**Cirkulär** 19/80/2002

H. Sahala/eg 22.11.2002 1 (6)

Till kommun- och stadsstyrelserna

och samkommunernas styrelser

**Ändringar i grundavtalen för samkommuner i anknytning till revideringen av lagstiftningen om skyddat arbete**

Lagstiftningen om skyddat arbete reviderades 1.4.2002. De bestämmelser om skyddat arbete som tidigare ingått i lagen om invalidvård upphävdes, och begreppet skyddat arbete har slopats i lagstiftningen.

Syftet med revideringen har varit att förbättra de handikappades förutsättningar att få arbete och att öka deras deltagande i arbetslivet. Verksamheten omfattar särskilda stödåtgärder som främjar handikappades möjligheter att komma ut i arbetslivet om personerna i fråga har svårt att få arbete enbart med hjälp av arbetskraftspolitiska åtgärder eller arbetskraftsservice.

Bland annat samkommunerna för specialomsorgsdistrikten har skött anordnandet av skyddat arbete. I grundavtalet anges skyddat arbete som samkommunens uppgift.

Eftersom man efter lagändringarna inte längre känner begreppen skyddat arbete och ”skyddat arbete enligt lagen om invalidvård” som också använts i avtalen, bör texten i grundavtalen till denna del ändras för att motsvara gällande lagstiftning. Ändringen i lagstiftningen orsakar inga direkta behov av förändringar i grundavtalens bestämmelser om ekonomi.

På grund av förändringarna i verksamheten ger dock den påtagliga ökningen av pensionsavgifter anledning till att granska kostnadsfördelningen och utreda olika alternativ. I en del av samkommunerna för specialomsorgsdistrikten har verksamheten inskränkts då medlemskommunerna överflyttat sådan service som de tidigare köpt av samkommunen till sin egen verksamhet. Samkommunens lönesumma har minskat och den andel av lönesumman som omfattar den pensionsbaserade avgiften har ökat avsevärt. Också de pensionsbaserade avgifter som orsakas av tidigare arbetstagare inom skyddat arbete har höjt pensionsutgifterna. I allmänhet täcks avgifterna genom att man räknar in utgifterna i prestationskostnaderna, men då pensionsutgifterna stiger är man tvungen att också överväga andra alternativ för att få dessa utgifter att fördela sig så jämt som möjligt mellan medlemskommunerna. I detta cirkulär behandlar vi frågan och presenterar alternativa sätt att hantera kostnaderna.

**Närmare upplysningar:**  
Heli Sahala, tfn (09) 771 23 03

Sisko Myöhänen, ekonomiförvaltning och pensionsförsäkringsfrågor,

tfn (09) 771 22 46

Auli Valli-Lintu, ändringar i grundavtalen, tfn (09) 771 23 08

ÄNDRINGAR I GRUNDAVTALEN FÖR SAMKOMMUNER I ANKNYTNING TILL REVIDERINGEN AV LAGSTIFTNINGEN OM SKYDDAT ARBETE

Revidering av lagstiftningen om skyddat arbete

Lagstiftningen om skyddat arbete reviderades 1.4.2002. De bestämmelser om skyddat arbete som tidigare ingått i lagen om invalidvård upphävdes, och begreppet skyddat arbete har slopats i lagstiftningen.

Bestämmelserna i lagen om invalidvård ersattes innehållsmässigt med ett tillägg i 17 § socialvårdslagen. Listan över socialservice som kommunen ska sörja för har fått en ny punkt (8): ”verksamhet i sysselsättningssyfte för handikappade och arbetsverksamhet för handikappade”.

Regeringspropositionen utgår ifrån att *ändringarna i socialvårdslagen inte kommer att medföra nya uppgifter för kommunerna* och att lagändringarna inte får ekonomiska verkningar. Sysselsättningsservicen för handikappade utgör en del av kommunens sociala tjänster. Kommunen ordnar denna verksamhet inom ramen för sina resurser. Ändringen ger ett större utbud av möjligheter när det gäller att ordna sysselsättningsservice för handikappade.

Syftet med revideringen har varit att förbättra de handikappades förutsättningar att få arbete och att öka deras deltagande i arbetslivet. Verksamheten omfattar särskilda stödåtgärder som främjar handikappades möjligheter att komma ut i arbetslivet om personerna i fråga har svårt att få arbete enbart med hjälp av arbetskraftspolitiska åtgärder eller arbetskraftsservice.

Lagstiftningen har reviderats för att motsvara den allt större mångfalden av sysselsättningsfrämjande åtgärder. Riksdagens social- och hälsovårdsutskott ansåg i sitt utlåtande att begreppet skyddat arbete är föråldrat och stämplande och att det är onödigt att hålla kvar begreppet i lagen.

I samband med lagändringen gjordes ändringar också i sysselsättningslagen, folkpensionslagen, lagen om handikappbidrag, lagen om rehabiliteringspenning och sjukförsäkringslagen.

Verksamhet i sysselsättningssyfte ersätter skyddat arbete

Med verksamhet i sysselsättningssyfte för handikappade avses enligt 27 d § socialvårdslagen anordnande av särskilda rehabiliteringsåtgärder och andra stödåtgärder för att främja en persons möjligheter att få arbete.

Verksamhet i sysselsättningssyfte anordnas enligt 2 mom. i paragrafen för personer som på grund av handikapp, sjukdom eller någon annan motsvarande orsak under lång tid har särskilda svårigheter att klara de funktioner som hör till normal livsföring och som utöver arbetsförvaltningens tjänster och åtgärder behöver stödåtgärder för att komma ut på den öppna arbetsmarknaden.

Som ett led i verksamheten i sysselsättningssyfte för handikappade kan ordnas arbete där arbetstagaren står i ett sådant anställningsförhållande till serviceproducenten som avses i 1 kap. 1 § arbetsavtalslagen (55/2001). Angående lönen för ett sådant arbete kan ingås ett kollektivavtal enligt lagen om kollektivavtal (436/1946) vilket iakttas utan hinder av vad som bestäms om kollektivavtals bindande verkan i 2 kap. 7 § arbetsavtalslagen.

Förutom på de grunder som anges i 7 kap. i arbetsavtalslagen har den som producerar service i sysselsättningssyfte för handikappade rätt att säga upp arbetstagarens arbetsavtal också när den som anordnar arbetet anser att arbetstagaren inte på det sätt som avses i 2 mom. är i behov av arbete.

Utgångspunkten i lagändringen är att så många sysselsättningsfrämjande åtgärder och verksamhetsformer som möjligt ska vara tillgängliga. Målet är att åtgärderna ska kunna hjälpa handikappade att frångå invalidpension och i stället komma ut i arbetslivet.

Samkommunerna för specialomsorgsdistrikten som producenter av skyddat arbete

En del av samkommunerna för specialomsorgsdistrikten har också skött anordnandet av skyddat arbete. I grundavtalet för samkommunen anges skyddat arbete som samkommunens uppgift.

Om inte alla medlemskommuner i samkommunen deltagit i verksamheten kring skyddat arbete har delmedlemskap tillämpats. Då har de kommuner som haft delmedlemskap deltagit i beslut om skyddat arbete och svarat för finansieringen av investeringar i skyddat arbete.

Ändring av texten i grundavtalet

Eftersom man efter lagändringarna inte längre känner begreppen ”skyddat arbete” och ”skyddat arbete enligt lagen om invalidvård” som också använts i avtalen, bör texten i grundavtalen till denna del ändras för att motsvara gällande lagstiftning.

I grundavtalet ersätts en uppgift som gäller skyddat arbete exempelvis med något av följande begrepp:

* verksamhet i sysselsättningssyfte enligt socialvårdslagen
* verksamhet i sysselsättningssyfte för handikappade enligt 27 d § socialvårdslagen
* ordna service för arbetsinriktad rehabilitering för handikappade samt service som främjar sysselsättningen

Bestämmelserna om ekonomi i grundavtalen

Ändringen av lagstiftningen orsakar inga direkta behov av ändringar i grundavtalens bestämmelser om ekonomi.

I detta sammanhang är det dock skäl att granska om det finns andra behov av att revidera bestämmelserna om ekonomi. Den 15 juni 1999 skickade Kommunförbundet ett cirkulär (20/80/99) till kommunerna och samkommunerna om revidering av bestämmelserna om ekonomi i grundavtalen. Om ni av någon orsak inte då gjorde en revidering är det skäl att revidera bestämmelserna i detta skede.

Pensionsbaserad KTAPL-avgift

KTAPL-avgiften består av en lönebaserad avgift, en pensionsutgiftsbaserad avgift samt självriskandelarna för individuell förtidspension, invalidpension och arbetslöshetspension. Den lönebaserade avgiften är störst; 17,65 procent av KTAPL-lönesumman år 2002. Den pensionsbaserade avgiften klarläggs nedan. Självriskandelarna för ett enskilt medlemssamfund bestäms utifrån de individuella förtidspensioner, invalidpensioner och arbetslöshetspensioner som inleds respektive år.

Den pensionsbaserade avgiften fördelas mellan medlemssamfunden enligt hur mycket pension som utbetalas på basis av den service som utförts i medlemssamfundet. Delegationen för Kommunernas pensionsförsäkring beslutar årligen om totalbeloppet för den pensionsbaserade avgiften för följande år. Exempelvis för år 2002 har 409 miljoner euro fastställts som totalbelopp för den pensionsbaserade avgiften vilket motsvarar uppskattningsvis 4,25 procent av KTAPL-lönesumman i hela landet. Avgiften fördelas mellan medlemssamfunden i förhållande till de faktiska pensionsutgifterna (dvs. utifrån de enligt medlemssamfundets tjänster betalda pensionernas andel).

En central princip för hänföring av kostnaderna vid bokföring och kostnadsberäkning är orsaksprincipen. Enligt orsaksprincipen hänförs inkomster och utgifter till den uppgift, det projekt eller den produkt som de orsakats av. Utgående från detta har Kommunförbundet rekommenderat att också den pensionsbaserade KTAPL-avgiften bör hänföras till den som orsakat kostnaderna (Infobladet Kommunalekonomi 7/1998 och 3/00). Också prissättningen av prestationer grundar sig på de kostnader som uppstått. Enligt Kommunförbundets mall för grundavtal (cirkulär 20/80/99) bör prissättningen av de tjänster samkommunerna producerar grunda sig på produktifiering och produktspecifika kostnader.

Den pensionsbaserade pensionsavgiften då verksamheten förändras

Kommunernas pensionsförsäkring har bl.a. i sitt cirkulär 2/1998 utrett förändringar i medlemssamfunden som inverkar på fördelningsgrunderna för den pensionsbaserade KTAPL-avgiften. Frågan har också behandlats i Kommunförbundets cirkulär 20/80/99 och infobladet Kommunalekonomi 7/1998. Förändringar som inverkar på fördelningen av den pensionsbaserade avgiften kan exempelvis vara att en ny kommun ansluter sig till samkommunen, att en kommun utträder ur samkommunen, att en kommun själv ordnar den service som tidigare köpts av samkommunen osv. Vid förändringar bör kommunerna sinsemellan komma överens om hur den pensionsbaserade KTAPL-avgiften ska fördelas mellan kommunerna. Man kan avtala om fördelningsgrunderna till exempel i grundavtalet eller också komma överens om grunderna separat i samband med respektive förändring (beroende på vad som avtalats i grundavtalet om prissättningen av service/prestationer och medlemskommunernas övriga ansvar).

I praktiken har verksamheten inskränkts i en del samkommuner för specialomsorgsdistrikt, då en del av medlemskommunerna överflyttat sådan service som de tidigare köpt av samkommunen till sin egen verksamhet. Då har samkommunens lönesumma minskat och den pensionsbaserade avgiften har ökat avsevärt i förhållande till lönesumman. Också de pensionsbaserade avgifterna för tidigare arbetstagare inom skyddat arbete har höjt och kommer också i forsättningen att höja pensionsavgifterna för det samfund som ordnat verksamheten. Det kan vara fråga om klienter som inte på flera år arbetat inom skyddat arbete som tillhandahålls av samkommunen och vars hemkommun inte nödvändigtvis längre skaffar tjänster av samkommunen.

Om den pensionsbaserade avgiften i detta fall hänförs direkt till priserna på tjänsterna stiger också priserna på samkommunens tjänster. Detta skulle naturligtvis ytterligare minska användningen av samkommunens tjänster och öka trycket på en prisstegring.

Då och framför allt om den pensionsbaserade avgiften avsevärt överstiger (exempelvis med 50 procent) den genomsnittliga avgiftsprocenten (4,25 procent år 2002) kan det vara skäligt att avgiften inte riktas till servicepriserna, utan fördelas mellan medlemskommunerna på andra grunder, exempelvis enligt andelarna i grundkapitalet / invånarantalet/ användningen av service år x. Enligt Kommunförbundets mall för grundavtal avtalar man om prissättningen av prestationer i grundavtalet, vilket betyder att en ändring i prissättningspraxisen kräver ändring av grundavtalet.

En fördelning enligt andelarna i grundkapitalet betonar medlemskommunens ägaransvar för samkommunens pensionsbaserade avgift, dvs. att man då använder medlemskommunernas kapitalinvesteringar för att fördela kostnaderna. En fördelning utifrån användningen av tjänster motsvarar förfarandet om samkommunen upplöses. Vid upplösningen av en samkommun ska avtalet om fördelningen av den pensionsbaserade avgiften skickas till Kommunernas pensionsförsäkring ( Kommunernas pensionsförsäkrings cirkulär 2/1998). Om inget avtal om fördelningsgrunder ingåtts är Kommunernas pensionsförsäkring berättigad att besluta om fördelningsgrunden. I praktiken har Kommunernas pensionsförsäkring använt förhållandet mellan användningen av och driftsutgifterna för servicen under de tre föregående åren som fördelningsgrund, såvida inte något annat avtal ingåtts om fördelningen av den pensionsbaserade avgiften (och Kommunernas pensionsförsäkring informerats om avtalet). Att använda invånarantal eller dylikt som fördelningsgrund innebär däremot att kostnaderna fördelas enligt befolkningsunderlaget i stället för enligt användningen av tjänster.

En grund vid övergång till på förhand fastställda priser på prestationer var att den samkommun som producerar tjänsterna förbundit sig att svara för servicen till på förhand fastställda priser och att användarkommunerna på så sätt kan förutse och påverka de totala kostnaderna. Det har ändå varit och är fortfarande möjligt att man i grundavtalet kommer överens om att exempelvis en del av kostnaderna täcks på andra grunder än med prisen på prestationerna. Man måste bara på förhand avtala om detta i samkommunens grundavtal.

Ändringar i samkommunens grundavtal

Enligt den ändring av 79 § kommunallagen som trädde i kraft 1.3.2002 kan grundavtalet ändras, om minst två tredjedelar av medlemskommunerna understöder en ändring och deras invånarantal är minst hälften av det sammanräknade invånarantalet i samtliga medlemskommuner. I medlemskommunerna beslutar medlemskommunernas fullmäktige om ändringarna.

I praktiken påbörjas en ändring av samkommunens grundavtal på initiativ av samkommunen. Ändringar i grundavtalet förutsätter dock inte nödvändigtvis att ändringen behandlas i samkommunens organ. Om samkommunens grundavtal behandlas i samkommunens organ, är det endast fråga om ett förslag till grundavtal som ges åt medlemskommunerna och beslutet kräver ingen majoritet. 79 § kommunallagen förutsätter endast att minst två tredjedelar av medlemskommunerna understöder en ändring och att deras invånarantal är minst hälften av det sammanräknade invånarantalet i samtliga medlemskommuner. I medlemskommunernas fullmäktige kan ett beslut om ändring av grundavtalet fattas med ett normalt majoritetsbeslut.

FINLANDS KOMMUNFÖRBUND

Pekka Alanen Matti Liukko

vice verkställande direktör chef för enheten,

social- och hälsovård