



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Statlig styrning av kommunerna och förbättring av produktiviteten

Nordiska kommunministermötet



Kommun- och regionförvaltningsavdelningen

Ramvillkoren för den statliga styrningen av kommunerna



- Kommunal självstyrelse:
 - Kommunen sköter de uppgifter som den åtagit sig med stöd av självstyrelsen och organiserar de uppgifter som särskilt föreskrivs för den i lag. Bestämmelser om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lag.
 - Kommunen kan själv organisera de uppgifter som åligger den enligt lag eller avtala om att organiseringsansvaret överförs på en annan kommun eller en samkommun.
 - Den kommun eller samkommun som ansvarar för organiseringen av uppgifterna svarar för
 - att tjänster och andra åtgärder är jämlikt tillgängliga för alla
 - att behovet, mängden och kvaliteten i fråga om tjänsterna definierats
 - produceringssätten
 - tillsynen över produktionen
 - användningen av myndighetsbefogenheterna

Ramvillkoren för den statliga styrningen av kommunerna



- Finansieringsprincipen:
 - Då staten föreskriver om kommuners uppgifter ska staten enligt vedertagen praxis också se till att kommunerna faktiskt har förutsättningar att klara förpliktelserna (*s.k. finansieringsprincipen*).
 - Finansieringsuppgifter som anvisas kommunerna får tack vare självstyrelsens grundlagsskydd inte vara så stora att de försämrar kommunernas verksamhetsvillkor på ett sätt som äventyrar kommunernas möjligheter att självständigt bestämma om sin ekonomi och därmed också om sin förvaltning.
 - Statsandelen för nya och utvidgade statsandelsåligganden är enligt den gällande lagen om statsandel för kommunal basservice 100 procent av de kalkylerade kostnaderna för nya och utvidgade åligganden, om inte åliggandena minskas i motsvarande utsträckning. Denna princip har delvis hjälpt att dämpa ökningen av kommunernas uppgifter och förpliktelser.

Styrningen av samkommuner en gemensam utmaning för kommuner och staten

- Samkommuner som form för kommunalt samarbete:
 - Kommunerna kan frivilligt överföra uppgifter på samkommunerna om det är ändamålsenligare att samkommunen sköter dem.
- Obligatoriskt (lagstadgat) samarbete:
 - Sjukvårdsdistrikten, specialomsorgen, räddningsväsendet, yrkesutbildningen, miljö- och hälsoskyddet
 - Primärhälsovården och socialvården (för små kommuners del den s.k. PARAS-lagen)
- En omfattande överföring av uppgifter till samkommunerna skulle försvaga den kommunala självstyrelsen
 - Inskränker fullmäktiges roll och demokratiskhet.
 - Inskränker kommunernas ekonomiska självständighet.
- Kommunerna har begränsade möjligheter att styra och påverka beslutsfattandet i samkommuner.
 - Styrningen försvåras också av kommunernas olika intressen och konflikter
 - Det är svårt för staten att ingripa i samkommunernas verksamhet utan hänsyn till kommunerna



Statens möjligheter att styra kommunerna och att förbättra kommunernas produktivitet?

- Staten har på grund av kommunernas omfattande självstyrelse endast begränsade möjligheter att styra kommunernas verksamhet och ekonomi eller att förbättra produktiviteten i kommunerna, även om staten i sista hand har ansvaret för att basservicen och de grundläggande rättigheterna tillgodoses.
- Staten kan påverka skötseln av kommunernas lagstadgade uppgifter främst genom att fastslå normer (målet har dock under de senaste åren varit att minska på den statliga normstyrningen).
- Staten har, i syfte att trygga den kommunala ekonomin och den grundläggande servicen, möjlighet att ingripa i enskilda kommuners verksamhet genom ett utvärderingsförfarande, under förutsättning att kommunen uppfyller lagstadgade kriterier för en kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning. Förfarandet kan leda till kommunsammanslagningar även om kommunfullmäktige skulle motsätta sig en sammanslagning.
- Den statliga finansieringen utgör endast en del (i genomsnitt ca 25 %) av kommunernas inkomster, men dess betydelse varierar beroende på kommun från 0 till 60 procent. Betydelsen är i regel proportionellt sett störst i små kommuner och minst i de största städerna. Styrning med hjälp av ekonomiska incitament är svårt i synnerhet i fråga om de stora städerna.
- Under de senaste åren har uppmärksamheten fästs allt mera vid förbättrandet av informationen som beskriver kommunernas verksamhet och ekonomi samt möjligheterna med informationsledning.



Exempel: Förskolepedagogiken

- Regeringen föreslog år 2016 förändringar i kommunernas förskolepedagogik i syfte att åstadkomma besparingar i kommunekonomin:
 - Begränsning av den subjektiva rätten till småbarnspedagogik till 20 timmar per vecka, ifall föräldrarna inte arbetar eller studerar på heltid (uppskattad nettobesparing 46 miljoner euro).
 - Ändring av personaldimensioneringen inom den småbarnspedagogiska verksamheten så att förhållandet mellan fostrare och barn över 3 år ändras från 1/7 till 1/8 (uppskattad nettobesparing 50 mn euro).
 - höjning av klientavgifterna för småbarnspedagogiken (uppskattad ökning av kommunernas intäkter 54 mn euro).
- Verkningar
 - Ungefär 1/3 av kommunerna beslutade att inte begränsa den subjektiva rätten till dagvård. Rätten begränsades framför allt av mindre kommuner. Fem av de tio största städerna beslutade att begränsa rätten till dagvård, men en del slopade begränsningen senare. Statsandelen för kommunal basservice sänktes dock i enlighet med statsandelsprocenten utifrån antagandet att alla kommuner skulle ha begränsat rätten till dagvård.
 - Ungefär hälften av kommunerna avstod från att genomföra ändringen av personaldimensionen och fortsätter med den gamla dimensioneringen. Statsandelen för kommunal basservice sänktes dock i enlighet med statsandelsprocenten utifrån antagandet att alla kommuner skulle ha tagit i bruk den nya personaldimensioneringen.
 - Regeringen återkallade förhöjningen av kundavgifterna inom förskolepedagogiken och beslutade däremot att sänka kundavgifterna för familjer med små- och medelstora inkomster.



Exempel: kommunernas servicenätverk och byggnadsbestånd

- Investeringsbehovet i renoverings- och nybyggande inom kommunernas servicenätverk och byggnadsbestånd uppgår enligt utredningar som gjorts 2018-2019 till flera miljarder euro, men det finns samtidigt en betydande spar- och effektiviseringspotential.
- Investeringsbehovet inom renoverings- och nybyggandet kunde minskas genom förbättring av den allmänna lokalitetseffektiviteten och effektivisering av servicenätverket.
- Kommunerna svarar i princip dock själva för underhållet och utvecklandet av sin egendom. Beslutsfattandet som gäller egendom, investeringar, tillgången till service samt servicenätverket omfattas av den kommunala självstyrelsen.
- Beslut som gäller servicenätverket är ofta svåra och väcker starka känslor i kommunerna, eftersom t.ex. beslut som gäller skolnätet påverkar invånarnas vardag på ett betydande sätt. Dessutom fruktar framför allt de mindre kommunerna att diskussionen om servicenätverket lyfter fram frågan om kommunens framtid och möjligheterna att klara av kommande utmaningar självständigt.
- Staten har begränsade möjligheter att påverka kommunens servicenätverk och byggnadsbestånd.
- Staten kan emellertid stödja det praktiska beslutsfattandet i kommunerna genom att producera information till stöd för det, men beslutsfattandet förblir fortfarande på kommunernas ansvar.





VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Förnamn Efternamn

Titel: loremipsum dolores sitamet

Tfn 0295 16001 (vaihide)

förnamn.efternamn@vm.fi

www.vm.fi

Finansministeriets kommunikation

vm-viestinta@vm.fi

Medieservicenummer (vardagar 8-16) 02955 30500

