrifter och anvisningar 2011:20).

För den pedagogiska utredningen ska det organ, den tjänsteman eller den arbetstagare som utbildningsanordnaren utsett inhämta en utredning av de lärare som ansvarar för undervisning av eleven om elevens framsteg i studierna och en utredning om det intensifierade stöd som eleven fått och om elevens helhetssituation som sammanställts inom ett multiprofessionellt samarbete, till exempel i en elevvårdsgrupp. Utgående från utredningarna bedömer utbildningsanordnaren behovet av särskilt stöd för eleven. Den helhet som utgörs av dessa två utredningar och av den bedömning som gjorts utifrån dem, benämns pedagogisk utredning.

Beslutet om särskilt stöd, IP, elevvården och andra eventuella tjänster som eleven behöver bildar en helhet, och för att stödja den kan man med stöd av bestämmelsen vid behov tillämpa en partiell sammanslagning av planer enligt 4 § i förslaget till försökslag.

I 3 mom. konstateras att det specialomsorgsprogram som avses i 34 § i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977) och det beslut om särskilt stöd enligt 17 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning får samordnas med de individuella serviceplaner som nämns i 2 mom. inom ramen för samma sektorsövergripande process. De nämnda besluten är separata förvaltningsbeslut, och kan som sådana inte sammanställas med planer. Beredningen och verkställandet av planerna och besluten kan dock vara multiprofessionell och ske som en del av samma sektorsövergripande process och olika faser av den.

5 §. *Administrering av gemensamma serviceplaner.* Partiell sammanslagning av serviceplaner inom försöket sker på kommunens ansvar, även om också tjänsteleverantörer som helt privat ordnar och producerar tjänster för klienten enligt den ansvariga myndighetens prövning och med klientens samtycke kan delta i utarbetandet och genomförandet av en gemensam serviceplan.

Enligt 1 mom. fattas beslut om ett försök med sammanslagning av planer av det kolle-

giala organ i kommunen som är behörigt i ärendet och som i sitt beslut ska fastställa vilket kommunalt ämbetsverk eller vilken kommunal verksamhetsenhet, eller vilken samkommun enligt 5 § i lagen om en kommun- och servicestrukturreform (169/2007) som kommunen är medlem i, som i administrativt och funktionellt hänseende ska ansvara för försöket med sammanslagning av planer. Utifrån beslutet bestäms också vilket kommunalt ämbetsverk eller vilken kommunal verksamhetsenhet eller ovan avsedd samkommun som ska ansvara för administreringen och registerföringen av de gemensamma serviceplanerna samt av andra handlingar och uppgifter i anslutning till sammanslagningen av serviceplaner som uppkommer under försöket. Samma instans ska även ansvara för administreringen och förvaringen av dessa handlingar och uppgifter efter att försöket har avslutats. Om flera organ är behöriga i ärendet ska behörighetsfrågan avgöras i enlighet med bestämmelserna i kommunens instruktion eller förvaltningsstadga. Tillämpningen av 5 § i ovannämnda lag om en kommun- och servicestrukturreform har förlängts till utgången av 2016 genom lagen om tillämpning av vissa förpliktelser enligt lagen om en kommun- och servicestrukturreform (490/2014). En sådan samkommun är enligt förslaget endast Södra-Karelen social- och hälsovårdsdistrikt Eksote, som utgörs av Villmanstrand och de kommuner som hör till samma kommungrupp och som deltar i försöket.

I 2 mom. föreskrivs att sammanslagningen av planerna kan planeras och genomföras som ett sektorsövergripande samarbete, om de planer som ska slås samman utarbetas vid olika myndigheter eller vid olika funktioner inom en och samma myndighet, eller om ett samarbete över sektorsgränserna i övrigt behövs för att genomföra försöket och fullfölja dess syfte.

En kombinerad social- och hälsovårdsnämnds uppgifter fördelas dels på de kommunala verksamhetsenheter som producerar tjänster enligt socialvårdslagstiftningen och dels på hälsovårdscentraler enligt 15 § i folkhälsolagen (66/1972). Verksamheten inom socialvården respektive hälso- och sjukvården och lagstiftningen därom skiljer sig av-

sevärt från varandra delvis av historiska skäl, delvis för att verksamheten är olika. Även bestämmelserna om de klientuppgifter som uppkommer inom socialvården och om patientuppgifterna skiljer sig väsentligt från varandra, och de handlingar som uppkommer registreras i olika personregister även när verksamheten bedrivs under samma organ.

I flera lagar om social- och hälsovården förutsätts ändå ett nära samarbete mellan social- och hälsovården. Som exempel kan nämnas särskild omsorg enligt 72 § i barnskyddslagen samt medicinsk rehabilitering enligt 30 § i hälso- och sjukvårdslagen.

Särskild omsorg kan enligt 72 § 1 mom. i barnskyddslagen ordnas för barnet under tiden för vård utom hemmet för att bryta ett svårt rusmedelsmissbruk eller gravt brottsligt beteende eller när barnets eget beteende allvarligt äventyrar barnets liv, hälsa eller utveckling. Under tiden för särskild omsorg kan barnets grundläggande friheter begränsas kraftigare än vid normal vård utom hemmet. Ett beslut om särskild omsorg fattas enligt 72 § 2 mom. av en ledande tjänsteinnehavare inom socialvården sedan den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter berett ärendet. Det ska enligt bestämmelsen grunda sig på en multiprofessionell bedömning som baserar sig på expertis inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin. Särskild omsorg kan enligt 73 § 1 mom. i barnskyddslagen ordnas vid endast en barnskyddsanstalt som till sitt förfogande har tillräcklig expertis inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin. Personer med nämnda professionella expertis ska enligt 73 § 2 mom. också träffa barnet regelbundet samt delta i planeringen, genomförandet och utvärderingen av den särskilda omsorgen om barnet.

Bestämmelser om multiprofessionellt samarbete som baserar sig på lag finns också i 30 § 1 mom. om medicinsk rehabilitering i hälso- och sjukvårdslagen. Enligt bestämmelsen ska kommunen informera en patient om andra rehabiliteringsmöjligheter än sådana som genomförs inom primärvården. Samordningen av tjänsterna med andra rehabiliteringsgivare fastställs i enlighet med 30 § 2 mom. i hälso- och sjukvårdslagen i patientens individuella rehabiliteringsplan.

Den föreslagna lagen inverkar inte på sådana lagstadgade samarbetsförpliktelser som de som presenteras ovan eller på de service-, vård- eller andra klientplaner som hänför sig till dem och som utarbetas över sektorsgränserna eller gemensamt. Däremot kan dessa olika lagstadgade multiprofessionella serviceplaner med stöd av den föreslagna lagen slås samman i en gemensam serviceplan med andra planer som gäller klienten som utarbetats inom andra uppgifter inom social- och hälsovården eller till exempel dagvården, undervisningsväsendet eller ungdomsväsendet.

I kommuner där ett kollegialt organ svarar för till exempel tjänster för barn och familjer, lyder vanligtvis verksamhetsenheter som svarar för skol-, social- och hälsovårdsväsendet, ofta även ungdoms-, kultur- och idrottsväsendet under det. Bestämmelserna om dessa olika förvaltningsområdens verksamhet och klientuppgifter avviker väsentligt från varandra, och vardera ska ha egna, separata klientregister oberoende av hur verksamheten är organiserad fysiskt och administrativt.

I sammanslagningen av planerna deltar enligt 3 mom. olika myndigheter och andra aktörer i enlighet med klientens servicebehov. Bestämmelsen förutsätter att en av de yrkesutbildade personer som deltar i samarbetet är klientansvarig. Bestämmelsen gör det möjligt för de olika serviceproducenterna i försökskommunerna att delta i sammanslagningen av planerna.

*6 §. Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter.* De individuella serviceplaner som avses i 4 § 2 mom. i den föreslagna lagen registreras i det informationssystem som drivs av den verksamhetsenhet eller det organ som ansvarar för respektive verksamhet. Ett register kan innehålla personregister som bildats för olika syften. Serviceplaner som utarbetats av hälsovårdscentralen, en privat producent av hälso- och sjukvårdstjänster samt en självständig yrkesutövare inom hälso- och sjukvården utgör en del av den patientspecifika patientjournalen, som registreras i det patientregister som förs av den aktör som ansvarar för organiseringen av tjänsterna. Inom den kommunala socialvården registreras serviceplaner och klientjournaler i ett verksamhetsspecifikt klientregister för socialvården som förs av det organ som ansvarar för att

verksamheten ordnas och på motsvarande sätt i ett verksamhetsspecifikt klientregister för socialvården som förs av en serviceproducent som ordnar socialservice privat. De individuella planer som utarbetas av grundskolor och yrkesläroanstalter registreras i deras elev- och studeranderegister, och planer som gäller barn som är klienter inom dagvården i ett klientregister hos den aktör som ansvarar för att verksamheten ordnas.

Klientuppgifter inom social- och hälsovården är av sådan karaktär att de hör till kärnan i skyddet för privatlivet och för personuppgifter som tryggas av rätten till skydd för privatlivet i 10 § i grundlagen. Enligt samma bestämmelse utfärdas bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Även de planer som avses i dagvårdslagen, lagen om grundläggande utbildning samt lagen om yrkesutbildning innehåller uppgifter som omfattas av skyddet för privatlivet.

Enligt 3 § 3 punkten i personuppgiftslagen (523/1999) avses med personregister en datamängd som innehåller personuppgifter och som består av anteckningar som hör samman på grund av sitt användningsändamål, och som helt eller delvis behandlas med automatisk databehandling eller har ordnats som ett kartotek, en förteckning eller på ett annat motsvarande sätt så att information om en bestämd person kan erhållas med lätthet och utan oskäligen kostnader. I 2 kap. i personuppgiftslagen bestäms om allmänna principer för behandlingen av personuppgifter. I 6 § föreskrivs om den registeransvariges skyldighet att på förhand planera behandlingen av personuppgifter. Ändamålet med behandlingen ska preciseras så att av det framgår för vilka av den registeransvariges uppgifter personuppgifter behandlas. Behandlingen av personuppgifter ska vara sakligt motiverad med hänsyn till den registeransvariges verksamhet. Uppgifter som är lagrade i ett personregister berörs av principen om ändamålsbundenhet i 7 § i personuppgiftslagen: uppgifter får behandlas endast på ett sätt som är förenligt med det ursprungliga ändamålet.

I 11 § i personuppgiftslagen föreskrivs om känsliga personuppgifter som i regel belagts med behandlingsförbud. Känsliga är bland annat uppgifter som gäller någons hälsotillstånd, sjukdom eller handikapp eller vårdåt-

gärder eller därmed jämförbara åtgärder som gäller honom eller henne, samt uppgifter som gäller någons behov av socialvård eller de socialvårdstjänster, stödåtgärder och andra förmåner inom socialvården som någon erhåller. Enligt 12 § utgör behandlingsförbundet i 11 § inte hinder för att en verksamhetsenhet inom hälsovården eller en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården behandlar uppgifter som de i denna verksamhet fått om den registrerades hälsotillstånd, sjukdom eller handikapp eller vårdåtgärder som gäller honom eller henne eller andra uppgifter som är nödvändiga för vården av den registrerade. På motsvarande sätt får en socialvårdsmyndighet eller någon annan myndighet, en anstalt eller en privat socialserviceproducent, vilka beviljar socialvårdsförmåner, behandla uppgifter som myndigheten, anstalten eller serviceproducenten i sin verksamhet har fått om den registrerades behov av socialvård eller socialvårdstjänster, stödåtgärder eller andra förmåner inom socialvården som beviljats den registrerade eller andra uppgifter som är nödvändiga för vården av registrerade.

På motsvarande sätt föreskrivs i 24 § 25 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (nedan offentlighetslagen) att sekretessbelagda är handlingar som innehåller uppgifter som omfattas av skyddet för privatlivet, till exempel uppgifter om en klient hos socialvården eller en enskild kund hos arbetsförvaltningen samt de förmåner eller stödåtgärder eller den socialvårdsservice eller uppgifter om en persons hälsotillstånd eller handikapp, den hälsovård eller rehabilitering som denne har erhållit eller uppgifter om någons sexuella beteende. Dessa uppgifter är sekretessbelagda oberoende av i vilken myndighets handlingar de ingår.

Sålunda är klientuppgifter inom social- och hälsovården samt handlingar som innehåller uppgifter om person och privatliv i fråga om klienter inom dagvården, elever och studerande, till exempel individuella serviceplaner som avses i 4 § 2 mom., sekretessbelagda i enlighet med 24 § i offentlighetslagen oberoende av i vilken myndighets handlingar de ingår. Enligt 26 § 1 mom. i offentlighetslagen får en myndighet lämna ut uppgifter ur en sekretessbelagd handling om i lag särskilt

tagits in uttryckliga bestämmelser om rätten att lämna ut eller få uppgifter, eller när sekretessplikt har föreskrivits till skydd för någons intressen och denne samtycker till att uppgifter lämnas ut.

Dessutom berörs de av sekretessbestämmelser enligt speciallagar. Speciallagar om social- och hälsovårdsväsendet, dagvården samt undervisningen och utbildningen innehåller bestämmelser som sekretess för patient- och klientuppgifter samt om grunder för undantag från sekretessen. I ett sektorsövergripande, helhetsbetonat klientsamarbete är det dock väsentligt att de olika parterna i samarbetet är tillräckligt insatta i klientens situation i fråga om tjänster som tillhandahålls av andra som deltar i den gemensamma serviceplanen.

I 6 § i lagförslaget föreskrivs om de grunder på vilka dessa sekretessbelagda uppgifter kan lämnas ut för genomförande av sektorsövergripande samarbete och utarbetande av en gemensam serviceplan. Enligt 1 mom. är den primära grunden för utlämnande klientens uttryckliga samtycke. För klienten garanterar ett öppet samarbete dels klientens förtroende och vilja att ta emot sektorsövergripande hjälp från experter, dels det skydd för privatlivet som tryggas i grundlagen. Det finns emellertid situationer där det genom lag har gjorts möjligt att lämna ut uppgifter även utan klientens samtycke. Dessa bestämmelser ska kunna tillämpas på sådant sektorsövergripande klientsamarbete som avses även i denna lag.

Dessutom föreslås att sekretessbelagda uppgifter enligt 6 § 2 mom. får lämnas ut för utarbetande och genomförande av en gemensam serviceplan om klienten på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller därmed jämförbara orsaker saknar förutsättningar att bedöma betydelsen av samtycket och klienten saknar en laglig företrädare som är behörig att besluta om klientens klientuppgifter, och om uppgiften är nödvändig för att i enlighet med den föreslagna lagens syfte utreda huruvida man genom sammanslagning av planerna kan förbättra servicehelheten när man organiserar vård och omsorg eller andra tjänster för klienten.

Enligt 3 mom. får sekretessbelagda uppgifter emellertid med stöd av 1 och 2 mom. inte

lämnas ut i större utsträckning än vad som behövs för att fullfölja syftet med sammanlagningen av planerna. Sekretessbelagda uppgifter ska med stöd av 2 mom. inte heller få lämnas ut i strid med klientens uttryckliga förbud om klienten har förutsättningar att bedöma betydelsen av förbudet.

Enligt 4 mom. ska i de situationer som avses i paragrafen personuppgifter få lämnas ut och användas med hjälp av en teknisk anslutning. En förutsättning för behandlingen av uppgifterna med hjälp av en teknisk anslutning är att det sker via en säker dataförbindelse och så att uppgifterna har skyddats i enlighet med 32 § i personuppgiftslagen. Dessutom ska de uppgifter som fås med hjälp av en teknisk anslutning begränsas till att endast omfatta uppgifter som behövs för att utarbeta och genomföra den gemensamma serviceplanen.

7 §. *Registrering av personuppgifter.* I paragrafen föreskrivs vilka uppgifter som får tas in i den gemensamma serviceplan som utarbetas som resultat av att serviceplaner slås samman och hur administreringen och den gemensamma användningen av dem ordnas och genomförs.

Enligt 1 mom. får det i den gemensamma serviceplanen tas in sekretessbelagda personuppgifter endast i den utsträckning som behövs med tanke på syftet med sammanslagningen av planerna. Bestämmelsen är av konstaterande karaktär, eftersom det föreskrivs i personuppgiftslagen om vilka uppgifter som får föras in i personregister och hur de ska behandlas. Enligt 3 § 3 punkten i personuppgiftslagen avses med personregister en datamängd som innehåller personuppgifter och som består av anteckningar som hör samman på grund av sitt användningsändamål, och som helt eller delvis behandlas med automatisk databehandling eller har ordnats som ett kartotek, en förteckning eller på ett annat motsvarande sätt så att information om en bestämd person kan erhållas med lätthet och utan oskäliga kostnader. I 2 kap. i personuppgiftslagen bestäms om allmänna principer för behandlingen av personuppgifter. I 6 § föreskrivs om den registeransvariges skyldighet att på förhand planera behandlingen av personuppgifter. Ändamålet med behandlingen ska preciseras så att av det

framgår för vilka av den registeransvariges uppgifter personuppgifter behandlas. Behandlingen av personuppgifter ska enligt bestämmelsen vara sakligt motiverad med hänsyn till den registeransvariges verksamhet. Uppgifter som är lagrade i ett personregister berörs av principen om ändamålsbundenhet i 7 § i personuppgiftslagen: uppgifter får behandlas endast på ett sätt som är förenligt med det ursprungliga ändamålet.

Enligt 2 mom. får den klientansvarige som avses i 5 § 3 mom. registrera den gemensamma serviceplanen och andra handlingar som uppkommer inom ramen för samarbetet i det personregister som inrättas särskilt och som ska användas av avtalsparterna inom det sektorsövergripande samarbetet gemensamt. Registeransvarig för registret ska vara det kommunala ämbetsverk eller den kommunala verksamhetsenhet som avses i 5 § 1 mom. Enligt 3 § 4 punkten i personuppgiftslagen avses med registeransvarig en eller flera personer, sammanslutningar, inrättningar eller stiftelser för vilkas bruk ett personregister inrättas och vilka har rätt att förfoga över registret eller vilka enligt lag ålagts skyldighet att föra register. Tanken är att den klientansvarige som avses i 5 § 3 mom. är den yrkesbildade person som deltar i sektorsövergripande samarbete som med hänsyn till klientens service har det närmaste klientförhållandet till klienten. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska den klientansvarige ha rätt att ur registret få uppgifter om sin klient trots sekretessbestämmelserna. Härav följer att de klientansvariga behöver få säker förbindelse och åtkomst till registret över gemensamma serviceplaner. Till den klientansvariges arbetsuppgifter ska bland annat höra att se till att de uppgifter som förs in i registret följer de principer som gäller uppgifternas art som anges i personuppgiftslagens 9 §.

Enligt 3 mom. får en yrkesutbildad person som deltar i ett sektorsövergripande samarbete trots sekretessbestämmelserna, i de register som förvaltas av den organisation som personen företräder, registrera den gemensamma serviceplanen samt andra sådana uppgifter som personen fått inom ramen för klientsamarbetet som behövs med tanke på skötseln av de uppgifter som hör till den organisation som personen företräder och med tanke på



klientens servicebehov. En gemensam serviceplan kan i praktiken innehålla även sådana känsliga uppgifter som en organisation som är part i samarbetet enligt 11 och 12 § i personuppgiftslagen inte annars har rätt att behandla i sin egen verksamhet, men som är nödvändiga inom det multiprofessionella samarbetet för att få en helhetsuppfattning om en gemensam klients situation. Det bör påpekas att myndighetshandlingar som innehåller uppgifter som är sekretessbelagda enligt 24 § i offentlighetslagen är sekretessbelagda oberoende av vilken myndighet som innehar handlingen i fråga. Myndighetshandlingar är enligt 5 § 2 mom. i offentlighetslagen även handlingar som har upprättats eller inkommit i samband med skötseln av en myndighets uppgifter på uppdrag av myndigheten eller i övrigt för myndighetens räkning. Sålunda gäller offentlighetslagen även handlingar som en privat serviceproducent erhåller eller upprättar med stöd av ett avtal om köpta tjänster, en betalningsförbindelse, en servicesedel eller något annat motsvarande arrangemang när serviceproducenten utför en myndighets serviceuppgift.

En yrkesutbildad person som deltar i ett sektorsövergripande samarbete ska enligt 4 mom., trots sekretessbestämmelserna, under de förutsättningar som anges i 6 § i lagförslaget kunna ges åtkomst till sådana uppgifter om klienten som antecknats i det register som avses i 2 mom.

Enligt 5 mom. får i de situationer som avses i den föreslagna bestämmelsen personuppgifter lämnas ut och användas med hjälp av en teknisk anslutning. En förutsättning för behandlingen av uppgifterna med hjälp av en teknisk anslutning är att det sker via en säker dataförbindelse och så att uppgifterna har skyddats i enlighet med 32 § i personuppgiftslagen. Dessutom ska de uppgifter som fås med hjälp av en teknisk anslutning begränsas till att endast omfatta uppgifter som behövs för att utarbeta och genomföra den gemensamma serviceplanen.

8 §. *Behandling av uppgifter för planering av verksamheten.* Bestämmelsen är av konstaterande karaktär. Syftet med den är att klarlägga för försökskommunerna vilka möjligheter lagstiftningen erbjuder att samköra

uppgifter i personregister för planering och bedömning av verksamheten.

I 8 § 1 mom. i personuppgiftslagen föreskrivs om allmänna förutsättningar för behandling av personuppgifter. Till dem hör bland annat följande: den registrerade har gett sitt entydiga samtycke till behandlingen, eller det bestäms om behandlingen i lag eller behandlingen föranleds av en uppgift som anvisats den registeransvarige i lag, eller om den registrerade på grund av ett kund- eller tjänstgöringsförhållande, ett medlemskap eller något annat därmed jämförbart förhållande har en saklig anknytning till den registeransvariges verksamhet (anknytningskrav). Enligt 16 § i personuppgiftslagen kan dessutom en myndighet för planerings- och utredningsuppgifter samla in och registrera personuppgifter i myndighetens personregister. Bestämmelsen innehåller dessutom en rättsnorm om det förfarande som ska iaktas.

Enligt 28 § i offentlighetslagen kan, om inte något annat föreskrivs genom lag, en myndighet i enskilda fall bevilja tillstånd att ta del av en sekretessbelagd handling för ett sådant planerings- eller utredningsarbete som en myndighet utför. Ett villkor är att utlämnandet av uppgifter inte kränker de intressen som sekretessplikten är avsedd att skydda. Om tillstånd behövs för handlingar som finns hos flera myndigheter som är underställda samma ministerium, fattar ministeriet beslut om beviljande av tillstånd efter att vid behov hört myndigheterna. Ett tillstånd kan enligt 28 § 2 mom. beviljas för viss tid och till detta ska fogas föreskrifter som behövs för att skydda enskilda intressen.

### 3 kap. Försöket med utbildningstjänster

Enligt 2 § 2 punkten i lagförslaget ska en kommungrupp som består av Riihimäki, Hausjärvi och Loppi kunna delta i försöket med utbildningstjänster.

9 §. *Främjande av verksamhetsmodeller för utbildningstjänster.* Ett syfte med kommunförsöken är att stödja utvecklingen av servicestrukturerna i utredningsområdena enligt kommunstrukturlagen. Nätverket av läroanstalter i kommunerna inom utredningsområdena utvecklas så att man slår samman resurser, bedriver administrativt samarbete

och i övrigt effektiviserar skolnätets funktion inom utredningsområdet. Utbildningsutbudet kan utvecklas inom nätverket av läroanstalter. I försöket får man också erfarenheter av administrativt samarbete inom gymnasieutbildning mellan olika gymnasier inom utredningsområdet.

#### **4 kap. Försöket med tillsyn över kommunernas verksamhet**

Enligt 2 § 3 punkten i lagförslaget kan Kuopio, en kommungrupp som består av Jyväskylä, Hankasalmi, Joutsa, Laukaa, Luhanga, Muurame, Petäjävesi, Toivakka och Uurainen, en kommungrupp som består av Tammerfors, Kangasala, Nokia, Birkala och Ylöjärvi samt en kommungrupp som består av Vasa och Korsholm delta i försöket med tillsyn över kommunernas verksamhet.

*10 §. Främjande av verksamhetsmodeller för tillsynen över kommunernas verksamhet.* I paragrafen föreskrivs om syftet med försöket med tillsyn över kommunernas verksamhet enligt 4 kap. i försökslagen. Den försökslighet som gäller tillsyn över kommunernas verksamhet består av tre delområden: införande och främjande av indikatorbaserad tillsyn, utvecklande av egenkontrollen samt utvecklande av regionförvaltningsverkens och kommunernas samarbete inom styrning och övervakning. Dessutom innehåller kapitlet en bestämmelse som ger Valvira möjlighet att avvika från den uppgift att förenhetliga regionförvaltningsverkens verksamhet som föreskrivits för Valvira, samt en bestämmelse om tillämpning av försöket vid övervakningen av privat socialservice.

Enligt den föreslagna bestämmelsen syftar försöket med tillsyn till att öppna fler handlingsmöjligheter för de kommuner som deltar i försöket vid organiseringen av de social- och hälsovårdstjänster som kommunerna enligt lag ska ansvara för genom att skapa nya verksamhetsmodeller för styrningen och övervakningen av tjänsterna. Genom försöket strävar man efter att öka försökskommunernas handlingsfrihet och bereda försökskommunerna möjlighet att utveckla en mångsidigare servicestruktur och serviceproduktion när det gäller social- och hälsovårdstjänster än vad som är fallet i dag. Vid tillsynen över

verksamheten förskjuts tröskeln för tillsynsmyndighetens ingripande från utvärdering av sådana nyckeltal som baserar sig på rekommendationer eller tillsynsprogram och som beskriver de insatser, till exempel personal- eller lokalkriterier, som använts för att producera tjänster, till bedömning av tjänsternas verkningsfullhet och kvalitet. I den föreslagna bestämmelsen konstateras att under försöket utvecklas och införs nya indikatorer för tillsynen för att ersätta etablerad praxis vid tillämpningen av detaljerade rekommendationer och anvisningar, vilka tillämpas vid tillsynen över försökskommunerna. Målet med försöket är att ge försökskommunerna möjlighet att på detta sätt eftersträva kostnadseffektivare sätt än hittills att organisera de social- och hälsovårdstjänster som de ansvarar för, dock så att tjänsterna fortfarande uppfyller de krav som lagstiftningen ställer.

I den föreslagna bestämmelsen konstateras också att avsikten med försöket med tillsyn över kommunerna är att främja klientorientering i tillsynen över kommunernas verksamhet, att främja samarbetet mellan de statliga tillsynsmyndigheterna och kommunerna samt att eliminera överlappande funktioner. Målet är att tillsynen ska vara rätt inriktad och att den arbetsmängd som tillsynen orsakar kommunerna och tillsynsmyndigheterna ska minska. Syftet med det försök som avses i 17 § i den föreslagna lagen är att främja växelverkan mellan tillsynsmyndigheterna och kommunerna vid övervakningen och styrningen av social- och hälsovårdstjänster genom att utveckla nya samarbetsformer för styrningen och övervakningen av kommunerna. De samarbetsformer som utvecklas inom ramen för försöket kan även gälla verksamhet där regionförvaltningsverket och kommunen i lag har ålagts tillsynsuppgifter som gäller samma sektor och utvecklande av samarbetet undanröjer överlappande arbete och effektiviserar tillsynsverksamheten. Strävan med den effektivisering av kommunens egenkontroll som ingår i försöket samt den ökade växelverkan vid styrningen och övervakningen är att flytta tyngdpunkten i styrningen och övervakningen från övervakning i efterhand som ingriper i missförhållanden som redan uppstått i riktning mot förebyggande styrning som förebygger felaktig

verksamhet, där tillsynsmyndighetens tillsyn i första hand inriktas på övervakning av egenkontrollens funktion. Egenkontrollen betonar att den som organiserar tjänster själv ansvarar för klient- och patientsäkerheten samt även i övrigt för att verksamheten ordnas på ett ändamålsenligt och högkvalitativt sätt och samtidigt förebygger situationer som kan leda till att tillsynsmyndigheten genom övervakning i efterhand måste ingripa i försökskommunens verksamhet.

Ett mål med försöket är å ena sidan att tillsynen är rätt inriktad på de egentliga resultaten av verksamheten, det vill säga den service som klienterna får, med hjälp av de indikatorer som utvecklas, å andra sidan att utveckla kommunernas och tillsynsmyndigheternas samarbete och minska överlappande funktioner och arbetsmängden.

*11 §. Styrningen av regionförvaltningsverkens verksamhet.* Bestämmelserna om Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovårdens (Valvira) uppgifter och behörighet motsvarar till sitt innehåll bestämmelserna i 3 § 3 mom. i socialvårdslagen (710/1982), 2 § 3 mom. i folkhälsolagen (66/1972), 5 § 3 mom. i lagen om specialiserad sjukvård (1062/1989), 2 § 3 mom. i mentalvårdslagen (1116/1990), 3 § 3 mom. i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977), 13 § 3 mom. i lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990) samt i 33 § 2 mom. i lagen om privat socialservice (922/2011). Enligt dessa bestämmelser styr Valvira, som lyder under social- och hälsovårdsministeriet, regionförvaltningsverkens verksamhet i syfte att förenhetliga deras verksamhetsprinciper, förfaringssätt och beslutspraxis vid styrningen och övervakningen av den verksamhet som avses i respektive lag. Inom försöket med tillsyn över kommunernas verksamhet är målet att utveckla nya modeller för regionförvaltningsverkens tillsynsverksamhet. Av denna orsak föreslås det att man kan avvika från Valviras skyldighet att förenhetliga styrningen när Valvira styr regionförvaltningsverken inom ramen för tillsynsförsöket.

*12 §. Införande och främjande av indikatorbaserad tillsyn.* I paragrafen föreskrivs det att Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsver-

ken i sin övervakning av verksamheten i de deltagande kommunernas försökssektorer primärt ska tillämpa de indikatorer för verksamhetens resultat som fastställs i avtalet mellan kommunerna och staten.

Social- och hälsovårdsministeriet har gett rekommendationer för att styra efterlevnaden av den lagstiftning som gäller tjänster. För att förenhetliga tillsynen och förbättra kvaliteten på tjänsterna har Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsverken tillsammans utarbetat tillsynsprogram för social- och hälsovården. De har i första hand utarbetats för att styra regionförvaltningsverkens och Valviras verksamhet, men även för kommunernas bruk vid tillsynen över privata serviceproducenter och som ett verktyg för egenkontrollen. I tillsynsprogrammen har man angett trösklarna för att ingripa utifrån dimensioneringen av exempelvis resurserna eller lokalerna för verksamheten, och rekommendationerna i programmen har iakttagits på ett så enhetligt sätt som möjligt i hela landet. Kommunerna och serviceproducenterna har ofta upplevt att dylik tillämpningspraxis alltför strikt har styrt hur tjänsterna produceras.

Syftet med kommunförsöken är att stödja en minskning av kommunernas förpliktelser och styrningen av dem genom att minska de uppgifter och förpliktelser som ålagts kommunerna i lagstiftningen samt styrningen av utförandet av dem. Syftet är att främja tillämpningen av klientorienterade tillvägagångssätt med hjälp av vilka kommunerna kan sköta sina lagstadgade uppgifter på ett lönsamt och produktivt sätt alltmedan de uppfyller de krav som lagstiftningen ställer på serviceinnehållet. De förpliktelser som föreskrivits i lag för att uppgifterna ska bli utförda gäller hur tjänsterna utförs, inte verksamhetsresultatet eller serviceinnehållet. Även de anvisningar som ingår i rekommendationer och tillsynsprogram är av samma karaktär, men de är inte bindande för kommunerna eller tillsynsmyndigheterna.

Enligt den föreslagna bestämmelsen utvecklas en ny verksamhetsmodell för övervakningen av försöksobjektens verksamhet där föremålet för tillsynen är resultaten av serviceverksamheten, det vill säga innehållet i den producerade servicen, och inte förut-

sättningarna eller processen för att genomföra den. Resultatet ska enligt den föreslagna bestämmelsen uttryckas med hjälp av indikatorer som beskriver tillgången till tjänster, hur klienternas servicebehov, hälsa eller funktionsförmåga utvecklas, klienttillfredsställelsen och andra faktorer som gäller servicekvaliteten. Avsikten är att med hjälp av indikatorerna beskriva tjänsterna på ett klientorienterat sätt och ur olika synvinklar så att man med hjälp av indikatorerna kan bilda sig en tillräcklig helhetsbild av hur tjänsterna lyckats. Med hjälp av indikatorerna beskrivs huruvida klienten och kommuninvånaren får tjänster som till innehållet, kvaliteten och verkningfullheten är sådana som avses i lagstiftningen.

Under försöket är de lagstadgade förpliktelser som berör kommunerna i kraft, eftersom det inte har gjorts några undantag från dem i försökslagstiftningen. Det förutsätts att bestämmelserna iakttas under försökstiden i den mån som resurser, insatser, processer eller åtgärder har fastställts som förpliktelser i lagstiftningen. Inom försöksområdena utgör de ändå inte tyngdpunkter för den övervakning som baserar sig på en plan. Om klient- eller patientsäkerheten äventyras på grund av att de lagstadgade förpliktelserna fullgörs eller om fullgörandet av förpliktelserna i övrigt strider mot lag har tillsynsmyndigheten samma skyldighet som den också annars har att ingripa i saken. Detta innebär att man inte genom försöket kommer att begränsa regionförvaltningsverkens och Valviras befogenheter att utöva laglighetskontroll i fråga om social- och hälsovårdstjänsterna eller deras möjligheter att trygga den lagstadgade servicen, i sista hand genom att tillämpa förvaltningstvång. Försöket medför inte heller begränsningar i rätten att anföra klagan eller i övrigt uppmärksamma tillsynsmyndigheten på brister i den verksamhet som övervakas.

Målet med kommunförsöken är inte att förbättra och inte heller försämrå servicen, utan att bereda kommunerna svängrum när tjänsterna organiseras och produceras så att kommunerna klarar av sina lagstadgade uppgifter under ekonomiskt svåra förhållanden. Av denna orsak bedöms tjänsternas lagenlighet i första hand utifrån den helhetsbild som utformats med hjälp av indikatorerna.

Enligt förslaget ska tillsynsmyndigheterna i övervakningen av kommunernas försöksverksamhet i första hand tillämpa de indikatorer som fastställts i försöksavtalet. Detta betyder att tillsynsmyndigheterna i övervakningen av försöksobjekten inte tillämpar det gällande tillsynsprogrammet, dess tyngdpunkter och dess kriterier för ingripande på rekommendationsnivå, som annars tillämpas på dem utan försök, om det inte framkommer särskilt vägande skäl för det på grund av kommunens eller serviceproducentens verksamhet. Rekommendationen som gäller bemanningen vid dygnetruntservice för äldre har vid beredningen av försökslagstiftningen likväl ansetts vara en sådan rekommendation vars uppföljning har ordnats separat och som försökskommunerna inte kan avvika från vad gäller personalantalet. Dessutom har det ansetts möjligt för kommunerna att pröva att revidera sin personalstruktur inom ramen för försöket och fastställa personaldimensioneringen för verksamheten eller verksamhetsenheten individuellt med hänsyn till enskilda klienters servicebehov.

Enligt den föreslagna bestämmelsen fastställs indikatorerna i det avtal som avses i 16 § i den föreslagna lagen. Avsikten är att den indikatorhelhet som ska tillämpas i försöket utvecklas individuellt för var och en av de fem kommuner och kommungrupper som deltar i försöket och deras försöksobjekt i samarbete mellan kommunerna och staten inom ramen för försöksprojektet och att man kommer överens om indikatorerna i det försöksavtal mellan kommunerna och staten som avses i 16 §. När indikatorer fastställs för försöken är avsikten att utnyttja dels indikatorer som redan fastställs i Institutet för hälsa och välfärds olika enkäter och andra riksomfattande insamlingssystem som redan fungerar, dels indikatorer som kommunerna själva utvecklat. Under försökstiden ska kommunerna rapportera utvecklingen i fråga om indikatorerna två gånger i året till försöksprojektet och tillsynsmyndigheten. Ett centralt jämförelseobjekt för försöksprojektet är utgångsläget, som bedöms när försöket inleds med hjälp av indikatorer som anges i avtalet. Tillsynsmyndigheterna beaktar de avtal som ingåtts med försöksområdena när de gör upp arbetsplaner.

Med hjälp av indikatorerna kan man närma sig tröskeln för ingripande genom jämförelse med de andra kommunernas motsvarande tjänster och jämförelse med tjänsternas tidigare utveckling i kommunen eller kommungruppen i fråga. Information om de omständigheter som beskrivs med indikatorerna inhämtas vid behov från olika håll, exempelvis både hos klienten i egenskap av serviceanvändare och hos kommunen som den som organiserar tjänsterna, eller hos serviceproducenten. Utfallet av indikatorer som beskriver servicens innehåll, kvalitet och verkningfullhet ur olika synvinklar ger kommunen och tillsynsmyndigheten en helhetsbild av hur tjänsterna utförs. När tillsynsmyndigheten ingriper i verksamheten och tillsynsåtgärder vidtas sker det utifrån en helhetsbild, inte på grund av förändringar i enskilda indikatorer.

Enligt den föreslagna bestämmelsen ska kommunen under försökstiden dessutom följa hur tjänsternas lönsamhet och produktivitet utvecklas. Ett syfte med försöket är att öka försökskommunernas verksamhetsmöjligheter att sköta sina uppgifter lönsamt och produktivt, så även detta delområde av resultatet bör följas under försöket. Kostnaderna för verksamheten och utvecklingen av antalet tjänster bör också rapporteras till försöksprojektet.

*13 §. Utveckling av egenkontroll.* Ansvar för skötseln av de lagstadgade uppgifterna inom social- och hälsovården vilar på kommunen. Kärnområdet för ansvar är att organisera social- och hälsovårdstjänster. Däri ingår bland annat ansvar för lika tillgång till och kvalitet på tjänsterna. Med kvalitet avses tjänsternas förmåga att svara på klienternas och patienternas servicebehov systematiskt, effektivt, i enlighet med bestämmelserna och kostnadseffektivt. I ansvar ingår också att besluta på vilket sätt tjänsterna produceras, det vill säga i vilken mån kommunen producerar tjänster själv och i vilken mån den skaffar dem från t.ex. privata serviceproducenter med stöd av avtal. Kommunen bär det övergripande ansvaret i förhållande till klienter och patienter för att de får de lagstadgade tjänster som tillkommer dem och att de är högkvalitativa och motsvarar deras behov oberoende av om de produceras som kom-

munens egen verksamhet eller upphandlas någon annanstans. Detta förutsätter att kommunen för egen del följer och övervakar utförandet av tjänsterna.

I förslagets 13 § föreskrivs om egenkontroll, som en del av försökskommunerna har meddelat att de är villiga att utveckla som stöd för uppföljningen och den frivilliga övervakningen av den verksamhet som utgör kontrollobjekt. Med egenkontroll avses ett arrangemang med vars hjälp man säkerställer att verksamheten och tjänsterna organiseras på det sätt som lagstiftningen förutsätter. Avsikten är också att säkerställa att verksamheten och servicen är planmässig och högkvalitativ samt att de personer som använder tjänsterna behandlas lika. För egenkontrollen utarbetar försökskommunerna ett program för egenkontroll, av vilket det framgår hur man följer att verksamheten är ändamålsenlig och hur eventuella brister och fel ska åtgärdas. Inom egenkontrollen är det viktigt att identifiera riskområden i servicen och försöka skapa verksamhetsmodeller som förebygger uppkomsten av fel. Programmet för egenkontroll betonar kommunens eget ansvar för att verksamheten är ändamålsenligt och högkvalitativt organiserad. Samtidigt är målet att förebygga situationer som leder till att tillsynsmyndigheten borde ingripa i verksamheten genom övervakning i efterhand.

Den egenkontroll hos kommunen som avses i den föreslagna paragrafen är en annan sak än den verksamhets-specifika egenkontroll som förutsätts i lagen om privat socialservice, lagen om privat hälso- och sjukvård samt i lagen om stödande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012). Enligt de nämnda lagarna ska verksamhetsenheterna ha en plan för egenkontroll, beträffande vilken Valvira har behörighet att meddela närmare föreskrifter. De verksamhetsenhetsspecifika bestämmelserna och föreskrifterna om egenkontroll ska iakttas oberoende av försöket.

*14 §. Utveckling av samarbete inom styrning och tillsyn.* Syftet med det försök som föreslås i paragrafen är att öka växelverkan mellan tillsynsmyndigheterna samt kommunerna när det gäller tillsynen och styrningen. Sådana verksamhetsätt som ökar växelver-

kan och samarbetet och som tillsynsmyndigheterna och försökskommunerna utvecklar tillsammans under försökstiden kan gälla antingen verksamhet där regionförvaltningsverket övervakar kommunen eller verksamhet där tillsynsuppgifter som gäller samma sektor har föreskrivits för både regionförvaltningsverket och kommunen. I paragrafen föreslås också en uttrycklig bestämmelse om styrnings- och utvärderingsbesök i försökskommunerna.

Enligt det föreslagna mom. ska inom ramen för försöken växelverkan och samarbetsformerna mellan regionförvaltningsverken och försökskommunerna utvecklas när det gäller styrning och tillsyn. I praktiken ska utvecklingen ske mellan varje kommun som deltar i försöket i fråga och det behöriga regionförvaltningsverket i området. Genom försöket strävar man efter att utöka dialogen mellan tillsynsmyndigheten och kommunen när det gäller den styrning och tillsyn som riktas mot kommunen och på detta sätt bidra till att tyngdpunkten i styrningen och tillsynen flyttas från övervakning i efterhand som ingriper i missförhållanden som redan inträffat i riktning mot föregripande tillsyn som förebygger felaktig verksamhet. Betydelsen av växelverkan mellan tillsynsmyndigheten och kommunen framhävs till exempel i den föreslagna indikatorbaserade tillsynen. De metoder som utvecklas kan också hänföra sig till exempelvis situationer där det i samband med övervakningen framkommer missförhållanden i organiseringen eller produktionen av tjänster och där man går in för att åtgärda situationen med i första hand interaktiva metoder i stället för administrativ styrning och förvaltningstvång. Vid behov har tillsynsmyndigheten dock fortfarande rätt att på grundval av behörighet som föreskrivs för den annanstans i lagstiftningen använda administrativ styrning och förvaltningstvång för att åtgärda eller avbryta lagstridig verksamhet.

Samarbetsformer som regionförvaltningsverket och kommunen utvecklar inom ramen för försöket kan gälla även sådan verksamhet där tillsynsuppgifter som gäller samma sektor har föreskrivits för regionförvaltningsverket och kommunen. Exempelvis enligt 34 § i lagen om privat socialservice (922/2011) styr

och övervakar regionförvaltningsverket samt det kommunala organ som avses i 6 § i socialvårdslagen bägge privat socialservice som producerats inom deras verksamhetsområde. Enligt 35 § 1 mom. i samma lag ska tillsynsmyndigheterna samarbeta när de fullgör de uppgifter som anges i lagen i fråga.

I 2 mom. föreskrivs om tillsynsmyndigheternas styrnings- och utvärderingsbesök. Regionförvaltningsverken och Valvira har redan för närvarande i någon mån förutom inspektionsbesök som grundar sig på tillsynshändelser företagit sådana besök i kommuner och samkommuner som inte har att göra med utredning av någon misstanke eller något missförhållande som kommit fram. Syftet med besöken har varit styrande och genom dem har man stött till exempel genomförandet av tillsynsprogram eller verkställandet av ny lagstiftning. Man har kommit överens om sådana besök på förhand med den kommun eller samkommun som besöket gällt.

Styrnings- och utvärderingsbesöken har visat sig nyttiga för såväl tillsynsmyndigheterna som kommunerna och inom ramen för kommunförsöket strävar man efter att utveckla verksamhetsmodellen och etablera dess ställning som ett sätt att utföra interaktiv styrning. Genom den föreslagna bestämmelsen klarläggs också ställningen för besök som tillsynsmyndigheten avlägger hos den övervakade för olika syften. De styrnings- och tillsynsbesök som avses i paragrafen är inte förenade med några sådana efterhands-tillsynselement som inspektioner som företas i övervakningssyfte.

Enligt den föreslagna bestämmelsen kan regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården göra styrnings- och utvärderingsbesök i försökskommunerna. Genom bestämmelsen förändras inte den arbetsfördelning mellan regionförvaltningsverken och Valvira som baserar sig på annan lagstiftning när det gäller styrning och övervakning av kommunerna, utan regionförvaltningsverken är fortfarande de främsta styrnings- och tillsynsmyndigheterna inom sitt verksamhetsområde. I undantagsfall kan emellertid också Valvira ha behov av att göra ett sådant styrnings- och tillsynsbesök som avses i bestämmelsen i en försökskommun. Besöken hänför sig till

styrning, utvärdering och uppföljning av verksamheten. Avsikten är bland annat att göra kommunernas förtroendevalda, ledning och personal förtrogna med tyngdpunkterna för tillsynen, lagstiftningen samt andra frågor som är aktuella med tanke på genomförandet av social- och hälsovården. Till dessa besök hänför sig i allmänhet även ömsesidigt utbyte av information. I samband med besöken får tillsynsmyndigheterna information om verksamheten hos föremålet för besöket, sättet att utföra tjänsterna och de lokala förhållandena.

Styrnings- och utvärderingsbesöken och programmet för dem ska alltid avtalas på förhand med den berörda kommunen. Till skillnad från en övervakningsinspektion ska ett styrnings- och utvärderingsbesök förutsätta besöksobjektets samtycke. Besöksobjektet ska också ha möjlighet att meddela att man inte anser att tillsynsmyndighetens planerade besök är nödvändigt.

*15 §. Tillämpning av försöket vid tillsynen över den privata socialservicen.* I paragrafen föreskrivs om möjligheten att i vissa avseenden avvika från bestämmelserna om tillstånd i lagen om privat socialservice när det är fråga om tjänster som hänför sig till försöket med tillsyn över kommunerna. Bestämmelsen ska tillämpas på sådana tillståndspliktiga tjänster som organiseras på försökskommunernas område.

I 7 § i lagen om privat socialservice föreskrivs om tillståndspliktig socialservice. Enligt den ska varje producent av privat socialservice som fortlöpande producerar socialservice dygnet runt ha fått tillståndspliktighetens tillstånd till produktion av service innan verksamheten inleds eller ändras väsentligt. Tillståndet omfattar serviceproducentens alla verksamhetsenheter där det produceras socialservice dygnet runt. Detta innebär att varje serviceproducent har ett tillstånd oberoende av i hur många verksamhetsenheter service produceras.

Enligt 8 § ska tillstånd sökas hos det regionförvaltningsverk inom vars verksamhetsområde servicen produceras. Om servicen produceras inom fler än ett regionförvaltningsverks verksamhetsområde, ska tillstånd sökas hos Valvira. Ett tillstånd som Valvira beviljat kallas riksomfattande tillstånd. Enligt 10 § beviljas tillstånd varje serviceproducent

vars verksamhetsenheter uppfyller kraven enligt 4 § och som kan svara för sina ekonomiska förpliktelser på behörigt sätt. Tillståndet kan förenas med villkor som är nödvändiga för att trygga klientsäkerheten och som gäller mängden tjänster, de anställda, lokalerna, anordningarna och tillbehören samt arbetsmetoderna. I lagen om privat socialservice föreskrivs inte om möjlighet att bevilja tillfälligt tillstånd, utan tillståndet är i kraft tills vidare.

Förutsättningen för att erhålla tillstånd är att serviceproducentens alla verksamhetsenheter uppfyller villkoren för verksamheten enligt 4 §. Enligt bestämmelsen ska varje verksamhetsenhet ha tillräckliga och ändamålsenliga lokaler och tillräcklig och ändamålsenlig utrustning samt den personal som verksamheten förutsätter. Lokalerna ska till sina sanitära och övriga förhållanden vara lämpliga för den vård, fostran och övriga omsorg som tillhandahålls där. Antalet anställda ska vara tillräckligt med avseende på servicebehovet och antalet klienter.

Mera detaljerade bestämmelser om villkoren för verksamheten finns i någon mån på andra ställen i socialvårdslagstiftningen. De ska tillämpas vid sidan av 4 § i lagen om privat socialservice. Exempelvis på personaldimensioneringen och personalens behörighetskrav i så kallade professionella familjehem tillämpas 26 a § 2 mom. i socialvårdslagen och på minimiantalet anställda vid anstaltsvård inom barnskyddet 59 § i barnskyddslagen (417/2007) och på behörighetskraven 60 § i nämnda lag.

I 4 kap. i lagen om stödande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012) finns liknande men mer ingående bestämmelser om säkerställande av kvaliteten på tjänsterna än i 4 § i lagen om privat socialservice. I samband med beredningen av lagen diskuterade man livligt om numeriska minimibestämmelser om personaldimensioneringar borde tas in i lagen. Några sådana togs ändå inte in i lagen, men när riksdagen godkände lagförslaget förutsatte den att lagen preciseras i det fall att den rekommenderade personalmängden (minst 0,5) inte uppnåtts. Valvira utreder i samarbete med Institutet för hälsa och välfärd före utgången av 2014 om

det är motiverat att ändra lagen av denna orsak.

Enligt det föreslagna 15 § 1 mom. kan tillståndet vara verksamhetsenhetsspecifikt även om 8 § i lagen om privat socialservice förutsätter riksomfattande tillstånd. Dessutom kan ett tillfälligt tillstånd beviljas för högst den tid försöket pågår. Inom ramen för försöket ska behörighetsfördelningen mellan tillsynsmyndigheterna bestämmas i enlighet med 8 § i lagen om privat socialservice på så sätt att Valvira ska bevilja tillstånd för en enskild verksamhetsenhet som drivs av en serviceproducent med riksomfattande verksamhet, medan regionförvaltningsverket ska bevilja tillstånd för en enskild verksamhetsenhet som drivs av en serviceproducent med lokal verksamhet.

Paragrafens 2 mom. begränsar möjligheten att bevilja tillfälligt tillstånd. Detta är motiverat eftersom lokaler ofta förutsätter betydande investeringar och det kan vara ekonomiskt utmanande att börja ändra dem när det tillfälliga tillståndet gått ut. Enligt förslaget ska tillfälligt tillstånd dock kunna beviljas, om serviceproducenten fortsätter verksamheten i samma lokaler där kommunen eller någon annan serviceproducent har haft verksamhet omedelbart innan aktören byttes ut. Villkoret är att likadan verksamhet fortsätter även om serviceproducenten byts ut. Om den föregående serviceproducenten har producerat till exempel serviceboende med heldygnsomsorg för äldre, ska även den nya serviceproducenten producera samma service. Ett tillfälligt tillstånd är förenat med risk för att nytt tillstånd kanske inte kan beviljas efter att tiden gått ut. Under tillståndprocessen är det viktigt att tillståndsmyndigheten ser till att serviceproducenten är medveten om denna risk.

Tillståndsmyndigheten har alltid prövningsrätt beträffande huruvida tillfälligt tillstånd beviljas för lokalerna eller inte. Det är inte motiverat att bevilja tillstånd om det framgår att verksamheten tidigare har varit osaklig.

Enligt 3 mom. tillämpas bestämmelserna i 11–14 § under försökstiden på tillsynen över tillståndspliktig verksamhet som avses i momentet.

16 §. *Avtal om övervakning av försökssektorerna.* Under försökstiden ska Valvira och

regionförvaltningsverken enligt 12 § i lagförslaget i första hand tillämpa indikatorbaserad tillsyn över försökssektorernas verksamhet. Försökssektorerna ska då definieras så att gränserna mellan försöksverksamheten och den verksamhet som står utanför försöket är klara och tydliga. Denna definition görs i det försöksavtal enligt 29 § i den föreslagna lagen som ingås mellan kommunen och staten.

De tjänster som börjar omfattas av kommunernas egenkontroll i de kommuner som deltar i försöket som gäller egenkontroll ska också anges i försöksavtalet. I försöksavtalet ska man likaså komma överens om vilka indikatorer som ska tillämpas vid övervakningen av kontrollobjekten. Utvecklingen av indikatorerna ska enligt lagrummet rapporteras till staten i enlighet med bestämmelsen i försöksavtalet.

## 5 kap. Försöket med boendeservice

Enligt 2 § 4 punkten i lagförslaget kan Kouvola och Vanda, en kommungrupp som består av Joensuu, Kontiolahti och Liperi samt en kommungrupp som består av Riihimäki, Hausjärvi och Loppi delta i i försöket med boendeservice.

17 §. *Främjande av verksamhetsmodeller för boendeservice.* I paragrafen fastställs syftet med försöken som gäller nya verksamhetsmodeller för boendeservicen. Syftet är att främja införandet och tillämpningen av nya verksamhetsmodeller inom boendeservicen för äldre, för personer med funktionsnedsättning och för andra personer som hör till grupper med särskilda behov. Försöken kan utöver den boendeservice som äldre och personer med funktionsnedsättning behöver även gälla exempelvis boendeservice för rehabiliteringsklienter inom mentalvården. De nya verksamhetsmodellerna syftar till att låta upp sådan myndighetsstyrning som skapar kostnadstryck i kommunerna.

Inom ramen för försöket vill man bereda kommunerna möjligheter att utveckla nya slags servicemodeller i anslutning till boende för äldre, personer med funktionsnedsättning och andra grupper med särskilda behov. Detta kan innebära olika lösningar för och sätt att producera boendeservice, till exempel genom flexibla lokallösningar, planläggnings-



metoder, utnyttjande av det befintliga bostadsbeståndet, sammanslagning av olika serviceformer och flexibel gemensam användning av resurser.

Inom ramen för försöket är avsikten att utveckla serviceboendet för äldre, personer med funktionsnedsättning och andra grupper med särskilda behov genom att göra det möjligt för kommunerna att pröva skraddarsydda och individuella boendalternativ.

Syftet med försöken är att stödja nedmonteringen av anstaltsvården och genomföra boendeorienterade och kostnadseffektiva lösningar för boendeservice för grupper med särskilda behov. Boendeservice, serviceboende och boendeheter för äldre och personer med funktionsnedsättning är ett centralt sätt att utveckla och hantera en servicestruktur som motsvarar kommuninvånarnas behov. En kontrollerad nedmontering av anstaltsdominansen ligger i klienternas, kommunernas och den offentliga ekonomins gemensamma intresse.

På författningsnivå har det inte utfärdats just några ingående bestämmelser om boendeservice som begränsar kommunernas handlingsfrihet. Av statliga medel beviljas understöd för byggande, ombyggnad och anskaffning av bostäder som är avsedda för äldre med minnessjukdomar, för personer med funktionsnedsättning och andra grupper med särskilda behov på det sätt som föreskrivs i investeringsunderstödslagen. Till dessa stöd hänför sig myndighetsanvisningar som är av betydelse med tanke på boendeserviceförsöket. ARA, som ansvarar för beviljandet av understöd, har i sina anvisningar om ansökan om understöd fastställt närmare villkor för erhållande av understöd, som gäller till exempel placeringen och dimensioneringen av de objekt som understöds samt deras kvalitetsnivå.

Inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde finns det lagstiftning som styr boendeservicens kvalitet. Försökslagen ändrar inte de krav som ställs i denna lagstiftning. Exempelvis i 22 § lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012) föreskrivs om lokaler. Enligt lagrummet ska en tjänsteleverantör se till att dess lokaler som används av äldre

personer är tillräckliga, trygga, tillgängliga, hemtrevliga och även i övrigt lämpliga med tanke på dessa personers behov. Avsikten med försöket är inte att ge avkall på denna kvalitetsnivå på servicen.

Förutom författningar har social- och hälsovårdsministeriet publicerat rekommendationer som gäller boende för äldre och personer med funktionsnedsättning, där det ges mer ingående anvisningar om hur boendeservice ska organiseras och produceras än i lagstiftningen.

ARA:s anvisningar och social- och hälsovårdsministeriets rekommendationer samt anvisningarna om dimensionering av lokaler och personal i Valviras och regionförvaltningsverkens tillsynsprogram har i myndighetspraxis tolkats som en strävan efter enhetlighet och de har sålunda utvecklats till normstyrning av kommunernas förfaringsätt. Syftet med försökslagen är att lätta upp denna styrning samt att utveckla modeller för boendeservice och skapa större flexibilitet när det gäller iakttagandet av rekommendationer som innebär ett kostnadstryck på kommunerna.

I den föreslagna bestämmelsen konstateras också att nya boendeservicemodeller införs och tillämpas i enlighet med de principiella riktlinjer som fastställts för boendeservicen. Detta innebär att försöken ska omfatta sådana verksamhetsmodeller som utvecklar boendeservicen på ett nytt sätt i enlighet med de riktlinjer som nämns här. I detta avseende finns centrala riktlinjer till exempel i artikel 19 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (rätt att leva självständigt och delta i samhället) och handlingslinje 8 i Europarådets handlingsprogram för personer med funktionsnedsättning (att leva som samhällsmedlem), 6 och 19 § i Finlands grundlag samt statsrådets principbeslut av den 8 november 2012 om tryggnad av individuellt boende och tjänster för personer med utvecklingsstörning.

*18 §. Främjande av verksamhetsmodeller för familjevård.* Enligt den föreslagna bestämmelsen är syftet med att främja verksamhetsmodeller för familjevård att utvidga familjevården så att beroende på klientens omständigheter och behov också andra hemliknande lokaler som lämpar sig för familje-

vård kan användas som vårdplats än familjevårdarens hem.

Familjevård regleras av socialvårdslagen (710/1982) och familjevårdarlagen (312/1992). Enligt 25 § 1 mom. i socialvårdslagen avses med familjevård ordnande av vård, fostran eller annan omvårdnad av en person dygnet runt utanför hans eller hennes eget hem i ett privathem. Målet med familjevården är enligt 2 mom. att bereda den som är i familjevård möjlighet till vård under familjeliknande förhållanden och till nära människorelationer samt att främja hans eller hennes grundtrygghet och sociala utveckling. Enligt 3 mom. ges familjevård den för vilken vård, fostran eller annan omvårdnad inte kan ordnas på ett ändamålsenligt sätt i hans eller hennes eget hem eller genom utnyttjande av någon annan social- och hälsovårdsservice och som inte anses vara i behov av anstaltsvård. Enligt 1 § 1 mom. i familjevårdarlagen ska familjevård som avses i ovannämnda bestämmelse i socialvårdslagen ges i familjevårdarens hem.

Enligt 1 mom. är syftet med försöket att främja användningen av familjevård. Enligt 2 mom. får försökskommunerna trots bestämmelserna i 1 § i familjevårdarlagen (312/1992) med familjevårdaren avtala om kortvarig och tillfällig familjevård i klientens hem eller i en lokal som lämpar sig för familjevård och som ordnas av kommunen.

Familjevård som ordnas någon annanstans än i klientens hem gör det möjligt att utveckla kostnadseffektivare och klientvänligare tillfällig vård. De nya modellerna har bedömts möjliggöra kostnadsbesparingar. Modellen gör det möjligt för klienten att få en bekant familjevårdare som svarar för vården under tiden för tillfällig vård i en hemliknande miljö. Försöket möjliggör till exempel hemvård för sådana grupper för vilka förändringar eller att lämna hemmet är övermäktigt svåra situationer eller situationer som orsakar ångest. Sådana klienter finns till exempel bland människor med autism eller minnesjukdomar. Vård i hemmet möjliggör också hemvård för sådana personer med funktionsnedsättning som har mycket hjälpmedel och utrustning i sitt hem som inte ryms in i familjevårdarens hem. Syftet med försöket är således att främja olika klientgruppers lika

möjlighet till familjevård och minska anstaltsplaceringarna.

För familjevård kan till exempel lokaler för arbets- och dagverksamhet användas som är tomma under veckosluten eller motsvarande hemliknande lokaler där det går att ordna kortvarig och tillfällig familjevård. Det ska vara möjligt för försökskommunen att ställa lokalerna till familjevårdarnas förfogande under veckosluten och gör det också möjligt att utveckla gruppfamiljevård som en ny verksamhetsform där till exempel två familjevårdare vistas i lokalerna under samma veckoslut med kanske 1–3 klienter. Som jämförelseobjekt kan användas till exempel gruppfamiljevården inom småbarnsfostran. Denna modell tillför också en säkerhetsaspekt, det vill säga två familjevårdare är på plats och detta är bra till exempel om en familjevårdare blir sjuk eller någon klient insjuknar och den ena familjevårdaren måste föra honom eller henne till läkare.

Försöket med familjevård som ordnas i klientens hem eller i lokaler som kommunen ordnar kan genomföras som ett kortvarigt och tillfälligt försök. Syftet med gruppfamiljevård som ordnas i lokaler som kommunen ordnar är inte att skapa nya långvariga anstaltsliknande enheter i stället för nedmonteringen av anstalter.

*19 §. Tillsyn över boendeserviceverksamheten.* I paragrafen föreskrivs om uppgifterna för Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (ARA), Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården samt regionförvaltningsverken i samband med tillsynen över boendeserviceverksamheten.

Enligt 10 § i investeringsunderstödslagen är ARA statsbidragsmyndighet vid understödsförfarandet. ARA beviljar och betalar ut investeringsunderstöd samt meddelar närmare anvisningar om villkoren för beviljande och användning av understöd, om ansöknings- och utbetalningsförfarandet och om de utredningar som ska fogas till ansökningarna. I de anvisningar om ansökan om understöd som ARA utarbetat har man fastställt närmare villkor för erhållande av stöd, till exempel placeringen och dimensioneringen av de objekt som understöds samt deras kvalitetsnivå. Enligt 1 mom. ska man inom ramen för boendeserviceförsöket vid behov ändra och lät-

ta upp innehållet i och tolkningen av ARA:s anvisningar för försökskommunernas del, om man på detta sätt i enlighet med 17 § kan främja införandet av nya verksamhetsmodeller inom boendeservicen för äldre och personer med funktionsnedsättning och minska de kostnader som uppstår för kommunerna till följd av ordnandet av boendeservice. De ändringar och lättnader som görs i tillämpningen av anvisningarna i samband med försöket får ändå inte strida mot de principiella riktlinjerna för boende och de får inte öka statens risk för kreditförluster.

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsverken ska enligt 2 mom. i tillsynen över boendeserviceverksamheten i försökskommunerna tillämpa den indikatorbaserade tillsyn som avses i 12 §.

*20 §. Avtal om försöket med boendeservice.* Valvira och regionförvaltningsverken ska enligt förslaget till bestämmelse i första hand tillämpa indikatorbaserad tillsyn enligt 12 § i lagförslaget i tillsynen över försökssektorernas verksamhet. I försök som gäller boendeservice är avsikten likaså att tillämpa indikatorbaserad myndighetstillsyn på den boendeservice som försöken gäller. Försökssektorerna inom boendeservicen ska då definieras så att gränserna mellan försöksverksamheten och verksamhet som står utanför försöket är klara och tydliga. Denna definition görs i det försöksavtal enligt 29 § i den föreslagna lagen som ingås mellan kommunen och staten.

I försöksavtalet ska man likaså komma överens om vilka indikatorer som ska tillämpas vid övervakningen av försökssektorerna under försöket med boendeservice. Enligt lagrummet ska utvecklingen av indikatorerna rapporteras till staten i enlighet med bestämmelserna i försöksavtalet.

## **6 kap. Försöket med kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete**

Enligt 2 § 5 punkten i lagförslaget deltar Vanda i försöket med kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete

*21 §. Främjande av verksamhetsmodellen för kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete.* Grunden för förslagen om försök i kommunerna har varit att utveckla

kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete, effektivisera processerna och ge medborgarna bättre service. Att överföra uppgifter som en gång samlats in av medborgarna och som finns i Folkpensionsanstaltens register direkt till ansökningar om utkomststöd har varit ett utvecklingsobjekt som kommunerna önskat. Kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete över organisationsgränserna har försvårats av problem med informationsgången och bristande kunskap om vilken uppgiftsöverföring som är tillåten inom ramen för datasekretessbestämmelserna. Vanda stad har sedan 2013 prövat en modell där stadens förmånshandläggare arbetar i Folkpensionsanstaltens lokaler och snabbt avgör ansökningar om utkomststöd utifrån de uppgifter som handläggaren får av FPA.

Regeringen bestämde i sitt rambeslut av den 25 mars 2014 att beräkningen och utbetalningen av det grundläggande utkomststödet överförs till Folkpensionsanstalten 2017. Detta innebär att resurserna nu koncentreras till att förbereda denna överföring, och att inga försök som gäller den genomförs. Försöket med Vanda stad fortsätter dock och utvidgas.

I paragrafen föreskrivs om syftet med kommunens och Folkpensionsanstaltens samarbete. Målet med samarbetet är att utifrån uppgifter som klienten lämnar endast en gång meddela klienten ett rättidigt beslut om utkomststöd som resultat av en så effektiv process som möjligt. I 6 kap. i lagförslaget ingår bestämmelser om hur och på vilka villkor kommunen och Folkpensionsanstalten kan genomföra samarbetet kring behandlingen av ärenden som gäller utkomststöd.

*22 §. Samarbetet mellan kommunen och Folkpensionsanstalten när det gäller ansökan om utkomststöd.* I paragrafen föreskrivs om det centrala innehållet i samarbetet och om hur samarbetet ska genomföras juridiskt. Enligt paragrafen får Folkpensionsanstalten på uppdrag av kommunen ta emot ansökningar enligt lagen om utkomststöd (1412/1997) och registrera uppgifterna i ansökningarna i klientregistret för utkomststöd. Enligt den lag om handlingar inom socialvården som håller på att beredas ska klientuppgifter som gäller utkomststöd föras in i

klientregistret inom socialvården. I den föreslagna bestämmelsen konstateras för det första att det är fråga om ett uppdrag där kommunen är uppdragsgivare och Folkpensionsanstalten uppdragstagare. På verksamheten ska bestämmelserna i lagen om samservice inom den offentliga förvaltningen (223/2007) tillämpas, om inte något annat bestäms i den föreslagna lagen. I praktiken betyder detta bland annat att kommunen och Folkpensionsanstalten ska ingå ett sådant avtal som avses i den nämnda lagen om de praktiska omständigheterna i anslutning till skötseln av uppgifterna. Eftersom de uppgifter som Folkpensionsanstalten ges i uppdrag att sköta till sin rättsliga natur är sådana offentliga förvaltningsuppgifter där man även utövar offentlig makt, är det nödvändig att ta in bestämmelser om den behörighet som ges Folkpensionsanstalten i den föreslagna lagen och inte enbart stödja sig på avtalsförhållandet enligt lagen om samservice inom den offentliga förvaltningen.

*23 §. Mottagande av ansökningar om utkomststöd och behandling av uppgifter som gäller ansökan.* Paragrafen innehåller bestämmelser om när ett ärende som gäller utkomststöd inleds, hur sökandens rätt till information ordnas samt om rätten att behandla personuppgifter i samband med behandlingen av ärenden som gäller utkomststöd.

I 1 mom. sägs att när uppdragsavtalet enligt 22 § har trätt i kraft kan en person som söker utkomststöd lämna sin ansökan i utkomststödsärendet till Folkpensionsanstaltens kontor i kommunen. Ansökan om utkomststöd blir anhängig när den har kommit in till Folkpensionsanstalten. När Folkpensionsanstalten har tagit emot ansökan ska den för behandling av utkomststödsärendet registrera uppgifterna i ansökan och i bilagorna till den i kommunens klientregister för utkomststöd. Folkpensionsanstalten ska således inte ha behörighet att avgöra ett ärende som gäller utkomststöd, utan endast att delta i verksamhet som gäller inledande av ärendet, behandling av personuppgifter och klientinformation.

Enligt 2 mom. kan Folkpensionsanstalten, för behandlingen av ett utkomststödsärende, i kommunens klientregister för utkomststöd registrera de uppgifter som Folkpensionsanstalten har om den sökandes inkomst och

förmögenhet och som behövs för behandlingen, eller ge kommunens socialvården dessa uppgifter via en teknisk anslutning. Syftet med bestämmelsen är att skapa rättsliga förutsättningar för kommunen att förfoga över alla uppgifter om sökandens inkomst och förmögenhet i Folkpensionsanstaltens register som behövs för att behandla och avgöra utkomststödsärenden. En förutsättning för behandlingen av uppgifterna med hjälp av en teknisk anslutning är att det sker via en säker dataförbindelse och så att uppgifterna har skyddats i enlighet med 32 § i personuppgiftslagen. Dessutom ska de uppgifter som fås med hjälp av en teknisk anslutning begränsas till att endast omfatta uppgifter som behövs för att sköta den arbetsuppgift som avses i bestämmelsen.

I 3 mom. föreslås det att Folkpensionsanstalten ska få överlåta uppgifter till den sökande om inledandet av och behandlingsfasererna i ett utkomststödsärende som gäller honom eller henne som registrerats i kommunens klientregister för utkomststöd. Detta förutsätter att Folkpensionsanstalten ges begränsad åtkomst till detta register.

## **7 kap. Försöket med ungdomsgarantin**

Enligt 2 § 6 punkten i lagförslaget kan Helsingfors, Kouvola, Uleåborg, Rovaniemi och Vanda samt en kommungrupp som består av Forssa och Ypäjä, en kommungrupp som består av Joensuu, Kontiolahti och Liperi, en kommungrupp som består av Jyväskylä, Hankasalmi, Joutsa, Laukaa, Luhanga, Muurame, Petäjävesi, Toivakka och Uurainen, en kommungrupp som består av Träskända, Hyvinge, Kervo, Mäntsälä, Sibbo, Borgnäs, Nurmijärvi och Tusby, en kommungrupp som består av Lahtis, Hollola, Hämeenkoski, Iitti, Kärkölä och Nastola samt en kommungrupp som består av Villmanstrand, Imatra, Lemi, Luumäki, Savitaipale, Taipalsaari, Parikkala, Rautjärvi och Ruokolahti delta i försöket med ungdomsgarantin.

*24 §. Främjande av verksamhetsmodellen för ungdomsgarantin.* I paragrafen föreskrivs om syftet med det försök med ungdomsgaranti som avses i 7 kap. i den föreslagna lagen. Eftersom ungdomsgarantin och den utbildningsgaranti som hänför sig till den inte

har definierats på något annat ställe i lagstiftningen definieras begreppen i det föreslagna 1 mom. De föreslagna definitionerna motsvarar den ungdomsgaranti och utbildningsgaranti som definieras i regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering.

Med ungdomsgarantin avses en verksamhetsmodell som syftar till att alla unga under 25 år och nytexaminerade under 30 år ska erbjudas en arbets-, praktik-, studie-, ungdomsverkstads- eller rehabiliteringsplats inom tre månader från det att arbetslösheten börjat. Utbildningsgarantin innefattar ett mål om att varje ung person som nyligen avslutat den grundläggande utbildningen ska garanteras en plats inom gymnasieutbildning, yrkesutbildning, läroavtalsutbildning, i verkstad eller inom rehabilitering.

Syftet med ungdomsgarantin och den utbildningsgaranti som hänför sig till den är att hjälpa unga att komma in på utbildning och ut i arbetslivet. För att ungdomsgarantin ska lyckas förutsätts att staten och kommunerna, näringslivet och organisationerna samarbetar. De arbetskraftstjänster som arbets- och näringsbyråerna erbjuder unga samt de tjänster som kommunerna tillhandahåller, till exempel ungdomsverkstäder, uppsökande ungdomsarbete samt social- och hälsovårdstjänster, är i en nyckelposition för genomförandet av ungdomsgarantin.

Enligt förslaget till 2 mom. är syftet med försöket med ungdomsgarantin att säkerställa att de unga som omfattas av ungdomsgarantin får de effektiva och verkningsfulla tjänster och servicehelheter de behöver. I detta syfte främjas inom försöket utvecklandet av välfungerande och klientorienterade processer samt samarbetet och informationsgången mellan kommunerna och arbets- och näringsbyråerna. De kommuner och arbets- och näringsbyråer som deltar i försöket ingår ett avtal om hur samarbetsprocesserna ska utvecklas.

25 §. *Avtal om samarbete mellan kommunerna och arbets- och näringsbyråerna.* I paragrafen föreskrivs om försöksavtal mellan staten och kommunerna i anslutning till ungdomsgarantin. För att underlätta och förbättra samarbetet mellan arbets- och näringsbyråerna och kommunerna ska man i försöksavtalen komma överens om kontaktpersoner som

utnämns vid arbets- och näringsbyråerna för försöket med ungdomsgarantin. En kommun som deltar i försöket kan ta kontakt med den kontaktperson som arbets- och näringsbyrån utsett i frågor som gäller tjänster för unga. För att det ömsesidiga samarbetet ska löpa är det nödvändigt att även kommunen utser en kontaktperson. Det kan också finnas fler kontaktpersoner än en. Arbets- och näringsbyråns och kommunens kontaktpersoner svarar också på bredare front för att samarbetet i anslutning till ungdomsgarantin utvecklas, till exempel att man kommer överens om informationsgången och samarbetsrutinerna.

Enligt det föreslagna 1 mom. ska det i avtalet också avtalas om behandlingstiderna för avtal om arbetsprövning och ansökan om lönesubvention. De arbets- och näringsbyråer som deltar i försöket förbinder sig att ingå avtal om arbetsförsök och fatta beslut om lönesubvention inom den i försöksavtalet överenskomna tiden från det att ett avtal om arbetsförsök eller en ansökan om lönesubvention som upprättats korrekt har inlämnats till arbets- och näringsbyrån. Den föreslagna lagen innebär inte att man avviker från villkoren för beviljande av lönesubvention eller ordnande av arbetsförsök enligt lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012). Villkoret för att ett avtal om arbetsförsök ska ingås eller ett beslut om lönesubvention fattas inom den tid som avtalats i försöksavtalet föreslås således vara att de villkor för ingående av avtal om arbetsförsök eller fattande av beslut om lönesubvention som föreskrivs i lagen om arbetskrafts- och företagsservice är uppfyllda.

I ett försöksavtal ska man också avtala om samarbete mellan arbets- och näringsbyråerna och försökskommunerna för att främja sysselsättningen av nytexaminerade unga. Arbets- och näringsbyråerna ska för sin del förbinda sig att hitta och erbjuda nytexaminerade lämpliga arbetsplatser inom två veckor från det att en ung person som är bosatt i kommunen har börjat söka arbete. Många kommuner erbjuder arbetslösa olika sysselsättningsfrämjande tjänster som jobbsökarservice, olika former av individuell och gruppträning samt arbetsträning. Kommunerna har ingen lagstadgad skyldighet att tillhandahålla nämnda tjänster, men om kom-

munen tillhandahåller sådana tjänster för nyutexaminerade eller andra unga som omfattas av ungdomsgarantin, är det ändamålsenligt om man i försöksavtalet avtalar om samordning av de sysselsättningsfrämjande tjänster som arbets- och näringsbyrån och kommunen tillhandahåller nyutexaminerade.

Enligt det föreslagna 1 mom. ska man i försöksavtalet också komma överens om samarbetet vid utarbetandet av aktiveringsplaner. Arbets- och näringsbyrån och kommunen ska komma överens om att göra upp en aktiveringsplan för en ung person som omfattas av ungdomsgarantin inom den tid som man avtalar om närmare lokalt, dock högst inom två veckor från det att kommunen eller arbets- och näringsbyrån har tagit kontakt med den andra myndigheten för att utarbeta en aktiveringsplan. Lokalt kan man också komma överens om rutiner för gemensamt utarbetande av aktiveringsplanen.

*26 §. Förfarandet vid det sektorsövergripande samarbetet kring ungdomsgarantin.* Den centrala strävan med ungdomsgarantiförsöket är att den unga får en bekant och trygg klientrelation med den person som ansvarar för tjänsterna för den unga och som utses till klientansvarig för honom eller henne. Likaså strävar man efter att den unga personen upplever att han eller hon får det stöd han eller hon behöver på ett och samma ställe oberoende av hur många myndigheter som administrerar de tjänster, det stöd och de förmåner som han eller hon behöver. En viktig uppgift för den klientansvarige är att utreda vilka myndigheter och andra parter som just i det aktuella fallet behöver samarbeta för att stödja den unga samt att koordinera deras verksamhet till en meningsfull servicehelhet för den unga.

Ett viktigt verktyg för det sektorsövergripande samarbetet är den gemensamma serviceplanen som ska fungera som vägkarta för den egna verksamhet som bedrivs av de olika aktörer som är involverade i det sektorsövergripande samarbetet. I den gemensamma serviceplanen sammanställs de centrala mål och metoder som ingår i de olika samarbetsparternas individuella serviceplaner som de utarbetat för unga inom ramen för sin egen verksamhet. På detta sätt kan man säkerställa att de aktörer som ansvarar för stöd och

tjänster för unga arbetar i samma riktning och stöder varandras arbete. I den gemensamma serviceplanen är det också nödvändigt att klart definiera de olika aktörernas ansvar och skyldigheter så att såväl den unga och den klientansvarige som varje samarbetspart är på det klara med dem.

Inom försöket med ungdomsgaranti blir verksamhetsmodellen av nämnda orsaker mycket lik den inom den integrerade verksamhetsmodellen för välfärd. Av denna orsak föreskrivs det i 1 mom. att inom försöket med ungdomsgarantin i tillämpliga delar ska iaktas det som i 2 kap., som gäller den integrerade verksamhetsmodellen för välfärd, bestäms om sammanslagning av individuella serviceplaner i en gemensam serviceplan, om administreringen av de gemensamma serviceplanerna, om den klientansvariges uppgifter, om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter för sammanslagning och genomförande av planer, om registrering av personuppgifter samt om behandling av uppgifter för planeringen av verksamheten.

Eftersom ett större antal aktörer deltar i det sektorsövergripande klientsamarbetet inom försöket med ungdomsgarantin än i försöket med den integrerade modellen för välfärden i kommunen, föreskrivs i 2 mom. att klientens gemensamma serviceplan kan förutom med de planer som avses i 4 § 2 mom. kombineras med andra serviceplaner eller uppgifter som inhämtats inom ramen för det sektorsövergripande samarbetet och som behövs med tanke på det sektorsövergripande samarbetet kring ungdomsgarantin och med tanke på klientens servicebehov.

## 8 kap. Särskilda bestämmelser

*27 §. Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande.* I paragrafen föreskrivs att tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande enligt 23 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) även ska omfatta sådana personer som deltar i försöksverksamheten på vilka bestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet inte annars tillämpas. Sådana personer är enligt förslaget exempelvis tillhandahållare av social- och hälsovårdstjänster som klienten själv har

anlitat och som således inte är kommunala serviceproducenter.

Om en person på grund av sitt anställnings- eller avtalsförhållande behandlar sådana sekretessbelagda uppgifter eller uppgifter vars behandling begränsas genom lag som personen har fått med stöd av denna lag, ska det enligt paragrafen gälla i fråga om personens tystnadsplikt och skyldighet att iaktta förbud mot utnyttjande det som i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet föreskrivs om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande

*28 §. Allmän styrning och uppföljning av försöken.* Finansministeriet svarar i samarbete med arbets- och näringsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och miljöministeriet samt Folkpensionsanstalten, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet för den allmänna styrningen och uppföljningen av försöket.

I den allmänna styrningen och uppföljningen ska de ministerier och centrala förvaltningsmyndigheter delta inom vars förvaltningsområde det finns uppgifter som berörs av försöken, samt dessutom Folkpensionsanstalten. Den allmänna styrningen och uppföljningen av försöken ska ske i växelverkan och i samarbete med de kommuner som deltar i försöket. Finansministeriet ska svara för samordningen av styrningen och uppföljningen. Till följd av kommunernas författningsrättsliga ställning kan den allmänna styrning som föreslås i bestämmelsen inte innefatta behörighet att meddela kommunerna rättsligt bindande styrning. Den allmänna styrningen av försöken är till sin natur icke rättsligt bindande informationsstyrning.

*29 §. Försöksavtal.* Försökslagen innehåller flera försök där den centrala delen av försökets innehåll fastställs så att det skraddarsys särskilt för respektive försökskommun eller kommungrupp utifrån kommunernas ansökan. På grund av uppföljningen av uppnåendet av försöksmålen och eftersom man utifrån försöksinnehållet kan bestämma bland annat på vilket sätt kommunernas serviceverksamhet ska övervakas, är det skäl att ingå avtal om försöken mellan staten och kommunerna. I avtalen fastställs de försök i

vilka kommunen deltar, försöksobjekten och de verksamhetsmodeller som prövas, uppföljningsindikatorerna samt rapporteringsätten.

Utifrån ansökningarna från de planerade försökskommunerna har man utarbetat utkast till avtal som avses träda i kraft samtidigt som lagen om kommunförsök träder i kraft. Innan lagen träder i kraft bereds dessutom genom samarbete och utifrån förslag från kommunerna indikatorer för varje försök och fogas till avtalen.

Enligt utkast till avtal ska kommunerna i fråga om den integrerade verksamhetsmodellen för välfärd försöksvis utarbeta gemensamma serviceplaner enligt lagförslagets 4 § bland annat när det gäller sektorsövergripande servicehelheter för barn och unga (exempelvis tjänster som avser stöd i ett tidigt skede och särskilt stöd samt barn- och ungdomspsykiatri) och tjänster som avser stöd för vuxna i att klara vardagen (exempelvis vuxensocialarbete, sysselsättningservice och rehabiliteringstjänster). Inom ramen för kommunförsöket för boendeservice har kommunerna planerat försök med boendeservice såväl i fråga om äldre personer, personer med funktionsnedsättning och andra specialgrupper som i fråga om invånare i olika åldrar som är i behov av boendeservice. Verksamhetsmodellen i dessa fall är exempelvis integrerad service som stöder de äldres välbefinnande och möjligheter att bo hemma. Målet är exempelvis en kampusmodell, där verksamhetsenheterna kan sätta in personal på ett flexibelt sätt beroende på antalet klienter och klienternas behov av vård. Minibemanningen vid serviceboende med heldygnsomsorg ska emellertid vara 0,5 anställda/invånare. Den indikatorbaserade tillsynsmodellen och utvecklandet av egenkontrollen ska tillämpas på försöksbasis exempelvis inom serviceboendet med heldygnsomsorg för de äldre.

*30 §. Beaktande av ändringar i kommunindelningen.* Genom den föreslagna bestämmelsen förbereder man sig på en situation där en kommun som deltar i försöket upphör att existera under försökstiden till följd av en kommunsammanslagning enligt kommunstrukturlagen. Med stöd av bestämmelsen fortsätter försöksverksamheten i den nya

kommunen oberoende av kommunsammanslagningen till slutet av försökstiden direkt med stöd av lagen utan särskilda åtgärder.

*31 §. Ikraftträdande.* Den föreslagna lagen ska vara temporär och lagen avses träda i kraft den 1 januari 2015 och gälla till den 31 december 2016.

## 2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2015. Lagen är temporär och avses gälla till utgången av 2016.

## 3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Propositionen har granskats med avseende på rättsstatsprincipen enligt 2 §, jämlikheten som skyddas i 6 §, skyddet för privatlivet enligt 10 § 1 mom., yttrandefriheten och offentligheten enligt 12 §, rätten till social trygghet enligt 19 §, god förvaltning som skyddas i 21 §, respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna enligt 22 §, området för lagstiftning enligt 80 §, uppgifterna för de högsta laglighetsövervakarna som det bestäms om i 108 och 109 § samt kommunal självstyrelse enligt 121 § i grundlagen.

### *Rättsstatsprincipen*

Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iaktas. I paragrafen regleras två viktiga element i rättsstatsprincipen. Utövandet av offentlig makt ska bygga på lag och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iaktas. Den första meningen i 3 mom. förutsätter att den som utövar offentlig makt alltid ska ha en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag. Myndigheter kan således inte ha sådan behörighet att utöva offentlig makt som saknar uttryckligt stöd i rättsordningen (RP 1/1998 rd, jfr också GrUB 2/1995 rd och 3/2007 rd).

I de försök som avses i den föreslagna lagen ändras i regel inte den behörighetsfördelning mellan myndigheterna som redan nu framgår av gällande lag, med undantag för försöket med kommunernas och Folkpen-

sionsanstaltens samarbete enligt 6 kap. i lagförslaget. De uppgifter som hänför sig till de deltagande kommunernas, de statliga myndigheternas och Folkpensionsanstaltens försök och behörighetsgrunden för dem har angetts exakt och särskilt för varje försök i den föreslagna lagen. Behörighetsgrunderna för de myndigheter som deltar i försöket kan dessutom härledas ur den gällande materiella lagstiftningen om saken. Av denna orsak uppfyller propositionen kraven i 2 § 3 mom. i grundlagen.

### *Jämlikhet*

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

Grundlagsutskottet har haft som praxis att i sina bedömningar av experimentell lagstiftning understryka att det i allmänhet ska föreskrivas genom lag om grundläggande rättigheter och att det här kravet också omfattar jämlikhetsprincipen (GrUB 4/2006 rd, GrUU 70/2002 rd, GrUU 11/2002 rd och GrUU 58/2001 rd). Kravet ska beaktas bland annat när försöksområdet bestäms. Utifrån detta har utskottet i samband med försöksprojekt förutsatt att försöksområdet anges direkt i lag eller sekundärt att beslutet om försöksområdet binds upp genom tillräckligt exakt fastlagda kriterier i lag (GrUU 20/2012 rd, GrUU 2/2011 rd, GrUB 4/2006 rd, GrUU 4/2003 rd, sid. 2, GrUU 70/2002 rd, GrUU 39/2002 rd, GrUU 11/2002 rd, GrUU 58/2001 rd och GrUU 19/1997 rd). Dessutom har det enligt utskottets ställningstaganden krävts en tidsgräns för bestämmelserna om ett försök; de har fått gälla bara under den korta tid som är nödvändig för försöket (GrUU 20/2012 rd, GrUB 4/2006 rd, GrUU 8/2003 rd, GrUU 70/2002 rd, GrUU 39/2002 rd och GrUU 58/2001 rd). En allmän förutsättning för ett försök är dessutom att resultaten av försöket utreds och utvärderas på behörigt sätt (GrUU 70/2002 rd och GrUU 39/2002 rd).



I 2 § i lagförslaget anges specifikt för varje försök de kommuner eller kommungrupper som deltar i försöksverksamheten. Till den del som statliga myndigheter och Folkpensionsanstalten deltar i försöksverksamheten har deras uppgifter och behörighet också angetts i den föreslagna lagen. För att man ska uppnå tillräckliga resultat föreslås att försökstiden är två år. Lagförslaget innehåller en bestämmelse om lagens ikraftträdande och dess giltighetstid. I lagförslaget ingår också en bestämmelse om allmän styrning och uppföljning av försöken, som gör det möjligt att följa och utvärdera försöksresultaten redan under försökstiden. Dessutom är avsikten att utreda och utvärdera slutresultaten av försöken och de slutsatser som kan dras av dem efter försökstidens utgång samt att utifrån dem lägga fram nödvändiga förslag till fortsatta åtgärder. På grund av ovannämnda omständigheter uppfyller propositionen kraven i 6 § 1 mom. i grundlagen.

#### *Skydd för privatlivet*

I 10 § 1 mom. i grundlagen tryggas vars och ens privatliv och förutsätts att bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag.

Utgångspunkten för skyddet för privatlivet enligt den ovannämnda paragrafen (RP 309/1993 rd) är att individen har rätt att leva sitt eget liv utan godtycklig eller ogrundad inblandning av myndigheter eller andra utomstående. Det är svårt att klart definiera gränserna för privatlivet. Till privatlivet hör bland annat individens rätt att fritt knyta och upprätthålla kontakter till andra människor och omgivningen samt att själv bestämma om sig själv och sin kropp. Begreppet "privatliv" kan också förstås som ett samlande begrepp för en persons privata krets. Av betydelse i detta sammanhang har betraktats bl.a. den reglering som gäller en persons skyldighet att lämna ut uppgifter om sig själv (t.ex. GrUU 40/2005 rd och GrUU 16/2007 rd). Reglering som gäller uppgifter om en person har i regel relevans också med tanke på skyddet för personuppgifter.

I 6 § i det lagförslag som ingår i propositionen finns bestämmelser om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter för sammanslag-

ning och genomförande av serviceplaner. Utgångspunkten för den föreslagna bestämmelsen är att uppgifter endast får samköras med den berörda personens samtycke. Ett ytterligare villkor är att endast sådana uppgifter får samköras som är nödvändiga för att fullfölja syftet med sammanslagningen av planerna. I den föreslagna bestämmelsen avgränsas dessutom noga de situationer där sekretessbelagda uppgifter får samköras utan personens samtycke. Också i dessa fall ska den berörda personen emellertid ha möjlighet att förbjuda att sådana uppgifter samkörs.

Den hänvisning som avses i grundlagens 10 § 1 mom. till att skyddet för personuppgifter ska ordnas genom lag förutsätter att lagstiftaren bestämmer om den berörda rättigheten men att detaljerna i regleringen är beroende av lagstiftarens prövning. Kravet på bestämmelser som utfärdas genom lag omfattar enligt grundlagsutskottets praxis åtminstone registreringens syfte, innehållet i de registrerade personuppgifterna, tillåtna användningsändamål, möjligheterna att lämna ut uppgifterna och bevaringstiden för dem samt den registrerades rättsskydd och möjligheten att lämna ut personuppgifter med hjälp av teknisk anslutning (GrUU 25/1998 rd, GrUU 12/2002 rd och GrUU 14/2002 rd).

Allmänna bestämmelser om behandling av personuppgifter ingår i personuppgiftslagen. Dessutom bestäms det i speciallagar om behandling av de personuppgifter som hör till området för den föreslagna lagen. Enligt 8 § 1 mom. 4 punkten i personuppgiftslagen får personuppgifter behandlas om det bestäms om behandlingen i lag eller om behandlingen föräns av en uppgift eller förpliktelse som anvisas den registeransvarige i lag eller som påförts honom eller henne med stöd av lag. På grund av dessa omständigheter och med beaktande av grundlagsutskottets ovannämnda riktlinjer föreslås i lagen bestämmelser som skapar en rättslig grund för behandlingen av person- och andra uppgifter inom försöken. Ändamålen med behandlingen av uppgifter är i de föreslagna bestämmelserna begränsade till enbart behandling av de personuppgifter som behövs för att genomföra försöken. Dessutom ska det enligt de föreslagna bestämmelserna vara möjligt att behandla enbart uppgifter som är nödvändiga

för ändamålet. Dessa begränsningar följer av ändamålsbundenhetsprincipen i 7 § i personuppgiftslagen och relevanskravet i 9 § 1 mom. i personuppgiftslagen. Lagförslaget innehåller dessutom bestämmelser om behandling av personuppgifter med hjälp av teknisk anslutning i vissa situationer. Med hänsyn till alla ovannämnda omständigheter uppfyller propositionen kraven i 10 § 1 mom. i grundlagen.

#### *Yttrandefrihet och offentlighet*

I 12 § 2 mom. i grundlagen föreskrivs om offentlighet för handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna. Beträffande offentlighetsprincipen ingår i paragrafen huvudregeln om att upptagningar som innehas av myndigheter är offentliga, en bestämmelse om envars rätt att ta del av offentliga upptagningar samt en begränsningsklausul, enligt vilken begränsningar i upptagningsoffentligheten endast kan bestämmas särskilt genom lag (RP 1/1998 rd).

Enligt grundlagsutskottets praxis kan utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet tillåtas i lag, om uppgifterna är nödvändiga för att mottagaren ska kunna utföra sina uppgifter. När strävan har varit att i lagen ta in en uttömmande förteckning över det avsedda uppgiftsinnehållet, kan utlämnandet av uppgifter enligt utskottets praxis även gälla uppgifter som är nödvändiga för ett visst ändamål. Dessutom har utskottet förutsatt att grunder för samkörning av uppgifter ska föreskrivas i lag (GrUU 39/2009 rd, GrUU 14/2002 rd).

Behovet av att i större omfattning än nu behandla sekretessbelagda uppgifter är av betydelse särskilt i samband med försöket med den integrerade verksamhetsmodellen för välfärd i 2 kap. och försöket med ungdomsgarantin i 7 kap. i lagförslaget, där man klarlägger hur sektorsövergripande samarbete mellan olika myndigheter och utbytet av information i det sammanhanget fungerar. I de situationer som avses ovan är det nödvändigt att sekretessbelagda uppgifter behandlas mellan de myndigheter som deltar i försöket. Enligt de föreslagna bestämmelserna ska sekretessbelagda uppgifter kunna behandlas endast för de ändamål som förutsatts för att försö-

ken ska kunna genomföras. De uppgifter som ska behandlas samt de myndigheter och eventuella andra aktörer som har rätt att behandla dem har angetts exakt i lagförslaget. Dessutom ingår i lagförslaget en specialbestämmelse om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande, vars syfte är att utsträcka tystnadsplikten och förbudet mot utnyttjande även till sådana aktörer som deltar i försöksverksamheten och som inte omfattas av tillämpningsområdet för lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Med hänsyn till dessa omständigheter uppfyller propositionen kraven i 12 § 2 mom. i grundlagen.

#### *Rätt till social trygghet och respekten för de grundläggande fri- och rättigheterna*

Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska dessutom stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välbefinnande och individuella uppväxt. Enligt bestämmelsen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster. I bestämmelsen anges inte på vilket sätt social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänsterna ska ordnas. När man bedömer vilka tjänster som ska anses vara tillräckliga utgår man från en sådan nivå som ger alla människor förutsättningar att verka som fullvärdiga medlemmar i samhället (RP 309/1993 rd).

Enligt 19 § 4 mom. i grundlagen ska det allmänna främja vars och ens rätt till bostad och möjligheter att själv ordna sitt boende. Bestämmelsen ställer inte särskilda kvalitetskrav på boendenivån. När man främjar rätten till bostad ska man fästa särskild uppmärksamhet vid boendets inverkan på hälsan. I bestämmelsen ingår en hänvisning till ordnande av boende på eget initiativ. Ansvar för de grundläggande sociala rättigheterna kan inte enbart bäras av det allmänna. (RP 309/1993 rd).

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättighe-

terna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Bestämmelsen framhäver strävan efter att materiellt trygga de grundläggande fri- och rättigheterna vid sidan om det formella skydd som gäller procedurkraven.

I det föreslagna 4 kap. föreslås att statens tillsyn över kommunernas ansvar att organisera social- och hälsovårdstjänster ändras så att de myndigheter som övervakar de social- och hälsovårdstjänster för vars organisering kommunen bär ansvaret, det vill säga regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira), i första hand tillämpar klientorienterade indikatorer som utvisar verksamhetens resultat vid tillsynen över kommunernas verksamhet. Indikatorerna kan beskriva tillgången till tjänster, hur klienternas servicebehov, hälsa eller funktionsförmåga utvecklas, klienttillfredsställelsen och andra faktorer som gäller servicekvaliteten. Under försökstiden ska kommunen dessutom följa hur tjänsternas lönsamhet och produktivitet utvecklas.

För närvarande är regionförvaltningsverkens och Valviras viktigaste redskap för den planmässiga tillsynen över social- och hälsovården de riksomfattande tillsynsprogrammen. Ett riksomfattande tillsynsprogram är en handling med vars hjälp man bland annat förenhetligar styrningen samt tillsyns- och beslutspraxis och skapar utgångspunkter för utvecklande av egenkontroll. Genom att skriva in tillsynsmyndigheternas gemensamma principer och riktlinjer i tillsynsprogrammen har man också försökt fastställa enhetliga kriterier för en korrekt verksamhet. Tillsynsprogrammen innehåller preciseringar som delvis baserar sig direkt på normer och delvis på rekommendationer.

Tillsynsprogrammen har kritiserats för att tillämpningen av dem har lett till att bedömningskriterierna för de tjänster som baserar sig på rekommendationerna är ändamålsenliga har förändrats i en normliknande riktning. Dessutom har de indikatorer som är avsedda att mäta om de tjänster som ingår i tillsynsprogrammen är ändamålsenliga delvis ansetts fästa för stor uppmärksamhet vid bedömningen av de insatser som använts för att producera tjänsterna, till exempel lokaldimensionering eller det kalkylerade personantal som uppfyller vissa behörighetsvillkor, i

stället för att tjänsternas ändamålsenlighet bedöms utifrån resultaten av verksamheten.

I försöket med indikatorbaserad tillsyn är avsikten är ersätta andra kriterier än kriterier på författningsnivå i de riksomfattande tillsynsprogrammen som används för att bedöma om tjänsterna är ändamålsenliga med indikatorer som mäter verksamhetens resultat och som utvecklas tillsammans med kommunerna. I försöksavtalet mellan staten och kommunen ska man avtala om bland annat indikatorer som utvisar verksamhetens resultat och om rapportering av resultaten. Försöket ska ändå inte ge kommunen möjlighet att avvika från en uppgift eller förpliktelse att organisera eller producera social- eller hälsovårdstjänster som grundar sig på lag eller en författning som utfärdats med stöd av lag. Med de nya indikatorer som utvecklas kan man däremot vid bedömningen av om tjänsterna är ändamålsenliga och tillräckliga ersätta indikatorer som baserar sig på insatsen och saknar direkt normgrund med indikatorer som mäter slutresultatet. Under försöket säkerställs genom tillsyn att de som anlitar social- och hälsovårdstjänster i försökskommunerna fortfarande har rätt till ändamålsenliga och tillräckliga social- och hälsovårdstjänster, men genom att ändra sättet att utföra den planmässiga tillsynen på det sätt som avses i 4 kap. försöker man göra det möjligt att utveckla och använda mångsidigare verksamhetssätt och servicestrukturer än för närvarande, med vars hjälp kommunernas lagstadgade social- och hälsovårdsuppgifter kan organiseras på ett lönsammare och produktivare sätt än nu, alltmedan de krav som lagstiftningen ställer på serviceinnehållet ändå uppfylls. På så sätt bidrar lagförslaget till att trygga kontinuerlig tillgång till tjänster även på längre sikt med hänsyn till de problem som hållbarhetsunderskottet orsakar. Tillsynsförsöket ska inte förändra tillsynsmyndigheternas verksamhetssätt i fråga om övervakning i efterhand när de bedömer om individens rätt till tillräckliga och ändamålsenliga social- och hälsovårdstjänster har tillgodosetts, utan denna tillsyn äger också rum under försökstiden i varje enskilt fall. Avsikten är inte att i samband med försöken begränsa regionförvaltningsverkens eller Valviras befogenheter att utöva laglighetskontroll i

fråga om social- och hälsovårdstjänsterna eller deras möjlighet att i sista hand genom förvaltningstvång trygga den lagstadgade servicen. De ska fortfarande bidra till att garantera att de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna tillgodoses vid tillhandahållandet av social- och hälsovårdstjänster. Inte heller rätten att anföra klagan eller i övrigt uppmärksamma tillsynsmyndigheterna på brister i verksamheten föreslås bli begränsad. Försöken påverkar inte de uppgifter som i grundlagens 108 och 109 § föreskrivs för de högsta laglighetsövervakarna. Försöket försämrar inte någons rätt till tillräckliga social- och hälsovårdstjänster.

#### *Rättskydd*

Enligt 21 § 2 mom. i grundlagen ska ofentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Beaktandet av rättskyddskraven gäller i synnerhet den integrerade verksamhetsmodellen för välfärd och försöken med kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete. I propositionen föreslås inga ändringar av eller undantag från sådana bestämmelser i den gällande lagstiftningen som tryggar rättskyddet för klienter inom förvaltningen eller garantierna för god förvaltning när förvaltningsärenden behandlas. Av denna orsak står propositionen inte i strid med bestämmelserna i 21 § 2 mom. i grundlagen.

#### *Området för lagstiftning*

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen ska det genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Enligt 16 och 29 § i lagförslaget ska staten ingå skriftliga avtal med försökskommunerna om genomförandet av varje försök.

Ovannämnda bestämmelse i grundlagen förutsätter bland annat att grunderna för skyldigheter som tillkommer myndigheter ska fastställas entydigt i lag (GrUU 33/2002 rd och 20/2004 rd). Däremot är det möjligt

att precisera lagbestämda grunder och praktiska omständigheter och åtgärder som gäller genomförandet av dem med andra metoder som är lättare än bindande normstyrning. I de avtal som avses i 16 och 29 § i lagförslaget är det fråga om sistnämnda praktiska saker som preciserar verkställigheten av den föreslagna lagen. Av denna orsak står propositionen inte i strid med bestämmelserna i 80 § 1 mom. i grundlagen.

#### *Kommunal självstyrelse*

Enligt 121 § 1 mom. i grundlagen är Finland indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Enligt 121 § 2 mom. i grundlagen ska bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lag.

Grundlagsutskottet har i ett utlåtande (GrUU 46/2010 rd) karakteriserat betydelsen av självstyrelsebestämmelsen i 121 § 1 mom. i grundlagen och konstaterat att bestämmelsen grundar sig på etablerad praxis i grundlagsutskottet redan från regeringsformens tider att man med den i grundlagen skyddade kommunala självstyrelsen avser att kommuninvånarna har rätt att besluta om sin kommuns förvaltning och ekonomi. Det går inte att genom vanliga lagar göra sådana ingrepp i självstyrelsens mest centrala särdrag att den urholkas i sak (se t.ex. GrUU 37/2006 rd, GrUU 22/2006 rd och GrUU 65/2002 rd). Eftersom man genom lag kan föreskriva om uppgifter för kommunerna, har man samtidigt ansett det möjligt att föreskriva om på vilket serviceproduktionen ska organiseras. Självstyrelsebestämmelsen har inte ansetts hindra att man utfärdar noggrannare bestämmelser om kommunernas förvaltning, till exempel nämnder och deras uppgifter, än de allmänna grunder som avses i 121 § 2 mom. i grundlagen.

Propositionens syfte är enligt 1 § i den föreslagna lagen att öka försökskommunernas handlingsmöjligheter genom att minska de förpliktelser som dessa kommuner har enligt lag eller författningar som utfärdats med stöd av lag, samt till att minska den styrning som gäller fullgörandet av förpliktelserna. Den fö-

reslagna lagen syftar dessutom till att i försökskommunerna främja utvecklandet och tillämpningen av klientorienterade och sektorsövergripande tillvägagångssätt och servicestrukturer med hjälp av vilka kommunerna kan sköta sina lagstadgade uppgifter på ett lönsamt och produktivt sätt alltmedan de uppfyller de krav som lagstiftningen ställer på serviceinnehållet.

De kommuner som deltar i försöken kan inom ramen för försöket tillämpa nya sätt att producera tjänster. Kommunernas deltagande i försöket baserar sig på kommunens egen vilja. Försökskommunerna har sökt sig till de kommunförsök de själva valt. Innan kommunförsöket inleds ingås ett skriftligt avtal mellan finansministeriet, det ministerium som saken gäller och kommunen om deltagandet i försöket. Genom de föreslagna bestämmelserna ändras inte kommunernas skyldighet att organisera de tjänster som omfattas av försöket. För kommunerna föreslås

inte heller uppgifter genom bestämmelser på lägre nivå än lag och det kan inte utfärdas föreskrifter om den allmänna styrningen och uppföljningen av försöket som är bindande för kommunerna. Propositionens mål är förenliga med principen om kommunal självstyrelse och de stöder den kommunala självstyrelsen. Med hänsyn till dessa omständigheter uppfyller propositionen kraven i 121 § i grundlagen.

I propositionen har de rättsnormer beaktats som framgår av ovannämnda bestämmelser i grundlagen och grundlagsutskottets avgörandepraxis när det gäller dem.

Med hänvisning till det ovan sagda kan lagförslagen enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

## Lag

### om försök som gäller minskning av kommunernas förpliktelser och styrning samt stöd för sektorsövergripande verksamhetsmodeller

1 kap.

#### Allmänna bestämmelser

1 §

##### *Lagens syfte*

Denna lag syftar till att öka försökskommunernas handlingsmöjligheter genom att minska de förpliktelser som dessa kommuner har enligt lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av lag, samt till att minska den styrning som gäller fullgörandet av förpliktelserna. Lagen syftar till att i försökskommunerna främja utvecklandet och tillämpningen av klientorienterade och sektorsövergripande tillvägagångssätt och servicestrukturer med hjälp av vilka kommunerna kan sköta sina lagstadgade uppgifter på ett lönsamt och produktivt sätt alltmedan de uppfyller de krav som lagstiftningen ställer på serviceinnehållet.

2 §

##### *Kommunförsök och deltagande kommuner*

Kommunförsök enligt denna lag samt kommuner eller kommungrupper (*försökskommuner*) som kan delta i kommunförsöken är

1) försöket med integrerade verksamhetsmodeller för välfärd, i vilket Kouvola, Kuopio och Uleåborg, en kommungrupp som består av Tavastehus, Hattula och Janakkala, en kommungrupp som består av Joensuu, Kon-

tiolahti och Liperi, en kommungrupp som består av Jyväskylä, Hankasalmi, Joutsa, Laukaa, Luhanga, Muurame, Petäjävesi, Toivakka och Uurainen, en kommungrupp som består av Villmanstrand, Imatra, Lemi, Luumäki, Savitaipale, Taipalsaari, Parikkala, Rautjärvi och Ruokolahti samt en kommungrupp som består av Tammerfors, Kangasala, Nokia, Birkala och Ylöjärvi kan delta,

2) försöket med utbildningstjänster, i vilket en kommungrupp som består av Riihimäki, Hausjärvi och Loppi kan delta,

3) försöket med tillsyn över kommunernas verksamhet, i vilket Kuopio, en kommungrupp som består av Jyväskylä, Hankasalmi, Joutsa, Laukaa, Luhanga, Muurame, Petäjävesi, Toivakka och Uurainen, en kommungrupp som består av Tammerfors, Kangasala, Nokia, Birkala och Ylöjärvi samt en kommungrupp som består av Vasa och Korsholm kan delta,

4) försöket med boendeservice, i vilket Kouvola och Vanda, en kommungrupp som består av Joensuu, Kontiolahti och Liperi samt en kommungrupp som består av Riihimäki, Hausjärvi och Loppi kan delta,

5) försöket med kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete, i vilket Vanda kan delta,

6) försöket med ungdomsgarantin, i vilket Helsingfors, Kouvola, Uleåborg, Rovaniemi och Vanda samt en kommungrupp som består av Forssa och Ypäjä, en kommungrupp som består av Joensuu, Kontiolahti och Liperi, en kommungrupp som består av Jyväskylä, Hankasalmi, Joutsa, Laukaa, Luhanga, Muurame, Petäjävesi, Toivakka och Uurai-

nen, en kommungrupp som består av Träskända, Hyvinge, Kervo, Mäntsälä, Sibbo, Borgnäs, Nurmijärvi och Tusby, en kommungrupp som består av Lahtis, Hollola, Hämeenkoski, Iitti, Kärkölä och Nastola samt en kommungrupp som består av Villmanstrand, Imatra, Lemi, Luumäki, Savitai-pale, Taipalsaari, Parikkala, Rautjärvi och Ruokolahti kan delta,

## 2 kap.

### Försöket med integrerade verksamhetsmodeller för välfärd

#### 3 §

#### *Främjande av integrerade verksamhetsmodeller för välfärd*

Syftet med försöket med integrerade verksamhetsmodeller för välfärd är att främja skapandet av klientorienterade och yrkesövergripande verksamhetsmodeller och främja tillämpningen av dessa verksamhetsmodeller när tjänster tillhandahålls och produceras, med målsättningen att verksamheten ska vara effektiv och verkningsfull. Dessutom syftar försöket till att man vid planeringen av verksamheten på ett övergripande sätt ska främja levnadsförhållandena för den som använder tjänsterna (*klienten*) samt främja en sådan hantering av den information som gäller klientens individuella servicebehov som är förenliga med hans eller hennes intressen och tryggar skyddet för hans eller hennes privatliv och personuppgifter.

#### 4 §

#### *En gemensam serviceplan i ett sektorsövergripande samarbete*

En individuell serviceplan enligt denna paragraf kan delvis sammanslås med en eller flera andra individuella serviceplaner, om sammanslagningen kan anses vara befogad med tanke på servicehelheten för klienten i fråga. Syftet med sammanslagningen är att samordna klientens olika servicebehov och tjänster på ett ändamålsenligt sätt samt att effektivisera förvaltningen. I den gemensamma

serviceplanen kan det emellertid endast ingå sådana uppgifter som är behövliga med tanke på servicehelheten för klienten.

Trots det som någon annanstans i lag eller med stöd av lag föreskrivs om den kommunala myndighetens skyldighet att utarbeta en serviceplan får, i syfte att tillhandahålla tjänster för klienten och under de förutsättningar som anges i 1 mom., följande i lag eller förordning föreskrivna planer delvis slås samman:

1) service- och vårdplanen enligt 7 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000),

2) klientens vårdplan enligt bestämmelser som utfärdats med stöd av socialvårdslagen (710/1982),

3) aktiveringsplanen enligt 5 § i lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte (189/2001),

4) integrationsplanen enligt 11 § i lagen om främjande av integration (1386/2010),

5) vård- och rehabiliteringsplanen enligt 24 § i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010), vård- och serviceplanen för hemsjukvård enligt 25 § i den lagen och den individuella, medicinska rehabiliteringsplanen enligt 29 § i den lagen,

6) planen för undersökning, vård eller medicinsk rehabilitering enligt 4 a § i lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992),

7) de planer som avses i bestämmelser som med stöd av hälso- och sjukvårdslagen utfärdas om rådgivningsverksamhet, skol- och studerandehälsovård samt förebyggande mun- och tandvård för barn och unga,

8) serviceplanen enligt 3 a § i lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987),

9) planen för specialomsorg enligt bestämmelser som utfärdats med stöd av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977),

10) klientens rehabiliteringsplan enligt bestämmelser som utfärdats med stöd av lagen om missbrukarvård (41/1986),

11) vård- och serviceplanen enligt 7 § i lagen om stöd för närståendevård (937/2005),

12) serviceplanen enligt 16 § i lagen om stödande av den äldre befolkningens funk-

tionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012),

13) den utredning av behovet av barn- och familjeinriktat barnskydd samt klientplan som avses i 3 § i barnskyddslagen (417/2007) och den klientplan som avses i 30 § i den lagen,

14) rehabiliteringsplanen enligt 7 a § i lagen om barndagvård (36/1973),

15) den plan i samband med intensifierat stöd som avses i 16 a § i lagen om grundläggande utbildning (628/1998), den individuella plan för anordnande av undervisning som avses i 17 a § i den lagen samt den individuella plan för ordnande av undervisning för en avstängd elev som avses i 36 a § i den lagen,

16) den individuella plan för ordnande av undervisning som avses i 20 § i lagen om yrkesutbildning (630/1998).

Det specialomsorgsprogram som avses i 34 § i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda och beslut om särskilt stöd enligt 17 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning, vilka vardera har samband med serviceplanerna, får samordnas med de individuella serviceplaner som nämns i 2 mom. inom ramen för samma sektorsövergripande process.

#### 5 §

##### *Administrering av gemensamma serviceplaner*

Beslut om att inleda ett försök med sammanslagning av planer enligt denna lag fattas av det kollegiala organ i kommunen som är behörigt i ärendet. I beslutet ska det fastställas vilket kommunalt ämbetsverk eller vilken kommunal verksamhetsenhet eller vilken samkommun enligt 5 § i lagen om en kommun- och servicestrukturreform (169/2007) som kommunen är medlem i, som ansvarar för försöket med sammanslagning av planer.

Sammanslagningen av planerna kan planeras och genomföras som ett sektorsövergripande samarbete, om de planer som ska slås samman utarbetas vid olika myndigheter eller vid olika funktioner inom en och samma myndighet, eller om ett samarbete över sektorsgränserna i övrigt behövs för att genomföra försöket och fullfölja dess syfte.

Det sektorsövergripande samarbete som avses i 2 mom. omfattar olika myndigheter och andra aktörer i enlighet med klientens servicebehov. En av de yrkesutbildade personer som deltar i samarbetet ska vara klientansvarig.

#### 6 §

##### *Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter*

För sammanslagning och genomförande av planer får sekretessbelagda uppgifter lämnas ut med klientens uttryckliga samtycke eller om det särskilt föreskrivs i lag.

Utöver det som föreskrivs i 1 mom. får sekretessbelagda uppgifter lämnas ut för sammanslagning och genomförande av planer om

1) klienten på grund av sjukdom eller skada eller av en därmed jämförbar orsak saknar förutsättningar att bedöma betydelsen av samtycket och klienten saknar en laglig företrädare, och

2) uppgiften är nödvändig för att i enlighet med denna lags syfte utreda huruvida man genom sammanslagning av planerna går att förbättra servicehelheten när man organiserar vård och omsorg eller andra tjänster ordnas för klienten.

Sekretessbelagda uppgifter får inte med stöd av 1 och 2 mom. lämnas ut i större utsträckning än vad som behövs för att fullfölja syftet med sammanslagningen av planerna. Med stöd av 2 mom. får sekretessbelagda uppgifter inte heller lämnas ut i strid med klientens uttryckliga förbud om klienten har förutsättningar att bedöma förbudets betydelse.

I de situationer som avses i denna paragraf får personuppgifter lämnas ut och användas med hjälp av en teknisk anslutning.

#### 7 §

##### *Registrering av personuppgifter*

I den gemensamma serviceplanen får det tas in sekretessbelagda personuppgifter endast i den utsträckning som behövs med tanke på syftet med sammanslagningen av planerna.



Den klientansvarige som avses i 5 § 3 mom. får registrera den gemensamma serviceplanen och andra handlingar och uppgifter som uppkommer inom ramen för samarbetet i det register som avses bli inrättat för ändamålet. Registeransvarig är det kommunala ämbetsverk eller den kommunala verksamhetsenhet som avses i 5 § 1 mom. Den klientansvarige har trots sekretessbestämmelserna rätt att få uppgifter om sin klient ur registret.

En yrkesutbildad person som deltar i ett sektorsövergripande samarbete får trots sekretessbestämmelserna, i de register som förvaltas av den organisation som personen företräder, registrera den gemensamma serviceplanen samt andra uppgifter som personen fått inom ramen för klientsamarbetet och som behövs med tanke på skötseln av de uppgifter som hör till den organisation som personen företräder och med tanke på klientens servicebehov.

En yrkesutbildad person som deltar i ett sektorsövergripande samarbete kan trots sekretessbestämmelserna under de förutsättningar som anges i 6 § ges åtkomst till sådana uppgifter om klienten som antecknats i det register som avses i 2 mom.

I de situationer som avses i denna paragraf får personuppgifter lämnas ut och användas med hjälp av en teknisk anslutning.

### 8 §

#### *Behandling av uppgifter för planering av verksamheten*

För planering och utvärdering av verksamheten får uppgifter i de kommunala myndigheternas personregister samköras med iakttagande av bestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och personuppgiftslagen (523/1999). Personbeteckningar och andra uppgifter som identifierar personen och som använts vid samkörningen ska avföras omedelbart efter samkörningen. Uppgifter som fås vid samkörning får inte lämnas vidare och de ska förstöras omedelbart efter sammanställandet av statistik och andra utredningar, dock senast när sex månader har flutit sedan samkörningen.

### 3 kap.

#### **Försöket med utbildningstjänster**

### 9 §

#### *Främjande av verksamhetsmodeller för utbildningstjänster*

Syftet med försöket med utbildningstjänster är att genom kommunalt samarbete skapa bättre förutsättningar att utnyttja nätverket av läroanstalter och personalen i utbildningen på andra stadiet efter den grundläggande utbildningen. Avsikten är att få erfarenhet i synnerhet av administrativt samarbete inom gymnasieutbildningen.

### 4 kap.

#### **Försöket med tillsyn över kommunernas verksamhet**

### 10 §

#### *Främjande av verksamhetsmodeller för tillsynen över kommunernas verksamhet*

Syftet med försöket med tillsyn över kommunernas verksamhet är att öppna fler handlingsmöjligheter för kommunerna vid organisationen och produktionen av de social- och hälsovårdstjänster som kommunerna enligt lag ansvarar för, genom att skapa nya verksamhetsmodeller för styrningen och tillsynen över tjänsterna.

Försöket syftar också till att förenkla etablerad praxis vid tillämpningen av detaljerade rekommendationer och anvisningar. Avsikten är att genom införandet av nya indikatorer främja klientorientering i kommunernas verksamhet och i tillsynen över verksamheten, att främja samarbetet mellan de statliga tillsynsmyndigheterna och kommunerna samt att eliminera överlappande funktioner. Målet är att tillsynen ska vara rätt inriktad och att den arbetsmängd som tillsynen orsakar kommunerna och tillsynsmyndigheterna ska minska.

## 11 §

*Styrningen av regionförvaltningsverkens verksamhet*

I verksamheten enligt kapitel 4 och 5 i denna lag får avvikelser göras från det som i 3 § 3 mom. i socialvårdslagen, 2 § 3 mom. i folkhälsolagen (66/1972), 5 § 3 mom. i lagen om specialiserad sjukvård (1062/1989), 2 § 3 mom. i mentalvårdslagen (1116/1990), 3 § 3 mom. i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda, 13 § 3 mom. i lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990) och 33 § 2 mom. i lagen om privat socialservice (922/2011) föreskrivs om den uppgift som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården har när det gäller att styra regionförvaltningsverkens verksamhet i syfte att förenhetliga deras verksamhetsprinciper, förfaringssätt och beslutspraxis vid styrningen och övervakningen av social- och hälsovården.

## 12 §

*Införande och främjande av indikatorbaserad tillsyn*

Tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsverken ska i sin tillsyn över verksamheten i de försökssektorer som bestäms i det avtal som avses i 16 § primärt tillämpa i avtalet bestämda indikatorer för att visa verksamhetens resultat. Indikatorerna kan beskriva tillgången till tjänster, utvecklingen av klienternas servicebehov, hälsa eller funktionsförmåga, klienttillfredsställelsen och andra faktorer som har samband med servicekvaliteten.

Under försökstiden ska kommunen dessutom följa hur tjänsternas lönsamhet och produktivitet utvecklas.

## 13 §

*Utveckling av egenkontroll*

Varje försökskommun som deltar i utvecklingen av egenkontroll ska utarbeta ett program för egenkontroll av den verksamhet och de tjänster som försöket gäller. I programmet

ska det anges hur utförandet av och kvaliteten på social- och hälsovårdstjänsterna samt likabehandlingen av dem som anlitar tjänsterna säkerställs. I programmet ska det dessutom anges hur utförandet, kvaliteten och jämlikheten i fråga om tjänsterna ska följas och hur konstaterade brister ska åtgärdas.

I det försöksavtal som avses i 16 § ska det avtalas med kommunen om hur programmet för egenkontroll och utfallet av programmet ska rapporteras.

När det gäller tjänster som omfattas av det program för egenkontroll som ingår i försöksavtalet ska tillsynen över kommunens verksamhet under försökstiden primärt genomföras i form av övervakning av egenkontrollen.

Under försökstiden ska kommunen även följa hur servicekostnaderna samt tjänsternas lönsamhet och produktivitet utvecklas.

## 14 §

*Utveckling av samarbete inom styrning och tillsyn*

Inom ramen för de försök som gäller utveckling av samarbete ska växelverkan och samarbetsformerna mellan regionförvaltningsverken och försökskommunerna utvecklas vid genomförandet av styrning och tillsyn.

Regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården kan göra styrnings- och utvärderingsbesök i försökskommunerna. Styrnings- och utvärderingsbesöken och programmet för dem ska avtalas på förhand med den berörda kommunen.

## 15 §

*Tillämpning av försöket vid tillsynen över den privata socialservicen*

Trots bestämmelserna i lagen om privat socialservice får tillståndsmyndigheten bevilja en enskild verksamhetsenhet som drivs av en producent av privat socialservice tidsbegränsat tillstånd att producera tjänster under försökstiden, under förutsättning att tjänsterna produceras på försökskommunens område

och till den del som tillståndsvillkoren gäller tjänster.

Tidsbegränsat tillstånd kan emellertid när det gäller lokaler beviljas endast när en verksamhet som motsvarar tidigare verksamhet fortsätter i samma lokaler där kommunen eller någon annan producent av motsvarande tjänster har haft verksamhet omedelbart innan tillståndet söktes.

På produktionen av privat socialservice under försökstiden tillämpas i de fall som avses i 1 och 2 mom. bestämmelserna i 11–14 §.

#### 16 §

##### *Avtal om övervakning av försökssektorerna*

I försöksavtalen mellan staten och kommunerna ska det avtalas om försökssektorn i det försök som omfattas av myndighetstillsyn och om kontrollobjektet i försöket med kommunernas egenkontroll, om indikatorerna för verksamhetens resultat och om rapporteringen av resultaten.

#### 5 kap.

### **Försöket med boendeservice**

#### 17 §

##### *Främjande av verksamhetsmodeller för boendeservice*

Syftet med försöket med boendeservice är att främja införandet och tillämpningen av nya verksamhetsmodeller inom boendeservicen för äldre, för personer med funktionsnedsättning och för andra personer som hör till grupper med särskilda behov genom att minska sådan styrning som innebär ett kostnadstryck på kommunerna och i enlighet med de principiella riktlinjer som fastställts för boendeservicen.

#### 18 §

##### *Främjande av verksamhetsmodeller för familjevård*

Försöket med familjevården syftar till att främja användningen av familjevård.

Trots bestämmelserna i 1 § i familjevårdarlagen (312/1992) får försökskommunerna med familjevårdaren avtala om kortvarig och tillfällig familjevård i klientens hem eller i en lokal som lämpar sig för familjevård och som kommunen ordnar med.

#### 19 §

##### *Tillsyn över boendeserviceverksamheten*

I sin verksamhet som statsbidragsmyndighet enligt 10 § i lagen om understöd för förbättring av bostadsförhållandena för grupper med särskilda behov (1281/2004) ska Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet iaktta det som föreskrivs i 17 §.

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsverken ska i tillsynen över boendeserviceverksamheten i försökskommunerna tillämpa den indikatorbaserade tillsyn som avses i 12 §.

#### 20 §

##### *Avtal om försöket med boendeservice*

I försöksavtalen mellan staten och kommunen ska det avtalas om försökssektorerna inom boendeservicen, om indikatorer för boendeservicens resultat och om rapportering av resultaten.

#### 6 kap.

### **Försöket med kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete**

#### 21 §

##### *Främjande av verksamhetsmodellen för kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete*

Försöket med kommunernas och Folkpensionsanstaltens samarbete syftar till att främja servicesamarbetet mellan kommunen och Folkpensionsanstalten i fråga om tjänster som gäller utkomststöd. Målet är att tillhandahålla klienterna rättidiga tjänster som baserar sig på de uppgifter som klienten redan har lämnat och att minska den arbetsmängd och

de totala kostnader som serviceprocessen orsakar kommunen.

### 22 §

*Samarbetet mellan kommunen och Folkpensionsanstalten när det gäller ansökan om utkomststöd*

Folkpensionsanstalten får på uppdrag av kommunen ta emot ansökningar enligt lagen om utkomststöd (1412/1997) och registrera de uppgifter som finns i ansökningarna i klientregistret för utkomststöd. I uppdragsförhållandet iakttas lagen om samservice inom den offentliga förvaltningen (223/2007), om inte något annat föreskrivs i denna lag.

### 23 §

*Mottagande av ansökningar om utkomststöd och behandling av uppgifter som gäller ansökan*

Efter att det avtal om tillhandahållande av samservice som avses i lagen om samservice inom den offentliga förvaltningen trätt i kraft kan den som söker utkomststöd lämna in sin ansökan i utkomststödsärendet till Folkpensionsanstaltens kontor i kommunen. Ansökan om utkomststöd blir anhängig när den har kommit in till Folkpensionsanstalten. När Folkpensionsanstalten har tagit emot ansökan ska den för behandling av utkomststödsärendet registrera uppgifter som finns i ansökan och i dess bilagor i kommunens klientregister för utkomststöd.

För behandling av ett utkomststödsärende kan Folkpensionsanstalten i kommunens klientregister för utkomststöd registrera de uppgifter som Folkpensionsanstalten har om den sökandes inkomst och förmögenhet och som behövs för behandlingen, eller ge kommunens socialväsen dessa uppgifter via en teknisk anslutning.

Folkpensionsanstalten kan till en som ansöker om utkomststöd överlåta uppgifter som i kommunens klientregister för utkomststöd registrerats om inledandet av och behandlingsfaserna i det utkomststödsärende som gäller honom eller henne.

7 kap.

## Försöket med ungdomsgarantin

### 24 §

*Främjande av verksamhetsmodellen för ungdomsgarantin*

Med ungdomsgarantin avses i denna lag en verksamhetsmodell som syftar till att alla unga under 25 år och nyutexaminerade under 30 år ska erbjudas en arbets-, praktik-, studie-, ungdomsverkstads- eller rehabiliteringsplats inom tre månader från det att de blivit arbetslösa. Den utbildningsgaranti som ingår i ungdomsgarantin innefattar ett mål om att varje ung person som nyligen avslutat den grundläggande utbildningen ska garanteras en plats inom gymnasieutbildning, yrkesutbildning, läroavtalsutbildning, i verkstad eller inom rehabilitering.

Syftet med försöket med ungdomsgarantin är att främja välfungerande, klientorienterade processer samt främja samarbetet och informationsgången mellan de kommunala myndigheterna och myndigheterna inom arbets- och näringsförvaltningen. Målet är att producera effektiva och verkningsfulla tjänster och servicehelheter för unga som omfattas av ungdomsgarantin.

### 25 §

*Avtal om samarbete mellan kommunerna och arbets- och näringsbyråerna*

För att underlätta samarbetsprocesserna i fråga om ungdomsgarantin ska det i försöksavtalen mellan staten och kommunerna avtalas om kontaktpersoner vid arbets- och näringsbyråerna för försöket med ungdomsgarantin, om behandlingstiden för avtal om arbetsprövning och ansökningar om lönesubvention, om samarbete för att främja sysselsättningen av nyutexaminerade unga samt om samarbetet vid utarbetandet av aktiveringsplaner.

Dessutom kan det genom lokala avtal mellan kommunerna och arbets- och näringsbyråerna avtalas om andra samarbetsformer som behövs för att genomföra ungdomsgarantin.

## 26 §

*Förfarandet vid det sektorsövergripande samarbetet kring ungdomsgarantin*

I det sektorsövergripande samarbetet kring ungdomsgarantin iakttas det som i kapitel 2 föreskrivs om sammanslagning av individuella serviceplaner i en gemensam serviceplan, om administrering av gemensamma serviceplaner, om den klientansvariges uppgifter, om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter för sammanslagning och genomförande av planer, om registrering av personuppgifter samt om behandling av uppgifter för planeringen av verksamheten. Bestämmelserna i 6 § 2 och 3 mom. ska dock inte tillämpas på försöket.

Klientens gemensamma serviceplan kan förutom med de planer som avses i 4 § 2 mom. kombineras med andra serviceplaner eller uppgifter som inhämtats inom ramen för det sektorsövergripande samarbetet och som behövs med tanke på det sektorsövergripande samarbetet kring ungdomsgarantin och med tanke på klientens servicebehov.

## 8 kap.

**Särskilda bestämmelser**

## 27 §

*Tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande*

Om en person på grund av sitt anställnings- eller avtalsförhållande behandlar sådana sekretessbelagda uppgifter eller uppgifter vars behandling begränsas genom lag som personen har fått med stöd av denna lag, gäller i fråga om personens tystnadsplikt och skyldighet att iakttä förbud mot utnyttjande det som i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet föreskrivs om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande.

## 28 §

*Allmän styrning och uppföljning av försöken*

Finansministeriet svarar i samarbete med arbets- och näringsministeriet, undervis-

nings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och miljöministeriet samt Folkpensionsanstalten, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet för den allmänna styrningen och uppföljningen av försöken. Styrningen och uppföljningen ska ske i samarbete med de deltagande kommunerna.

## 29 §

*Försöksavtal*

Finansministeriet ska ingå skriftliga avtal med försökskommunerna om genomförandet av försök. I avtalet ska parterna åtminstone komma överens om

1) den kommun och kommungrupp som avtalet gäller,

2) det försök enligt denna lag kommunen eller kommungruppen deltar i,

3) försökssektorerna inom varje försök som kommunen eller kommungruppen deltar i,

4) de indikatorer för försöket med tillsyn enligt 16 § och de indikatorer för försöket med boendeservice enligt 19 § som ska användas vid den kommunala tillsynen eller vid kommungruppens tillsyn,

5) de indikatorer som ska användas för att beskriva utvecklingen i försökssektorerna inom andra verksamhetsmodeller enligt försöket än de som avses i 4 punkten,

6) hur kommunen ska rapportera till staten om utvecklingsåtgärder som genomförts inom ramen för försöket och om utvecklingen av indikatorerna enligt försöksavtalet under försökstiden.

## 30 §

*Beaktande av ändringar i kommunindelningen*

Om en deltagande kommun upplöses till följd av en sammanslagning av kommuner enligt kommunstrukturlagen (1698/2009) ska försöksverksamheten fortsätta i den nya kommunen.

31 §  
*Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 2015 och  
gäller till och med den 31 december 2016.

Helsingfors den 11 september 2014

**Statsminister**

**ALEXANDER STUBB**

Trafik- och kommunminister *Paula Risikko*