

Valtiovarainministeriölle

Lausunto Hallituksen esityksestä laiksi kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämisestä ja monialaisten toimintamallien tukemista koskevista kokeiluista

Viite: VM 035:00/2014

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Sosiaalialan Työnantajat ry:ltä lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämisestä ja monialaisten toimintamallien tukemista koskevista kokeiluista. Kiitämme lausuntopyynnöstä ja lausumme seuraavaa.

1. Yleistä

Ehdotettujen kuntakokeilujen tarkoituksena on lisätä kokeilukuntien toimintamahdollisuuksia vähentämällä niille laissa tai sen nojalla annetuissa säädöksissä asetettuja velvoitteita sekä niiden toteutumisen ohjausta. Tavoitteena on lisätä asiakaslähtöisiä ja monialaisia toimintatapoja ja palvelurakenteita.

Pidämme lakiesityksen tavoitteita kannatettavina ja uskomme, että kokeilujen kautta pystytään luomaan uusia myöhemmin vakinaistettavia käytäntöjä. Onnistuessaan voidaan kokeilujen perusteella toteuttaa vastaavia toimintatapojen tehostamistoimenpiteitä koko maassa.

Sosiaali- ja terveydenhuolto muodostaa kuntien taloudesta noin puolet ja huomattava osa kuntien tehtävistä ja velvoitteista kohdistuu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnon alalle. Otamme ohessa kantaa vain sosiaali- ja terveydenhuollon toimialaan liittyviin kokeiluihin.

Tarkoituksena on käynnistää kokeiluja seuraavasti:

- 1) hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskeva kokeilu
- 2) koulutuspalveluja koskeva kokeilu
- 3) kuntien toiminnan valvontaa koskeva kokeilu
- 4) asumispalveluja koskeva kokeilu
- 5) kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskeva kokeilu
- 6) nuorisotakuuta koskeva kokeilu

2. Kokeiluista

2.1 Hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskeva kokeilu

Kannatamme esitettyä asiakaskohtaisten palvelusuunnitelmien laatimisen joustavoittamista ja eri suunnitelmien yhdistämistä. Myös asiakastietojen välittymisen helpottaminen on käytännön näkökulmasta tarpeellista. Tietosuoja on osa asiakkaan luotettavaa ja vastuullista palvelua ja sitä ei tule vaarantaa mutta pidämme tarkoituksenmukaisena esimerkiksi sitä, että eri tahot voivat tallettaa tietoja suoraan yhteiseen palvelusuunnitelmaan.

2.2 Valvontaa koskeva kokeilu

Kokeilussa on tarkoitus keventää yksityiskohtaisten suositusten ja ohjeiden vakiintuneita soveltamiskäytäntöjä. Tarkoituksena on ottaa käyttöön uusia indikaattoreita, joiden avulla edistetään kuntien toiminnan ja sen valvonnan asiakaslähtöisyyttä, kehitetään valvovien viranomaisten ja kuntien yhteistyötä, poistetaan valvonnan päällekkäisyyksiä sekä vähennetään valvontaan kuluva työmäärää.

Lakiehdotuksessa esitetään aluehallintovirastoille ja Valviralle mahdollisuutta poiketa tällä hetkellä voimassa olevista ohjeista niiden suorittaessa valvontatyötään. Monet valvontaan liittyvät seikat perustuvat valvovien viranomaisten harkintaan, eivätkä lakeihin tai asetuksiin. Palveluntuottajien näkökulmasta ongelmana on ollut yksityiskohtaisten ohjeiden tiukka tulkinta ja soveltamiskäytäntöjen joustamattomuus.

Pidämme ehdotettua kokeilua tervetulleena ja uskomme, että uusien asenteiden omaksuminen valvonnassa voisi jo sinällään helpottaa tilannetta kentällä. Kokeilujen seurannassa on tärkeää huolehtia siitä, että kokeilussa nimenomaan helpotetaan olemassa olevia menettelyitä.

Kannatamme toiminnan tuloksellisuutta osoittavien indikaattoreiden käyttöönottoa. Indikaattorit voivat kuvata esimerkiksi palvelujen saatavuutta, asiakkaiden palvelutarvetta, terveyden ja toimintakyvyn kehitystä, asiakastyytyväisyyttä ja muita palvelun laatutekijöitä. Kokeilun aikana seurataan lisäksi palveluiden taloudellisuuden ja tuottavuuden kehitystä.

Vanhuspalveluiden omavalvonta on yksityisellä sektorilla käytössä lähes kautta linjan kuten THL:n ja Valviran tuore selvitys osoittaa. Omavalvonnasta saadut kokemukset ovat myönteisiä ja uusi järjestelmä tukee valvontakäytäntöjen joustavoittamista.

Lakiesityksen 15 §:ssä esitetään, että yksityiselle palveluntuottajalle voidaan myöntää määräaikainen kokeiluajan lupa kokeilukunnan alueelle. Tilojen osalta kokeiluajan lupa voidaan myöntää vain jos toimintaa jatketaan tiloissa, joissa välittömästi ennen luvan hakemista on toiminut kunta tai vastaava. Kannatamme tätä tiloihin liittyvää kokeilua ja korostamme sitä, että palvelun laatu on ensisijaisesti riippuvainen henkilöstön osaamisesta.

Yleisesti ottaen pidämme tärkeänä, että valvonta kohdistetaan palveluun eikä palveluntuottaja tahoon. Valvonnan tulee tapahtua yhteneväisin pelisäännöin olipa kyseessä yksityinen tai julkinen palveluntuottaja. Yksityinen sosiaalisektori asettuu palveluiden tuottamiseen liittyvien ehtojen osalta helposti heikompaan asemaan mm. toimilupajärjestelmän johdosta. Tältä osin kiinnitämme huomiota Kilpailu- ja kuluttajaviraston tuoreeseen raporttiin 25.4.2014 (<http://www.kkv.fi/Ajankohtaista/Tiedotteet/kkvn-tiedotteet-2014/kkv-lupa--ja-valvontakaytantojen-epayhtenaisyyshaittaa-yritysten-edellytyksia-toimia-markkinoilla/>)

Valvonnan osalta kiinnitämme valtiovarainministeriön huomiota siihen, että olemassa olevien toimintamallien puitteissa aiheutuu uusien yksiköiden perustamisesta esimerkiksi lastensuojelussa huomattava määrä hallinnollista työtä. Syksyllä 2013 selvitimme erään vakiintuneen toimijan osalta uuden yksikön perustamisesta aiheutuneen valvontaan liittyvän työmäärän ja lopputulokseksi tuli noin kuukauden työpanos. Pidämme tätä kohtuuttomana ottaen huomioon, että toiminnan käynnistäjänä oli eräs maamme johtavista lastensuojelualan toimijoista. Peräänkuulutamme luottamusta yksityisten palveluntuottajien toimintaa kohtaan ja uskomme, että myös kokeilut tulevat osoittamaan, että valvonnan resurssit tulisi tulevaisuudessa kohdentaa nykyistä tehokkaammin.

Yksityisillä palveluntuottajilla olevien lupien osalta kokeilut merkinnevät ainakin kokeilujakson aikaista poikkeamista nyt voimassa olevista lupaehdoista. Tältä osin on tärkeää sopia tarkasti luvan myöntäneen tahon ja palveluntuottajien kesken siitä, millaisin menettelyin toimintaa jatketaan kokeilulain päättymisen jälkeen. Asia on syytä ottaa huomioon myös kokeilulakia säädettäessä.

2.3 Asumispalveluja koskeva kokeilu

Kokeilun tavoitteena on edistää vanhusten ja vammaisten asumispalveluiden uusia toimintamalleja sekä keventää asumispalveluista kunnille aiheutuvaa kustannuspainetta. Lisäksi tavoitteena on lisätä perhehoidon käyttöä. Lakiesityksen 19 §:n mukaisesti Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen tulee noudattaa kokeilukuntien osalta tätä kokeilulakia (17 §). Valittavat asumispalvelukohdat sovitaan valtion ja kokeilukuntien välisissä sopimuksissa. (Alustavien tietojen mukaan asumispalvelukokeilussa on mukana Espoo, Joensuu, Kouvola, Riihimäki ja Vantaa). Kannatamme ARA:n toiminnan arvioimista tästä näkökulmasta ja huomautamme, että monet toimitiloihin liittyvät vaatimukset perustuvat ARA:n suunnitteluohjeisiin. Osa näistä ohjeista vaikuttaa myös toiminnan sisältöön ja voi kohottaa rakentamisen kustannuksia. Osasta em. ohjeista on viime vuosina tullut pikku hiljaa yleistä käytäntöä myös muussa kuin ARA rahoitetussa erityisryhmien rakentamisessa.

Kokeilut ajoittuvat ajalle 1.1.2015 – 31.12.2016. Kyse on siis kahden vuoden kokeilusta, joka ei sinällään mahdollista kovin mittavia taloudellisia panostuksia investointeihin ilman tietoa siitä, mikä on tilanne kokeilun päätyttyä. Yksityiset palveluntuottajat pitävät kokeilujen käynnistämistä kuitenkin tärkeänä ja osallistuvat mielellään niiden suorittamiseen.

Käytännön tilanteet ovat osoittaneet, että kunnissa tarvitaan nykyistä laajempaa toimintavapautta eri palveluiden suunnittelussa. Eräissä rakennushankkeissa lopputulemana on ollut, että vakiintuneen ja laadullisesti arvostetun palveluntuottajan esittämää hanketta on kannatettu sekä kunnassa että paikkakunnan asiakasneuvostoissa mutta toteuttamisen esteeksi on asetunut Valviran kielteinen kanta. Käsityksemme mukaan paikallisilla sosiaali- ja terveydenhuollon viranhaltijoilla on täsmällinen tieto oman alueensa tarpeista ja vakiintuneella palveluntuottajalla on hyvä käsitys siitä, millainen toimintakonsepti millekin asiakasryhmälle on toimiva ja laadukas. Nämä tilanteet heijastavat valvonnan liiallista yksityiskohtaisuutta ja suositusten käyttöä ikään kuin ne olisivat normeja.

3. Lopuksi

Kuntien tehtävien paisuminen on viime vuosikymmeninä johtanut kuntien palvelutuotannon laajenemiseen ja kuntien perustehtävän hämärtymiseen. Eräät kunnat ovat käynnistäneet toimintaa, joka on verrattavissa markkinoilla toimivien tahojen toimintaan. Pidämme tätä epätarkoituksenmukaisena varsinkin kuntien tämän hetken taloustilanteessa.

Nyt käynnistettävien kokeilujen tavoitteena on aikaansaada toiminnan tehostumista ja säästöjä palveluvelvoitteista huolimatta. Parhaimmillaan kokeilut voivat edesauttaa olemassa olevien toimintamallien tehostumista ja auttavat konkretisoimaan erilaisia vuosien myötä omaksuttuja jäykkyksiä helpottaen niiden poistamista.

Lopuksi kiinnitämme valtiovarainministeriön huomiota siihen, että nyt kyseessä olevien kokeilujen kautta voidaan vaikuttaa vuoden 2017 alusta käynnistyvien sote-alueiden toimintaan. Yksityinen sektori tuottaa tällä hetkellä merkittävän osan monista sosiaali- ja terveyspalveluista ja yksityisen sektorin toiminta on välttämätöntä suomalaisten hyvinvoinnin varmistamisen näkökulmasta. Monituottajamalli on omaksuttu monessa kunnassa ja se on osoittanut tarkoituksenmukaisuutensa. Käsityksemme mukaan nyt valmisteilla olevalla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislailla ei tule vaikeuttaa yksityisen sektorin toimintaa vaan päinvastoin, järjestämislain toteutuksessa tulee kiinnittää vakavaa huomiota mm. asiakaslähtöisten toimintamallien kuten palvelusetelin voimakkaaseen laajentamiseen.

Helsinki 2.7.2014

Sosiaalialan Työnantajat ry

Sosiaalialan Työnantajat ry on yksityisen sosiaalialan työnantajien edunvalvontajärjestö, joka valvoo jäsentensä työmarkkina- ja elinkeinopoliittisia etuja. Yhdistys on Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n jäsenliitto. Sosiaalialan Työnantajat ry:ssä on noin 1 200 jäsenyönantajaa, joiden palveluksessa on noin 40.000 työntekijää. Liiton jäseninä olevat yritykset ja järjestöt tuottavat mm. erilaisia vanhuspalveluita, vammaispalveluita, varhaiskasvatuspalveluita, lasten- ja nuortenpalveluita sekä päihdepalveluita.