

# Särskild kommunindelingsutredning för metropolområdet

Sammanslagningsavtal enligt 8 §  
i kommunstrukturlagen

Esbo stad  
Helsingfors stad  
Grankulla stad  
Sibbo kommun  
Vanda stad

5.12.2014



# Innehåll

<b>1</b>	<b>Fem kommuners sammanslagnings-avtal på Helsingfors metropolområde</b> .....	5
1.1	Avtalets syfte .....	5
1.2	Avtalets bindande verkan och ikraftträdande .....	5
<b>2</b>	<b>Sammanslagningens syfte</b> .....	7
2.1	Områdets helhetsintresse främst .....	7
2.2	Vision .....	7
2.3	Den nya kommunens struktur .....	8
2.4	Strategiska mål och måluppfyllelse.....	8
2.4.1	Att trygga servicen när de offentliga resurserna minskar.....	8
2.4.2	En socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar huvudstad .....	9
2.4.3	Förhållanden som garanterar internationell konkurrenskraft.....	9
2.4.4	Ett metropolområde med balanserad och funktionell samhällsstruktur .....	9
2.4.5	Utarbetande av strategier .....	10
<b>3</b>	<b>Förutsättningarna för ändring i kommunindelningen</b> .....	11
<b>4</b>	<b>Bildande av den nya kommunen</b> .....	13
4.1	Kommunens namn och vapen .....	13
4.2	Sammanslagningsstyrelse.....	13
4.2.1	Sammanslagningsstyrelsens sammansättning .....	14
4.2.2	Kommundirektörernas uppgifter i sammanslagningsstyrelsen.....	14
4.3	Sammanslagningens förlopp .....	15
<b>5</b>	<b>Principer för den nya kommunens samhällsstruktur</b> .....	17

<b>6</b>	<b>Förvaltning och ledningssystem</b>	19
6.1	Koncernstruktur och ägarstyrning	19
6.2	ICT-verksamhet	19
6.3	Förtroendeorganisation	20
6.3.1	Fullmäktige	20
6.3.2	Stadsstyrelsen	20
6.3.3	Nämnder och andra organ	20
6.4	Närdemokrati	21
6.4.1	Kommundelsfullmäktige/-nämnd	21
6.4.2	Andra kanaler för deltagande och påverkan	21
6.5	Kommundirektörernas ställning i den nya kommunen	22
6.5.1	Ledningen för den nya kommunen	22
<b>7</b>	<b>Personalförvaltning</b>	23
7.1	Anställningsskydd	23
7.2	Harmonisering av lönesystemen	23
7.2.1	Allmänna principer för övergångsskedet	24
<b>8</b>	<b>Principer för servicen</b>	25
8.1	Allmänna principer	25
8.2	Närservice och centraliserade tjänster	26
8.2.1	Närservice	26
8.2.2	Centraliserade tjänster	26
8.3	Social- och hälsovård	26
<b>9</b>	<b>Den nya kommunens ekonomi</b>	29
9.1	Ekonomi före sammanslagningen	29
9.2	Användning av statens sammanslagningsunderstöd	29
9.3	Förändring i statsandelar vid sammanslagningen	29
9.4	Principer för hantering av den nya kommunens ekonomi	30
<b>10</b>	<b>Andra arrangemang vid sammanslagningen</b>	31
10.1	Effekter på kommunernas samverkan	31
10.2	Harmonisering av kommunala stadgor och avgifter	31
10.3	Sammanslutningarnas och stiftelsernas hemorter	31
10.4	Uppföljning av sammanslagningen	31
10.5	Ändring av sammanslagningsavtalet	32

# 1 Fem kommuners sammanslagningsavtal på Helsingfors metropolområde

De kommuner som avtalet avser är Esbo, Helsingfors, Grankulla och Vanda städer samt Sibbo kommun.

## 1.1 Avtalets syfte

Avtalet är ett sammanslagningsavtal enligt 8 § i kommunstrukturlagen (1698/2009).

Kommunindelningen ändras så, att Esbo stad, Helsingfors stad, Grankulla stad, Vanda stad och Sibbo kommun upplöses och går samman genom bildande av en ny kommun med namnet Helsingfors.

Till finansministeriet görs därtill en framställning om att ministeriet tillsätter en särskild kommunindelningsutredning för att utreda förutsättningarna för fogande av den sydligaste, mot flygplatsområdet gränsande delen av Tusby till den nybildade kommunen från samma tidpunkt då den nya kommunens verksamhet inleds.

## 1.2 Avtalets bindande verkan och ikraftträdande

Enligt 9 § i kommunstrukturlagen ska sammanslagningsavtalet iakttas från och med det att fullmäktige i de kommuner som går samman har godkänt avtalet. Den nya kommunens verksamhet inleds 1.1.2017 och sammanslagningsavtalet gäller till utgången av år 2019.

Personalens uppsägningsskydd enligt 29 § i kommunstrukturlagen varar i fem år. Skyddet gäller tiden 1.1.2017–31.12.2021.



## 2 Sammanslagningens syfte

### 2.1 Områdets helhetsintresse främst

Metropolområdets och hela Finlands framgång förutsätter att man stärker huvudstadsregionens viktigaste framgångsfaktorer utifrån regionens helhetsintresse. Detta lyckas bäst genom att slå samman huvudstadsregionens städer och Sibbo till en ny kommun. Maximalt utnyttjande av utvecklingspotentialen hos en internationellt betydande navflygplats och det kringliggande Aviapolisområdet förutsätter att den administrativa gränsen i flygplatsens nära influensområde avskaffas.

Sammanslagningens syfte är att skapa en livskraftig, regionalt enhetlig, socialt hållbar och till samhällsstrukturen funktionell kommun, metropolstaden, som genom att samla resurserna kan trygga invånarnas välfärdstjänster och där invånarna genom stark självstyrelse även kan påverka bostadsområdets närservice och stadsmiljön.

Metropolstaden är Finlands huvudstad, som långt in i framtiden kan ta sitt ansvar för Finlands konkurrenskraft och attraktivitet som investeringsobjekt i egenskap av landets största resurskoncentration. Dess höga stadsproduktivitet skapar en utmärkt grogrund för framgångsrik företagsverksamhet.

Flerkärnighet och nätverksaktig struktur ger möjlighet att omorganisera stadens beslutsfattande och förvaltning samt stärka närdemokratin som en del av detta.

### 2.2 Vision

Den nya kommunen, metropolstaden, är på socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbart sätt en framtidsinriktad stad som kan ta hand om invånarnas välfärd med vid var tid tillgängliga resurser. Dess samhällsstruktur är balanserad och funktionell, och den skapar en omvärld som ger bästa möjliga förutsättningar för internationellt konkurrenskraftig kompetens och företagsverksamhet. Staden är kulturellt öppen och en attraktiv och inspirerande boende- och verksamhetsmiljö för invånare i olika åldrar liksom för inflyttare.

Staden är en trovärdig aktör i en global miljö när den genomför visionen och samlar områdets resurser.

## 2.3 Den nya kommunens struktur

Den nya kommunen är flerkärnig och har ett internationellt attraktivt primärt centrum som kompletteras av mångfasetterade stadskärnor i fråga om service, arbetsplatser och boendemiljö. Staden är indelad i stadscentrumbaserade serviceområden, ”hemstäder”, cirka 15–20 till antalet. De bildas invånarorienterat utan iakttagande av de nuvarande kommungränserna. Beslut om serviceområdenas antal och gränser fattas i sammanslagningsprocessen.

Metropolstaden är en kommun som avses i kommunallagen. Den har ett fullmäktige som utses i allmänna val samt beskattningsrätt. Stadens ekonomi, förvaltning, ledning, strategier, stadsplanering och övriga ärenden som gäller hela staden avgörs på den nya kommunens nivå. Dess fullmäktige delegerar beslutanderätt till regionala beslutsorgan som svarar för närservicen inom sitt område enligt fullmäktiges riktlinjer.

## 2.4 Strategiska mål och måluppfyllelse

Bildandet av den nya kommunen har följande strategiska mål: 1) att trygga servicen när de offentliga resurserna minskar, 2) en socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar huvudstad, 3) förhållanden som garanterar internationell konkurrenskraft och 4) ett metropolområde med balanserad och funktionell samhällsstruktur.

Det är möjligt att uppnå de strategiska målen, om den nya kommunen kan påverka tjänsternas kostnadsstruktur och dra nytta av de möjligheter som den nya strukturen ger. Effektivitetsvinsterna kommer framförallt genom dynamiska effekter från omorganisering av de samgående kommunernas verksamheter.

### 2.4.1 Att trygga servicen när de offentliga resurserna minskar

När man samlar de ekonomiska resurserna, utnyttjar utvecklingspotentialen i den större helheten och eliminerar dubbelarbete skapas en produktivitetstillväxt som bäst kan trygga tjänsternas tillgänglighet och kvalitet då befolkningen åldras. Detta ger också bättre möjligheter att ordna svenskspråkig service på hela området.

Genom enhetlig planering och beslutsfattande som gäller hela området kan man bäst hantera områdets prognostiserade befolkningstillväxt med tanke på hållbar utveckling. Så kan man även bäst trygga de särskilda kunskaper som förutsätts inom kommunal service när arbetskraftsinvandringen och antalet personer med främmande modersmål ökar.

Förändring av kommunstrukturen skapar möjlighet till samordning av nuvarande servicenät, ökad produktivitet, fler valmöjligheter för invånarna, digitalisering av tjänster och integration av datasystem. En förändrad kommunstruktur förändrar inte invånarnas ställning som användare av närservice i metropolstaden.

Integration av social- och hälsovården och förändring av organiseringsansvaret öppnar möjligheter att utveckla den närservice som kommunerna svarar för och hela serviceproduktionen ur ett helhetsperspektiv.



## 2.4.2 En socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar huvudstad

Förutsättningarna för en bostadspolitik och samhällsutveckling som stärker den sociala hållbarheten stärks när besluten fattas inom ramen för hela det funktionella området.

Utvecklingen av konkurrens- och livskraftspolitiken, social- och hälsovården, bildnings- och kulturtjänsterna och andra verksamheter som stärker den sociala hållbarheten samt interaktionen mellan dem fungerar bäst när hela metropolstaden omfattas.

Att förhindra segregation, integrera invandrare, trygga servicen för invånare med ett främmande språk som modersmål och motverka risker förenade med etnisk differentiering av bostadsområden förutsätter parallella åtgärder över hela metropolens kärnområde, vilket åstadkoms bäst genom enhetligt beslutsfattande.

## 2.4.3 Förhållanden som garanterar internationell konkurrenskraft

Olika länders konkurrenskraft är i många avseenden baserad på hur deras huvudstäder eller -metropoler klarar sig i konkurrensen med andra metropoler. Metropolområdet kan vara en motor för hela Finland och klara sig i konkurrensen med andra metropoler under förutsättning att man samlar resurserna. Detta är särskilt viktigt på metropolens kärnområde.

Vissa konkurrensfaktorer är makrofenomen på landsnivå medan vissa är regionala faktorer, som man kan påverka lokalt. De sistnämnda är omvärldsfaktorer som utgör kärnan i metropolstadens strategi för den egna livs- och konkurrenskraften.

I första skedet bygger metropolrådets internationella attraktionskraft på Helsingfors kändhet och attraktivitet, tillgång till produktionsfaktorer och fungerande företagsklimat och infrastruktur. Finlands konkurrensstrategi kan baseras på en s.k. komparativ fördel när det gäller landets transportgeografiska läge. Närheten till S:t Petersburgsmarknaden och läget vid den kortaste flygförbindelsen mellan Europa och Fjärran Östern ger hela metropolområdet en betydande fördel i den internationella konkurrensen.

## 2.4.4 Ett metropolområde med balanserad och funktionell samhällsstruktur

Den nya kommunen gör markanvändnings-, boende- och trafikfrågorna hanterligare och skapar förutsättningar för en betydligt enhetligare samhällsstruktur på området. Genom sammanslagning av kommuner kan området utvecklas utifrån invånarnas naturliga aktivitetsområde.

Regionala bostads- och arbetsmarknader samt kommersiella tjänster förutsätter att markanvändningen och trafiksystemet utvecklas regionorienterat. Den nya kommunen förtydligar planeringssystemet för metropolens kärnområde och stärker en hållbar utveckling av hela metropolrådets regionstruktur.

Förtätning av samhällsstrukturen och utveckling av kollektivtrafiken minskar utsläppen och stöder uppfyllelsen av de nationella och internationella miljömålen.

#### 2.4.5 Utarbetande av strategier

Detta sammanslagningsavtal anger huvuddragen i de principiella riktlinjerna för den nya kommunens strategi, och de preciseras av sammanslagningsstyrelsen åren 2015–2016.

För metropolstadens fullmäktige bereds detaljerna i serviceområdesindelningen och servicenäten av sammanslagningsstyrelsen. Fullmäktige godkänner kommunens strategi inklusive genomförandeprogrammet under andra halvåret 2017.

### 3 Förutsättningarna för ändring i kommunindelningen

När kommunindelningen utvecklas är målet enligt 2 § i kommunstrukturlagen en kommunstruktur som är livskraftig och regionalt enhetlig och har en fungerande samhällsstruktur, och som stärker förutsättningarna för kommuninvånarnas självstyrelse. Målet är också att en kommun ska bestå av en pendlingsregion eller någon annan sådan funktionell helhet som har ekonomiska förutsättningar och på personella resurser grundade förutsättningar att svara för ordnandet och finansieringen av servicen för kommuninvånarna och för en tillräcklig egen serviceproduktion.

Enligt 4 § i kommunstrukturlagen kan kommunindelningen ändras, om ändringen främjar de mål för utvecklande av kommunindelningen som avses i 2 § samt förbättrar

1. kommunens funktionella och ekonomiska förutsättningar att svara för ordnandet och produktionen av service eller främjar kommunens funktionsförmåga i övrigt,
2. servicen eller levnadsförhållandena för invånarna i området,
3. verksamhetsmöjligheterna för näringarna i området, eller
4. samhällsstrukturens funktionsduglighet i området.

Vad gäller Helsingfors metropolområde föreskriver 4 § i kommunstrukturlagen att Helsingfors, Esbo, Vanda, Grankulla, Kyrkslätt, Hyvinge, Borgnäs, Tusby, Kervo, Träskända, Nurmijärvi, Mäntsälä, Sibbo och Vichtis ska utreda en sammanslagning på områden som har ett betydande behov av en enhetligare samhällsstruktur på grund av en gemensam central tätort och dess tillväxttryck och som bildar en funktionell helhet samt är motiverade med avseende på områdets helhet. Kommunerna ska utöver andra saker som krävs i utredningen bedöma förhållandet mellan sammanslagning och behovet av en metropolförvaltning särskilt utifrån en enhetlig samhällsstruktur, kollektivtrafiken och den sociala bostadsproduktionen.

Kommunindelningsutredarna föreslår sammanslagning av fem kommuner på Helsingforsregionens kärnområde (Esbo, Helsingfors, Grankulla, Sibbo och Vanda). Denna ändring i kommunindelningen uppfyller alla de förutsättningar som nämns i 4 § i kommunstrukturlagen vad gäller de kommuner som föreslås gå samman. Även kravet på regional enhetlighet uppfylls. De fem kommunerna bildar en pendlingsregion eller funktionell helhet enligt målsättningen i lagen. Kommunerna som går samman får bättre ekonomiska och funktionella förutsättningar att svara för ordnande och produktion av servicen än de hade haft som enskilda kommuner.



## 4 Bildande av den nya kommunen

Sammanläggningen av Esbo, Helsingfors, Grankulla, Sibbo och Vanda genomförs så, att alla fem kommuner upplöses 31.12.2016 och går samman genom bildande av en ny kommun som inleder verksamheten 1.1.2017. Till finansministeriet görs en framställning om att ministeriet inleder en överföring av den sydliga, mot flygplatsområdet gränsande delen av Tusby till den nya kommunen genom att ministeriet bestämmer att det ska genomföras en särskild kommunindelning utredning enligt 4 kap. i kommunstrukturlagen. Ändringen föreslås träda i kraft samtidigt som den nya kommunens verksamhet inleds, dvs. 1.1.2017.

Till statsrådet görs en framställning om att det vid beslutet om ändring i kommunindelningen, såsom avses i 35 § i kommunstrukturlagen, bestäms att den nya kommunen ska höra till samma domkrets och statliga förvaltningsområden samt landskap som Helsingfors stad tillhör år 2014.

Rättigheterna, tillstånden, egendomen, skulderna och förpliktelserna för de kommuner som upplöses övergår till den nya kommunen i enlighet med 36 § i kommunstrukturlagen.

### 4.1 Kommunens namn och vapen

Den nya kommunens namn blir Helsingfors. Kommunen tar i bruk stadsbenämningen. Sammanläggningsstyrelsen väljer den nya kommunens vapen.

### 4.2 Sammanläggningsstyrelse

I enlighet med 10 § i kommunstrukturlagen svarar sammanläggningsstyrelsen för att sammanläggningsavtalet verkställs och förbereder ordnandet av den nya kommunens verksamhet och förvaltning. Angående sammanläggningsstyrelsen gäller i övrigt i tillämpliga delar det som föreskrivs om kommunstyrelsen.

Sammanläggningsstyrelsens verksamhet börjar omedelbart när fullmäktige i de kommuner som går samman har fattat beslut om sammanläggningsframställningen och valt ledamöter och ersättare i sammanläggningsstyrelsen.

Sammanläggningsstyrelsen svarar för förberedelserna inför påbörjandet av den nya kommunens verksamhet tills en kommunstyrelse för den nya kommunen har valts.

Åren 2015–2016 fokuserar fullmäktige och styrelser i de nuvarande kommunerna på ledning av kommunens verksamhet och iakttar sammanslagningsavtalet.

Efter att statsrådet fattat beslut om sammanslagning av kommunerna får i enlighet med 31 § i kommunstrukturlagen myndigheterna i de kommuner som går samman inte besluta i ärenden som skulle ha betydande verkningar som är bindande för den nya kommunen och beträffande vilka ett beslut skulle strida mot sammanslagningsavtalets syfte. Myndigheterna i de kommuner som går samman får besluta i ärenden som skulle ha betydande verkningar som är bindande för den nya kommunen, om beslutsfattandet inte kan framskjutas på grund av ärendets brådskande natur.

Principen i 31 § i kommunstrukturlagen börjar tillämpas genast när fullmäktige i kommunerna har fattat sammanslagningsbeslutet.

Sammanslagningstyrelsen har rätt att med bindande verkan för kommunerna tolka bestämmelsen i 31 § i kommunstrukturlagen och då likaså sammanslagningsavtalet.

#### 4.2.1 Sammanslagningstyrelsens sammansättning

Till sammanslagningstyrelsen väljs (30) ledamöter och deras ersättare med iakttagande av jämställdhetslagens kvotbestämmelse. Sammanslagningstyrelsens platser fördelas enligt kommunernas invånarantal (30.4.2014), dock så att varje samgående kommun får minst två platser i styrelsen. I sammanslagningstyrelsen tilldelas Esbo (6) platser, Helsingfors (15) platser, Grankulla (2) platser, Sibbo (2) platser och Vanda (5) platser.

Sammanslagningstyrelsens platsfördelning beaktar de fem kommunernas partipolitiska maktförhållanden enligt rösterna i kommunalvalet år 2012 så, att man i styrelsen tilldelar Samlingspartiet 9 platser, Gröna förbundet 6 platser, Finlands Socialdemokratiska Parti 5 platser, Sannfinländarna 3 platser, Vänsterförbundet 3 platser, Svenska Folkpartiet 2 platser, Centern i Finland 1 plats och Kristdemokraterna 1 plats.

Inom sig väljer sammanslagningstyrelsen till ordförande en företrädare för Samlingspartiet, till första vice ordförande en företrädare för Gröna förbundet och till andra vice ordförande en företrädare för Finlands Socialdemokratiska Parti.

Två personalföreträdare har rätt att närvara och yttra sig vid sammanslagningstyrelsens sammanträden när ärenden som gäller personalen behandlas. Personalföreträdarna utses på förslag av huvudavtalsorganisationerna.

Sammanslagningstyrelsen beslutar om övrig beredning som behövs och hur den organiseras.

#### 4.2.2 Kommundirektörernas uppgifter i sammanslagningstyrelsen

En beredningsgrupp bestående av de nuvarande fem kommunernas kommundirektörer svarar för beredningen och verkställandet av de ärenden som behandlas i sammanslagningstyrelsen och dess kommittéer. Sammanslagningstyrelsen beslutar om föredragande i styrelsen, som också är ordförande i beredningsgruppen. Kommittéföredragningsansvaret fördelas mellan medlemmarna i beredningsgruppen.

### 4.3 Sammanslagningens förlopp

Övergången till den nya kommunen sker stegvis mellan sammanslagningsbesluten i kommunernas fullmäktige och sammanslagningstidpunkten i enlighet med en plan som bereds av sammanslagningsstyrelsen.





## 5 Principer för den nya kommunens samhällsstruktur

Metropolområdets flerkärnighet främjar målen för hållbar utveckling. Förtätning av stadens primära centrum och förstärkning av stadscentrumen som boende-, arbetsplats- och servicekoncentrationer minskar befolkningens behov att förflytta sig över hela metropolområdet och förbättrar cykel- och gångtrafikens ställning. Flerkärnigheten förtydligar kollektivtrafiksystemet och ökar dess attraktivitet när tvärförbindelserna förbättras. En tätare struktur förbättrar metropolstadens förutsättningar att uppnå målet i huvudstadsregionens klimatstrategi 2030 att regionen ska bli koldioxidneutral senast år 2050.

Sammanlagingsstyrelsen bereder en indelning av den nya kommunen i hemstäder med stadscentrum, och indelningen fastställs av det nya fullmäktige.



## 6 Förvaltning och ledningssystem

Metropolstaden är en kommun som avses i kommunallagen och dess invånare har självstyrelse. Kommunen har ett fullmäktige som utses i allmänna val samt beskattningsrätt.

På metropolstadens serviceområden tillsätts delområdesorgan för att främja kommundelsinvånarnas påverkansmöjligheter och styra tillhandahållandet av närservicen. Delområdesorganen är regionala nämnder som fullmäktige tillsätter eller kommundelsfullmäktige som utses i allmänna val.

För fullmäktige bereder sammanslagingsstyrelsen ett förslag till nytt ledningssystem. Hit hör även en möjlig övergång till borgmästarmodellen samt förslag om införande av utskotts- eller ordförandemodellen (44 § och 31 § i RP till kommunallag).

### 6.1 Koncernstruktur och ägarstyrning

Metropolstadens koncernledning inkluderar stadsstyrelsen, stadsdirektören och övriga myndigheter som fastställs i förvaltningsstadgan. Till koncernledningens uppgifter hör styrning av de sammanslutningar som ingår i den juridiska kommunkoncernen, dvs. kommunen och de sammanslutningar och stiftelser i vilka den utövar ett bestämmande inflytande.

Den nya kommunens koncernstruktur och ägarstyrningsprinciper bereds i en process som styrs av sammanslagingsstyrelsen. Beslut om strukturen och styrningen fattas av fullmäktige i den nya kommunen.

### 6.2 ICT-verksamhet

Metropolstadens förvaltningsmodell för informationsförvaltningen är delvis centraliserad och delvis decentraliserad. Strategisk informationsförvaltning fungerar som en del av den nya kommunens centralförvaltning. Den strategiska informationsförvaltningens uppgift är att ange riktningen och tillvägagångssätten för ledning av informationsförvaltningen, och den svarar för mera omfattande utveckling som berör flera verksamhetsområden.

Ansvar för verksamhetsområdenas informationsförvaltning finns hos områdesspecifika informationsförvaltningsenheter. Primärt ingår verksamhetsområdets informationsförvaltning i områdets övriga organisation och det närmare organiseringsättet följer verksamhetsområdets organiseringsätt. I informationsförvaltningsärenden arbetar verksam-

hetsområdets informationsförvaltning under styrning av den strategiska informationsförvaltningen och inom ramen för förvaltningsmodellen.

Informationsförvaltningsenheternas roll som stöd för allmän ledning och utveckling stärks genom att de av verksamhetsområdet oberoende ICT-tjänsterna ordnas centralt vid ett särskilt servicecenter.

## 6.3 Förtroendeorganisation

### 6.3.1 Fullmäktige

Metropolstadens högsta beslutande organ är ett fullmäktige som svarar för stadens verksamhet och ekonomi. Staden utgör ett och samma valdistrikt för att kunna förverkliga den centrala tanken i ändringen av kommunstrukturen: att samla resurserna och beakta områdets helhetsintresse.

Den nya kommunens verksamhet inleds 1.1.2017. Följande kommunalval torde hållas våren 2017 och det nya fullmäktiges verksamhet inleds 1.6.2017. Fullmäktige i de samgående kommunerna slås samman för tiden 1.1–31.5.2017 så, att antalet fullmäktigeledamöter är 153. Den första hela mandatperioden är antalet fullmäktigeledamöter 101. Fullmäktige för första mandatperioden beslutar om antalet ledamöter i fullmäktige för den följande mandatperioden.

Ett organ sammansatt av fullmäktigegruppernas ordföranden bildas för koordinering av det politiska beslutsfattandet och utnämns av stadsstyrelsen. Som ordförande fungerar stadsstyrelsens ordförande.

### 6.3.2 Stadsstyrelsen

Stadsstyrelsen leder metropolstadens verksamhet, förvaltning och ekonomi enligt en kommunstrategi som godkänts av fullmäktige.

Den första stadsstyrelsen består av 19 ledamöter och personliga ersättare.

Stadsstyrelsen kan ha sektioner. Närmare bestämmelser om stadsstyrelsens och sektionernas arbetsfördelning ges i förvaltningsstadgan. Närmare bestämmelser om stadsstyrelsens och sektionernas arbetsfördelning ges i en instruktion.

### 6.3.3 Nämnder och andra organ

Beslut om kommunens nämnder, utskott, direktioner och deras sektioner fattas av fullmäktige efter sammanslagningsstyrelsens beredning och på framställning av den.

## 6.4 Närdemokrati

Den nya kommunen möjliggör, använder och utvecklar såväl den representativa demokratin på stadens områden som andra, lokala former av deltagande, såsom regionala rådgivande folkomröstningar, brukarråd, inkluderande planering och budgetering samt annat, mångformigt elektroniskt deltagande.

I en process som inkluderar invånarna bereder sammanslägningsstyrelsen en modell som definierar de nya formerna för invånarnas möjligheter att delta och påverka i syfte att främja kommundelarnas utveckling och säkerställa livskraften. Här ingår förslag om delområdesorganens roll i ordnandet av närservice enligt fullmäktiges riktlinjer och inom ramen för de resurser som fullmäktige beviljat. Hemstädernas kommundelsfullmäktige/nämnder är en del av det representativa systemet.

Metropolstadens mål är att stärka invånar- och kommundelsperspektivet i planeringen och beslutsfattandet.

### 6.4.1 Kommundelsfullmäktige/-nämnd

Vid beredning av närdemokratimodellen beaktas i 36 § RP till kommunallag, som inkluderar bestämmelser om delområdesorgan. Enligt utkastet kan fullmäktige tillsätta nämnder eller direktorier för att främja påverkansmöjligheterna för invånarna i ett delområde i kommunen. Fullmäktige kan besluta att ledamöterna eller en del av ledamöterna i delområdesorganet utses på förslag av invånarna i delområdet i fråga.

Det pågår även en lagberedning som skulle möjliggöra direktval av kommundelsfullmäktige i samband med kommunalval. Delområdesorganen kan väljas första gången vid kommunalvalet år 2017.

Sammanslägningsstyrelsens uppgift är att bereda valet/utnämningen av hemstädernas delområdesorgan inom ramen för gällande lagstiftning med målet att ge invånarna starkast möjliga närdemokrati.

Om kommundelsnämnderna/-fullmäktige består av t.ex. 19 ledamöter och antalet nämnder/fullmäktige är 15–20 blir detta totalt 285–380 ledamöter.

### 6.4.2 Andra kanaler för deltagande och påverkan

Fullmäktige godkänner en kommunstrategi som anger strukturer, sätt och metoder för deltagande och påverkan.

Fullmäktige kan bilda brukarråd som omfattar hela kommunen och kommundelsfullmäktige/-nämnderna kan bilda brukarråd för sitt område.

Metoder för delaktighet och påverkan, såsom inkluderande budgetering och planering, invånarlokaler och elektroniska metoder för påverkan används i bred omfattning och tillämpas utifrån lokala behov. Invånarinitiativ och kommunala folkomröstningar kompletterar förverkligandet av demokratin i storstaden. Folkomröstningar kan ordnas och gälla hela kommunen eller en eller flera hemstäder. Folkomröstningen är rådgivande.

## **6.5 Kommundirektörernas ställning i den nya kommunen**

### **6.5.1 Ledningen för den nya kommunen**

Kommundirektörerna i de samgående kommunerna fortsätter sin anställning i den nya kommunen i uppgifter som bestäms närmare av sammanslagningsstyrelsen och fullmäktige i den nya kommunen i samband med godkännandet av ledningssystemet.

## 7 Personalförvaltning

### 7.1 Anställningsskydd

För personalens del är ändringen i kommunindelningen en överlåtelse av rörelse enligt 29 § i kommunstrukturlagen.

När ändringen träder i kraft vid ingången av år 2017, då personalen övergår i anställning hos den nya kommunen, har arbetsgivaren inte rätt att säga upp ett anställningsförhållande av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker enligt 7 kap. 3 § i arbetsavtalslagen eller 37 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare. Detta förbud gäller i fem år, dvs. fram till 31.12.2021 (29 § 2 mom. i kommunstrukturlagen).

En arbetstagare eller tjänsteinnehavare kan dock sägas upp om han eller hon vägrar att ta emot en ny arbetsuppgift eller tjänst enligt 7 kap. 4 § i arbetsavtalslagen eller 37 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare.

Det ovannämnda inskränker inte arbetsgivarens rätt att säga upp anställningen av individuella skäl som beror på tjänsteinnehavaren eller arbetstagaren.

### 7.2 Harmonisering av lönesystemen

Nya lönesystem enligt de kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalen utvecklas för den nya arbetsgivaren och ersätter de gamla lönesystemen.

Olika uppgiftsspecifika löner enligt de gamla lönesystemen samordnas om möjligt så att lönerna överensstämmer med de nya lönesystemen.

Målet är en jämlik uppgiftsspecifik lön i uppgifter som är lika krävande.

Avsikten är att genomföra löneharmoniseringen före utgången av år 2021, dvs. inom tiden för anställningsskyddet enligt kommunstrukturlagen.

Det nya lönesystemet börjar utvecklas genast när beslutet om den nya kommunens service och dess organiseringsätt har fattats.

### 7.2.1 Allmänna principer för övergångsskedet

Kommunernas personalpolitik börjar harmoniseras efter sammanslagningsbesluten i fullmäktige.

Arbetet i kommunernas samarbetsorgan och beredningsskedets personalgrupp upphör när den nya kommunens samarbetsorgan, såsom avses i samarbetslagen och avtalen inom den kommunala sektorn, inleder sin verksamhet.

Personalföreträdare har närvaro- och yttranderätt i sammanslagningsstyrelsen när den behandlar ärenden som gäller personalen.

Övergångsplaner för personalen bereds i sammanslagningsstyrelsen under år 2016.

För åren 2017–2021 utarbetas en kommunstrategi där personalpolitiska riktlinjer utgör en central del.

Sammanslagningsstyrelsen beslutar om principerna för tillsättning av tjänster, anställningsförhållanden och vikariat som blir lediga, dock så att personalen i första hand rekryteras bland personalen i de samgående kommunerna.



## 8 Principer för servicen

### 8.1 Allmänna principer

Metropolstadens tjänster utvecklas utifrån bästa praxis i de olika städerna. Vålfungerande lösningar behålls, utvecklingspotentialen utnyttjas och nya kostnadseffektiva tjänster och serviceprocesser tas i bruk. Tjänsternas tillgänglighet och kvalitet tryggas på samma nivå i alla delar av staden.

Strategin som styr metropolstadens verksamhet inkluderar en servicestrategi med riktlinjer om principerna för ordnande och produktion av tjänsterna och om servicenäten. Grundprincipen för ordnandet av centraliserade tjänster och närservice är att ju oftare tjänsten används, desto närmare ska den tillhandahållas. Tjänster som används mycket sällan kan tillhandahållas på platser med fungerande kollektivtrafikförbindelser.

En central uppgift för sammanslagningsstyrelsen är att inleda en utvärdering av servicenäten och tjänsternas produktionssätt över hela staden. Utredningar genomförs om invånarorienterade serviceprocesser, när servicemodeller, digitalisering av tjänster och olika former av gränsöverskridande samservice över verksamhetsområdena, så att man utifrån utredningarna kan besluta om sammankoppling av servicenäten för respektive verksamhetsområde och geografiskt område.

Målet är att alltid kunna garantera invånarnas livskvalitet och välfärd i den nya kommunen med vid var tid tillgängliga resurser. Förhållandet mellan tjänsternas effekter och kostnader ska vara optimalt. Detta förutsätter att man prioriterar förebyggande verksamhet, inklusive stöd för egen aktivitet och bevarad funktionsförmåga.

Avsikten är att säkerställa det praktiska genomförandet av kundorienteringen genom ökad valfrihet och olika tillämpningar av brukardemokrati. Utvecklingen av ett flerkanaligt servicenät och nya servicekoncept mäts med kostnadseffektivitet, effekter, kvalitet och tillgänglighet.

Med tanke på en hållbar ekonomi är målet att tillhandahålla tjänsterna betydligt förmånligare än den nuvarande kostnadsnivån.

Bildandet av den nya kommunen ger en starkare bas för att förverkliga de språkliga rättigheterna för svenskspråkiga. När social- och hälsovårdsservicen för svenskspråkiga samlas under en ledning på den nya kommunens stadsnivå och det finns en stark koordinering i serviceproduktionen och rekryteringen av personal förbättras kvaliteten och tillgängligheten i social- och hälsovårdsservicen för den svenskspråkiga befolkningen. Organ för båda nationalspråkens språkgrupper tillsätts inom utbildningsväsendets förvaltning,

dvs. bildningsnämndens kommittéer för utbildningsväsendet. Kommittémedlemmarna väljs bland personer som tillhör den berörda språkgruppen.

## 8.2 Närservice och centraliserade tjänster

En central tanke i metropolstadsförslaget är att samla de fem kommunernas resurser, område och serviceproduktion i en helhet. Principen om invånarorientering innebär att användarperspektivet betonas: hur ofta tjänsten används och dess tillgänglighet avgör vilka tjänster som utförs på metropolstadsnivå och vilka som utförs på serviceområdesnivå.

Sammanslagningsstyrelsen beslutar om utveckling av servicenäten och fastställande av närservice och centraliserade tjänster.

### 8.2.1 Närservice

Närservice tillhandahålls på serviceområdet, som e-tjänster eller i hemmet.

Typisk närservice är småbarnsfostran, grundläggande utbildning, närbibliotek, ungdomslokaler och närliggande idrottstjänster. Närservice inom produktionsansvaret för social- och hälsovården är bl.a. rådgivningsbyråer, närhälsovård, skolhälsovård och närservice för seniorer.

### 8.2.2 Centraliserade tjänster

Typiska centraliserade tjänster är sådana som används sällan och kopplas därför inte till serviceområdena.

På metropolstadsnivå kan dessa bl.a. utgöras av stora idrottsanläggningar, kulturtjänster, utbildning på andra stadiet, grundläggande konstundervisning och sysselsättningstjänster. Förebyggande åtgärder mot segregation, hantering av konkurrenskraften och närings- och innovationspolitiken är saker som berör hela metropolstaden.

På metropolstadsnivå sköts även uppgifter som gäller markanvändning, boende och trafik. Behovet att överföra vissa uppgiftshelheter rörande samhällsstrukturen och trafiksystemet till en eventuell metropolförvaltning minskar betydligt genom att den nya kommunen uppstår.

## 8.3 Social- och hälsovård

Vårdreformens syfte är en kostnadseffektiv och ändamålsenlig servicestruktur och att stärka basservicen inom social- och hälsovården. Detta eftersträvas genom en så bred integration av social- och hälsovården som möjligt.

Ansvaret för att ordna social- och hälsovårdsservicen ska överföras från kommunerna till fem social- och hälsovårdsområden (vårdområden), varvid kommunens ansvar blir

att producera tjänsterna som medlem i en samkommun eller som produktionsområdets ansvarskommun.

Enligt utkastet till lagen om ordnande av social- och hälsovården bereder vårdområdet vart fjärde år ett beslut om ordnandet, där SHM ska höras. I beslutet fastställs de produktionsansvariga samkommunerna och produktionsområdets ansvarskommuner samt deras uppgifter, allokering av finansiering och resurser, centrala principer för köpta tjänster, kvalitets- och servicenivå, gemensam praxis, säkerställande av närservice samt språkliga rättigheter.

Produktionsansvaret förutsätter tillräckliga resurser och förmåga att svara för social- och hälsovården som en helhet på ett sätt som anges närmare i lagen. Produktionen kan ske i egen regi, som köpt tjänst, med servicesedel eller i samverkan. Tematiska producent-samkommuner kan inte bildas.

Den nya kommunen, metropolstaden, bildas av fem nuvarande kommuner, som hör till det södra vårdområdet. Metropolstadens befolkningsunderlag är betydande och på dess område kan alla social- och hälsovårdstjänster integreras heltäckande. Metropolstaden uppfyller alla uppställbara produktionsansvarskriterier.

Vårdreformens mål uppnås bäst genom att metropolstaden blir en produktionsansvarig aktör på de nuvarande fem kommunernas område. Denna möjlighet ska inkluderas i lagen om ordnande av social- och hälsovården.

Alternativt skulle metropolstaden kunna vara produktionsansvarsområdets ansvarskommun, varvid vårdintegrationen skulle omfatta hela HUCS sjukvårdsområde.

På sitt område svarar metropolstaden för alla uppgifter som lagstiftningen tilldelat kommunerna. Processerna för produktion av social- och hälsovårdsservicen utgör basverksamhet för den nya kommunen liksom beslutsfattande och ledning för hela ansvarsområdet. Då undviks eventuella styrbarhetsproblem förknippade med samkommunförvaltning. Den modell med en anordnare och producent som metropolstaden och det södra vårdområdet utgör skulle skapa ett balanserat förhandlingsläge när beslutet om ordnande bereds och på bästa sätt garantera uppfyllelsen av social- och hälsovårdsreformens mål.



## 9 Den nya kommunens ekonomi

### 9.1 Ekonomin före sammanslagningen

Kommunerna sköter sin ekonomi ansvarsfullt och efter fullmäktiges sammanslagningsbeslut fattar de inga betydande nya beslut som binder den nya kommunen eller beslut som strider mot sammanslagningsavtalet. Överlåtelse av egendom vederlagsfritt eller till lägre pris än gängse pris är inte tillåtet efter fullmäktiges sammanslagningsbeslut.

Om det efter sammanslagningsbeslutet framkommer tvingande behov att öka drifts- eller investeringsutgifterna på ett sätt som avviker från budgeten och uppgår till ett betydande belopp, ska ärendet behandlas och godkännas i sammanslagningsstyrelsen.

Principerna för kommunernas hantering av sin ekonomi åren 2015–2016 avtalas i sammanslagningsstyrelsen.

### 9.2 Användning av statens sammanslagningsunderstöd

Under tre år erhåller den nya kommunen totalt 8 miljoner euro i sammanslagningsunderstöd. Av understödet betalas 40 % första året och 30 % andra och tredje året.

Det används uteslutande för integration av ICT-systemen.

Sammanslagningens beredningskostnader åren 2015–2016 fördelas mellan Esbo, Helsingfors, Grankulla, Sibbo och Vanda i proportion till kommunernas invånarantal.

### 9.3 Förändring i statsandelar vid sammanslagningen

Enligt preliminära uppgifter för år 2015 ökar statsandelarna för metropolstadens kommuner med totalt 0,21 % eller 915 636 euro. Merparten av förändringen är skatteinkomstutjämning.

## 9.4 Principer för hantering av den nya kommunens ekonomi

Hantering av ekonomin syftar till att skapa förutsättningar för genomförande av metropolstadens vision. Den nya kommunen är på socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbart sätt en framtidsinriktad stad som kan ta hand om invånarnas välfärd med vid var tid tillgängliga resurser.

Huvudprincipen är en kommunal ekonomi i balans. För att öka produktiviteten optimeras servicenäten, dubbelarbete inom förvaltning och serviceproduktion elimineras och serviceprocesserna utvecklas. Kommunernas produktivetsprogram och stabiliseringsplaner utnyttjas och modeller som har utvecklats i dem tas i bruk i hela stadens verksamhet.

Sammanlagingsstyrelsen bereder den nya kommunens budget för år 2017 och ekonomiplanen för åren 2018–2020. Resursanvändningen bygger på att besparingspotentialen enligt kostnadsprognoserna utnyttjas.

För beslut i fullmäktige bereder sammanlagingsstyrelsen de centrala målen för den nya kommunens och kommunkoncernens verksamhet och ekonomi samt principerna för koncernstyrning.

## 10 Andra arrangemang vid sammanslagningen

### 10.1 Effekter på kommunernas samverkan

Ömsesidiga avtal om kommunal samverkan mellan de kommuner som går samman i metropolstaden upphör 31.12.2016, om inte något annat avtalas separat för en viss sak.

Sammanslagningsstyrelsen har till uppgift att förhandla om de avtal och arrangemang som Esbo, Helsingfors, Grankulla, Sibbo och Vanda har med andra kommuner och parter. Om sammanslagningen av kommunerna medför behov att ändra lagstadgade områdesgränser, gör sammanslagningsstyrelsen en framställning om lagändring till statsrådet.

### 10.2 Harmonisering av kommunala stadgor och avgifter

Den nya kommunen ser över kommunala stadgor och harmoniserar kommunala avgifter och taxor så att dessa motsvarar kommunindelningen från och med 1.1.2017.

### 10.3 Sammanslutningarnas och stiftelsernas hemorter

Den nya kommunen blir hemort för de bolag, föreningar, andelslag och andra sammanslutningar, firmor eller stiftelser som verkar inom de fem kommunernas område. Myndigheterna gör behövliga anteckningar i registren på tjänstens vägnar såsom förutsätts i 34 § i kommunstrukturlagen.

### 10.4 Uppföljning av sammanslagningen

En extern utvärdering genomförs vid två tillfällen åren 2016–2020 för säkerställande av ändamålsenligheten i förberedelserna och genomförandet av bildandet av den nya kommunen. Behövliga korrigeringar och förändringar görs utifrån utvärderingsresultaten.

## 10.5 Ändring av sammanslagningsavtalet

Detta sammanslagningsavtal kan ändras genom överensstämmande beslut av kommunernas fullmäktige tills sammanslagningen av kommunerna träder i kraft, dvs. 31.12.2016, om förhållandena förändras så, att det vore uppenbart oändamålsenligt att iaktta någon av avtalsbestämmelserna.