

Bilaga 2. EN HÅLLBAR OFFENTLIG EKONOMI

Huvudtemats namn och diarienummer: Den offentliga ekonomins stabilitet och finanspolitiken SRK/1008/48/2014

Finansiering för huvudtemat: 100 000 €

Huvudtemats innehåll & mål: I samband med revideringen av den totala styrningen av den offentliga ekonomin har finanspolitikens regler nyligen setts över och vid ingången av 2015 tas den nya modellen för styrning av de offentliga finanserna i bruk fullt ut. Vad gäller detta trädde statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna i kraft den 14 februari 2014. Enligt förordningen ställs målet för det strukturella saldot för hela den offentliga sektorns finanser samt särskilt för varje delområde inom de offentliga finanserna. Genom att förbättra kontrollen över de offentliga finanserna i sin helhet strävar man efter att säkerställa stabiliteten och hållbarheten i de offentliga finanserna, vilket är ett centralt finanspolitiskt mål för den kommande ramperioden. Övergången till den nya verksamhetsmodellen för de offentliga finanserna kräver en god kunskapsbas som stöder beredningen med sikte på dessa mål. Detta huvudtemas forskningsprojekt erbjuder viktig information för genomförandet av den övergripande styrningen av de offentliga finanserna.

Styrningen av de offentliga finanserna samt de strukturella reformerna av social- och hälsovården och undervisningsväsendet:

A) Reformen av social- och hälsovården

Den pågående reformen av social- och hälsovården är den viktigaste reformen av social- och hälsovårdstjänsterna på flera decennier. Reformen är betydande redan därför att kommunsektorn använder närmare hälften av kommunernas totala utgifter för dessa tjänster. En lösning i fråga om de viktigaste paragraferna i lagen om ordnandet av social- och hälsovården och de fortsatta åtgärderna nåddes den 25 juni 2014 i den parlamentariska beredningsgruppen.

I den nya modellen separeras ordnandet och produktionen av tjänsterna från varandra. Efter reformen kommer fem social- och hälsovårdsområden att ha ansvaret för ordnandet. Social- och hälsovårdsområdena är samkommuner. Kommunen eller en samkommun ansvarar för produktionen av tjänsterna. Den statliga styrningen kommer att stärkas. Kommunerna ska finansiera social- och hälsovårdsområdenas verksamhet med en avgift som baseras på invånarantalet, varvid man beaktar behovsfaktorer, till exempel åldersstruktur och incidens. Social- och hälsovårdsområdena ska finansiera produktionen av tjänsterna. De nya områden som ansvarar för social- och hälsovårdstjänsterna inleder enligt tidigare planer sin verksamhet den 1 januari 2017.

B) Den strukturella reformen av utbildningen på andra stadiet

Genom reformen genomförs en strukturell reform av nätet av utbildningsanordnare på andra stadiet och av finansieringssystemet. Syftet med reformen är att nätet av utbildningsanordnare för gymnasieutbildningen, den grundläggande yrkesutbildningen och den yrkesinriktade tilläggsutbildningen görs tätare för att trygga verksamhetsförutsättningarna för starka anordnare av gymnasie- och yrkesutbildning. Systemen för reglering och finansiering av utbildningen ses över på så sätt att den styrningsverkan som effektiviserar verksamheten förstärks. [Reformen av nätet av utbildningsanordnare träder](#) kraft den 1 januari 2017.

Sektorministerierna har ansvaret för beredningen av kommunernas lagstadgade uppgifter och bedömningen av vilka resurser som behövs för att ordna tjänsterna. Det nuvarande budgetförfarandet har inte haft en tillräckligt bindande och styrande verkan på beredningen av speciallagstiftning inom olika förvaltningsområden. Vid anpassandet av ministeriernas lagstiftningsprojekt till budgetramförfarandet och till möjligheterna att finansiera den kommunala ekonomin har det förekommit påtagliga problem.

Den nya verksamhetsmodellen för styrningen av de offentliga finanserna och budgetplanering – planen för de offentliga finanserna – håller på att införas. Med det nya styrverktyget strävar man efter att stärka kontrollen av helheten av de offentliga finanserna genom att ställa balansmål för de offentliga finanserna, staten, kommunerna och socialskyddsfonderna. Statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna trädde i kraft den 14 februari 2014. Finansieringsramen för den kommunala ekonomin som en del av planen för de offentliga finanserna skapar ramarna för sammanjämkande av kommunernas uppgifter och skyldigheter och finansieringen av dem på så sätt att den kommunala ekonomins strukturella saldo hålls i balans på medellång sikt. I den nya verksamhetsmodellen kommer även sektorspecifika projekt inom olika förvaltningsområden att omfattas av utgiftsbegränsningar och således vara nära kopplade till statens övergripande styrning och finansplanering. De nya bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2015.

Även bestämmelserna om kommunernas och samkommunernas sätt att sköta ekonomin blir allt stramare när den bindande karaktären av skyldigheten att täcka underskott stärks och utsträcks till att omfatta även samkommunerna. Underskott i kommunernas och samkommunernas balansräkningar ska täckas inom en utsatt tid på högst fyra år. Om ett underskott inte åtgärdas inom den utsatta tiden kan kommunen eller samkommunen ifråga underställas ett utvärderingsförfarande. Verksamheten och tjänsterna i en kommun ska styras som en helhet, oberoende av hur de ordnas eller produceras. I den nya kommunallagen strävar man efter att stärka den övergripande styrningen medan makt- och ansvarsförhållandena samtidigt görs klarare. [Avsikten är att den nya kommunallagen](#) ska träda i kraft vid ingången av 2015.

Målet för forskningsprogrammet är att i ljuset av målen som ställts för strukturreformen utvärdera den statliga, dvs. nationella styrningen, den regionala eller lokala styrningen och koordineringen mellan dessa nivåer. I utredningen ska särskilt utvärderas organiseringen av styrningen och dess funktion inom styrningen av de offentliga finanserna. Ett särskilt viktigt perspektiv i detta arbete gäller förhållandet mellan staten och kommunerna och hur det fungerar. När man bedömer förslagen till strukturreformer i Finland ska man beakta andra länders erfarenheter av motsvarande reformer.

Utredningen ska producera såväl innehållsmässiga förslag som förslag till verksamhetsmodeller samt en kunskapsbas som behövs vid beslutsfattandet i samband med reformerna av servicestrukturerna. Det är även ett mål att forskningsprogrammet producerar nya analyser utöver dem som redan finns.

Frågeställningar:

- Vilka är erfarenheterna i andra länder av strukturella reformer av motsvarande servicesystem och deras funktionsduglighet vad gäller ordnande, produktion, finansiering och styrning av tjänsterna? Även kostnadseffektivitets-, genomslags- och likvärdighetsaspekterna är viktiga. Styrningens funktionsduglighet och följdriktighet ska utvärderas genom hela styrningskedjan; hur den fungerar på såväl lokal och regional som nationell nivå. I detta sammanhang ska reformernas funktionsduglighet också bedömas ur perspektivet för de finanspolitiska regler som ställts för de offentliga finanserna och den lokala ekonomin.

- Det ska göras en utvärdering av funktionsdugligheten och effektiviteten för nuvarande och föreslagna styrstrukturer samt för verksamhetens incitament och kostnadseffektivitet jämfört med nuvarande förhållanden och med beaktande av målen för det strukturpolitiska programmet och de begränsningar som ramen för statsfinanserna medför. I samband med det beaktas den nya verksamhetsmodellen för styrningen av de offentliga finanserna, revideringen av kommunallagens bestämmelser om ekonomin samt de strukturella reformerna av såväl social- och hälsovården som utbildningen på andra stadiet. I utredningen ska man också utvärdera hur den nationella styrningens funktionsduglighet i de föreslagna förvaltningsmodellerna kan säkerställas. En viktig fråga är även hur en tydlig, flexibel och effektiv förvaltning och styrning kan säkerställas. Även den ökade valfriheten för kommuninvånarna samt finansiering via flera kanaler är faktorer som ska analyseras under utredningen. En viktig fråga gäller också hur konkurrensförutsättningarna för tjänsteproducenterna kan tryggas. Hurdana förändringar i de nuvarande strukturerna för styrning och finansiering behövs med tanke på genomförandet av en kostnadseffektiv och verksam servicestruktur? Kan man genom kontrollerad tillämpning av konkurrensutsättning och prissättning effektivisera planeringssystemet? I utredningen ska man utvärdera hur väl bestämmelserna om ekonomin i den nya kommunallagen fungerar och huruvida de är tillräckliga för att upprätthålla en stabil och hållbar kommunal ekonomi. Bestämmelsernas funktionsduglighet ska utvärderas separat för såväl baskommunerna som samkommunerna.
- Relationen mellan den privata och den offentliga sektorn utvärderas inom produktionen och finansieringen av såväl social- och hälsovårdstjänster som utbildningstjänster, inklusive samfinansierade projekt för serviceproduktion och utrustning.
- Hur säkerställer man att ministeriernas beredning av utvecklingsprogram och serviceplaner kopplas till principerna för den finansiella ramen för kommunernas ekonomi (balansmål, utgiftsbegränsningar och åtgärder för uppnående av balansmålen) och striktare än nu till den nationella styrningen och att aktörerna har rätt inriktade finansieringsincitament så att målen kan uppnås?

Hur kan principen om kommunalt självstyre och medborgarnas likvärdighet sammanpassas med grundlagens krav? I utredningen ska presenteras en utvärdering av hur det kommunala självstyret ska tolkas med beaktande av inträffade och pågående förändringar på kommunfältet och i samhället i övrigt. En annan fråga som har skapat friktion i relationen mellan staten och kommunerna är förknippad med genomförandet och tolkningen av finansieringsprincipen. Utredningen ska framföra en utvärdering av såväl genomförandet av finansieringsprincipen som hur den ska tolkas i relationen ovan.

Vid bedömningen av ansökningarna följer man de allmänna bedömningskriterierna i ansökningsannonsen med betoning på följande delar: utrednings- eller forskningsplanens genomförbarhet, sökandens eller forskningsgruppens kompetens, samt fokusering på problem och lösningar. Vad beträffar genomförbarheten beaktas i detta sammanhang i synnerhet planens empiriska och teoretiska analyser samt deras genomförbarhet visavi planens kontext. För forskningsprojektet reserveras 100 000 euro.

Forskningsanbuderna kan omfatta antingen ett vidare innehållsområde eller mer specifikt avgränsade segment av forskningsprojektets helhet. Beställaren förbehåller sig möjligheten att vid behov komplettera eller precisera frågeställningarna. Forskningsprojektets slutrapport ska vara klar senast den 31 december 2015.

Ytterligare information: Tuomo Mäki, finansråd, finansministeriet, e-post: tuomo.maki@vm.fi, tfn +358295530327