



18.6.2009

NORMITALKOOT -HANKE

Valtiovarainministeriö on tänään, peruspalveluohjelman ministeriryhmän puollettua asiaa, asettanut kuntien tuottavuuden parantamista haittaavien normien kartoittamista ja purkamista koskevan Normitalkoot-hankkeen.

Määräaika

1.7.2009 - 30.12.2010.

Tausta

Valtion kuntataloutta tukevista toimenpiteistä huolimatta taantuma heikentää kuntien taloutta ja sitä kautta niiden edellytyksiä rahoittaa peruspalvelut. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen taustana olevien väestörakenteen muutosten ja muiden tekijöiden lisäksi taantuma aiheuttaa kunnille kasvavia vaatimuksia tuottavuuden parantamiseksi. Valtion on osaltaan luotava siihen edellytyksiä. Yksi keino on uudistaa tai purkaa kuntien toimintaa ohjaavia normeja, jotka ovat ristiriidassa tuottavuustavoitteiden kanssa.

Näistä syistä hallitus päätti politiikkariihen kannanotossaan 24.2.2009:

- (1) ”Valtio käynnistää yhteistyössä Kuntaliiton kanssa normitalkoot, joissa kartoitetaan ja pyritään poistamaan tuottavuuden parantamista estäviä ja palvelurakenteiden jäykkyyksiä ylläpitäviä normeja”.
- (2) ”Ennaltaehkäisevien palveluiden saatavuuden lisäämiseksi selvitetään kannustimien, normiohjauksen ja informaatio-ohjauksen suhde”.
- (3) ”Kaksikymmentä suurinta kuntaa velvoitetaan laatimaan palveluidensa kehittämiseksi tuottavuusohjelmat, joiden toteutumista seurataan kuntien ja valtion yhteistyönä. Tuottavuusohjelmien toimintaa arvioidaan ja niiden perusteella syntyneitä hyviä käytäntöjä sovelletaan myös muissa kunnissa”.

Lisäksi hallitus on päättänyt kehysriihessään 24.3.2009 seuraavaa:

- (4) ”Kuntatalouden voimakkaasti heikentyneiden näkymien vuoksi valtio lähtökohtaisesti pidättyy tässä vaiheessa kuntien menoja lisäävistä toimista. Tämän vuoksi kehyspäätökseen ja peruspalveluohjelmaan sisältyvien kuntien menoja lisäävien uudistusten laajuus, voimaantuloajan kohta ja taloudelliset vaikutukset arvioidaan kussakin tapauksessa erikseen”.

Tavoitteet

Politiikkariihen kannanoton mukaan normitalkoissa ei ole kysymys puuttumisesta normeihin, jotka säättävät kansalaisten oikeuksista palveluihin ja kuntien velvollisuudesta järjestää palveluita. Sen sijaan normitalkoissa tulee keskittyä palveluiden sisältöä täsmentäviin ja laatua ohjaaviin sekä hallintoa ja palveluiden järjestämistapaa koskeviin normeihin ja vastaaviin kuntien ohjauskeinoihin.

Palvelujen sisältöä täsmentäviin ja laatua ohjaaviin normeihin liittyy merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Tällaisten normien määrä on 2000-luvulla lisääntynyt niin sosiaali- ja terveydenhuollossa kuin opetustoimessakin. Lisäksi valtionhallinnossa on ryhdytty soveltamaan kuntiin erilaisia uusia informaatio- ja resurssiohjauksen muotoja sekä tavoite- ja tulossopimuksia. Niiden muodostamaa kokonaisuutta ei ole laajasti kartoitettu ja arvioitu.

Vapaakuntakokeilun pohjalta 1980 ja 1990 -luvuilla toteutettujen säännösten purkuhankkeiden jälkeen kuntien hallintoa ja palveluiden järjestämistapaa koskevia normeja ei ole enää runsaasti. Ne tulee kuitenkin kartoittaa tässä yhteydessä, vaikka niistä saatavat tuottavuushyödyt eivät olisikaan merkittäviä.

Kaikilla edellä kuvatuilla normeilla on vaikutusta tuottavuuteen ja toiminnan rakenteisiin ja sitä kautta kuntien talouteen. Normityypistä riippuen niiden muuttamisen tai poistamisen tuottavuusvaikutus ja taloudellinen merkitys on kuitenkin hyvin erilainen kuntien ja palvelujen käyttäjien kannalta.

Ajan myötä myös kunnissa on kehittynyt omia, säädösnormeihin perustumattomia käytänteitä, joilla on tuottavuuden kehitystä estäviä ja rakenteita jäykistäviä vaikutuksia. Tällaisten tekijöiden kartoittaminen normitalkoiden yhteydessä edistäisi kuntatalouden sopeuttamista niukkeneviin voimavaroihin. Siihen tarjoaa käytännön mahdollisuuksia tiivis yhteistyö muun muassa jo käynnistyneen 20 suurimman kaupungin tuottavuusohjelmatyöryhmän kanssa.

Normitalkoot jakautuu kahteen osaan. Valtion kuntiin kohdistuvan ohjuksen kokonaisarvio ja sen edellyttämät toimenpiteet on laajempi ja enemmän aikaa vaativa osio, se koskee koko kunnan toimintaa. Se liittyy myös politiikkariihen rajatumpaan kannanottoon, jonka mukaan 'ennaltaehkäisevien palveluiden saatavuuden lisäämiseksi selvitetään kannustimien, normiohjauksen ja informaatio-ohjauksen suhde'. Tämän suhteen on otettava huomioon oikeuskanslerin kannanotot sekä eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietinnösä (TrVM 5/2008 vp.) informaatio-ohjauksesta esitetyt varsin kriittiset kannanotot.

Tuottavuuden kannalta ongelmallisten, edellä viitattujen normien kartoitus ja uudistaminen tai purku taas tulee valmistella nopealla aikataululla ja siirtää hyväksytyt muutokset lainsäädäntövalmisteluun sitä mukaa kuin niitä valmistuu.

Tehtävät

Hankkeen tulee:

1. Laatia säädöspoliittinen viitekehys, joka arvioi tällä hetkellä käytössä olevien normien, kannustimien ja informaatio-ohjauksen vaikutuksia kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien määräysvallassa olevien palveluntuottajien toimintaan, talouteen ja tuottavuuteen. Tällaista arviota voidaan käyttää kaikissa ministeriöissä ja keskusvi-

rastoissa apuna lainvalmistelussa sekä suunniteltaessa kuntien tehtäviin kohdistuvia kannustimia, tulos- ja tavoiteohjelmia taikka informaatio-ohjausta.

2. Kartoittaa tarpeet kunnallisten palveluiden sisältöä täsmentävien ja laatua ohjaavien sekä hallintoa ja palvelujen järjestämistapaa koskevien normien muutoksiksi, joilla edistetään kuntien, kuntayhtymien ja niiden määräysvallassa olevien palveluntuottajien tuottavuuden parantamista ja niiden toiminnan vaikuttavuuden lisäämistä. Valmistelussa tulee eriyttää nopealla aikataululla uudistettavat tai kumottavat ja pidempää valmistelua vaativat normit ja muut ohjausmekanismit.

Kartoituksen perusteella hankkeen tulee valmistella peruspalveluohjelman ministeriryhmälle perustellut ehdotuksensa ja niiden taloudelliset vaikutukset sekä kuntien että valtion talouteen sitä mukaa, kuin hankkeen valmistelu etenee eri hallinnonaloilla.

3. Toimia vuorovaikutuksessa kahdenkymmenen suurimman kaupungin tuottavuusohjelmia valmistelewan työryhmän kanssa.

Peruspalveluohjelman ministeriryhmä antaa, puollettuaan ehdotuksia yksittäisten normien muuttamisesta, niitä koskevat toimeksiannot aikatauluineen asianomaisille ministerioille lainvalmistelutoimenpiteitä varten.

Organisointi

Hankkeessa on ohjausryhmä, jonka kokoonpano on seuraava:

Puheenjohtaja:

Kari Prättälä, lakiasian johtaja Suomen Kuntaliitosta

Jäsenet:

Päivi Laajala, ylijohtaja valtiovarainministeriöstä

Arto Luhtala, hallitusneuvos valtiovarainministeriöstä

Raija Koskinen, budjettineuvos valtiovarainministeriöstä

Aino-Inkeri Hansson, osastopäällikkö sosiaali- ja terveysministeriöstä

Päivi Sillanaukee, osastopäällikkö sosiaali- ja terveysministeriöstä

Eeva-Riitta Pirhonen, johtaja opetusministeriöstä

Pekka Nurmi, ylijohtaja oikeusministeriöstä

Anneli Kangasvieri, johtaja Suomen Kuntaliitosta

Jussi Merikallio, johtaja Suomen Kuntaliitosta

Sihteerit:

Arto Luhtala, hallitusneuvos valtiovarainministeriöstä (pääsihteeri)

Anu Hernesmaa, ylitarkastaja valtiovarainministeriöstä

Päivi Salo, hallitusneuvos sosiaali- ja terveysministeriöstä

Tuula Lybeck, hallitusneuvos opetusministeriöstä

Mika Paavilainen, lakimies Suomen Kuntaliitosta

Ohjausryhmä voi asettaa työryhmiä käsittelemään eri hallinnonalojen normeja ja kutsua niihin tarpeellisen määrän jäseniä ja varajäseniä sekä sihteerit.

Hankkeen tehtävät suoritetaan virkatyönä.

Kustannukset ja rahoitus

Hankkeen kustannukset maksetaan valtiovarainministeriön toimintamenomomentilta 28010122, vastuualue 6590 (kunta- ja palvelurakenneuudistus).



Hallinto- ja kuntaministeri

Mari Kiviniemi



Hallitusneuvos

Arto Sulonen

Jakelu

Päätöksessä mainitut

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Raimo Sailas, VM

Kansliapäällikkö Tiina Astola, OM

Kansliapäällikkö Kari Välimäki, STM

Kansliapäällikkö Harri Skog, OPM

Alivaltiosihteeri Juhani Turunen, VM

Valtiosihteeri Timo Reina, VM

Erityisavustaja Tatja Karvonen, VM

Tiedoksi

Oikeusministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriö

Opetusministeriö

Suomen Kuntaliitto