

Ympäristöministeriölle

OULUN KAUPUNGIN LAUSUNTO LAKILUONNOKSESTA, JOKA KOSKEE ASUINRAKENNUSTEN JA ASUNTOJEN KORJAUSAVUSTUKSIA

Tämä lausunto tarkastelee lakiluonnosta Oulun kaupungin näkökulmasta. Oulu haluaa huolehtia palveluiden tarvetta vastaavasta vaikuttavuudesta sekä avustusten kustannustehokkaasta prosessista.

Lakiesitys ristiriidassa tavoitteiden kanssa

Korjausavustusjärjestelmän tarkoitus on ollut edistää mm. vanhusväestön ja vammaisten kotona asumisen mahdollisuuksia. Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelmassa esitetään yhtenä toimenpiteenä korjausavustusten käsittelyn siirtoa kunnilta ARA:an, jonka seurausta on nyt lausuntovaiheessa oleva asuinrakennusten ja asuntojen korjausta koskeva lakiesitys.

Toimivallan siirtoa perustellaan olettamuksilla, että muutoksen myötä avustusten myöntämismenettely yksinkertaistuisi ja hallintokustannukset vähenisivät. Samalla kuitenkin todetaan, ettei ole selvää, että uudistus olisi myönteinen myös avustuksenhakijan kannalta. Asiakas voisi joutua asioimaan sekä kunnan että ARA:n kanssa tai vaihtoehtoisesti kunnan viranomaisen joutuisi hoitamaan asioinnin ARA:n kanssa asiakkaan puolesta.

Ikääntyneiden asumisen kehittämisohjelman (Ikä-Aske) 2013-2017 mukaan maassamme tarvitaan miljoona esteetöntä ja turvallista asuntoa vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteena on, että kotona asuu vähintään 92 % yli 75-vuotiaista. Suurin tarve ikääntyneiden asuinolojen parantamisessa on nykyisen asuntokannan esteettömyyden, turvallisuuden ja toimivuuden lisäämisessä.

Kehittämisohjelman toteutussuunnitelmassa vuosille 2016-2017 on rakennuskantaan kohdistuviksi toimenpiteiksi nostettu mm. hissien rakentamisen ja esteettömyyskorjausten edistäminen ja vanhusten ja vammaisten korjausavustusten saatavuuden varmistaminen. Tavoitteena on jatkaa korjausneuvontaa järjestörahoituksen kautta ja tukea kuntien korjausneuvonnan jatkumista.

Lakiesityksen mukaan avustusten myöntäminen ja maksatus siirtyisivät ARA:lle. Kaikkien muiden tehtävien osalta vastuut ovat epäselvät ja määrittelemättä. Selvää kuitenkin on, että avustusten hakijoiden asiointi

hankaloituu ja monimutkaistuu, mikä on vastoin koko korjausavustusjärjestelmän tavoitetta tukea kotona asumista.

Korjausneuvonta asiakkaan näkökulmasta

Kunnat ovat huolehtineet nykyisessä järjestelmässä mm. hakuilmoituksista ja muusta tiedottamisesta monipuolisesti paikallistuntemusta käyttäen, asiakkaiden neuvonnasta ja avustamisesta avustusten hakemisessa, tarvittavien korjaustoimenpiteiden ja kustannusten arvioinnissa, hakemusten vastaanottamisesta ja käsittelystä, tulojen ja varallisuuden tarkistamisesta, avustusten myöntämisestä ja maksatuksesta, tarkastuskäynneistä, asiakirjojen arkistoinnista, käyttörajoitusten valvonnasta sekä yhteistyöstä viranomaisten ja sidosryhmien kanssa.

Hakijoiden saama korjausneuvonta on olennainen ja välttämätön osa avustusjärjestelmän toimivuutta. Lakiesityksen kohdassakin 3.2. lausutaan: ”Kunnissa on myös vakiintunut kunnallinen korjausneuvojatoiminta, eikä tähän avustuksen vaikuttavuutta olennaisesti parantavaan käytäntöön ole tarkoitus puuttua”.

Käytännössä juuri korjausneuvojat tekevät kunnissa lähes kaiken avustuksiin liittyvistä kunnalle kuuluvista tehtävistä, asiakkaan neuvonnasta päätösten valmisteluun ja maksatukseen saakka. Lakiesityksen mukaan ARA voi lisäksi valtuuttaa kunnan ”tarkastamaan avustuskohteen sekä järjestämään avustuksen myöntämisen yhteydessä edellytetyn väli- ja lopputarkastuksen sekä avustuksen käytön tarkastamiseksi tarpeellisen muun tarkastuksen”. On siten täysin väärä oletus, että ”lausunnonantotehtävän arvioidaan kuitenkin olevan vähäinen verrattuna nykyisiin tehtäviin.” Lausunnotonnettelu on keinotekoinen elementti, myös hyväksymispäätökset tulisi harkita ja tehdä samassa paikassa kuin asian valmistelu. Lausunnotolla yritetään korvata nykyinen toimiva järjestelmä. Esitys ei edusta tässäkökin kohdin byrokratian purkua, vaan monimutkaistaa toimintaa.

Avustusten siirto ”edellyttää myös ARA:n ja kuntien yhteistyön laajentamista, sillä ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden korjausavustusten myöntäminen on läheisessä yhteydessä kunnan vastuulla olevaan sosiaalitoimeen”. Todellisuudessa kunnan tehtävät tulevat lakiesityksen mukaisessa järjestelmässä jopa lisääntymään lausuntojen myötä. Kuntien arvioidut hallintokustannusten säästöt (3,5-4 M €) ovat täysin vailla pohjaa.

Lakiesityksen mukaisen järjestelmän toimivuuden kannalta on tarkoituksenmukaista, että kaikki avustushakemukset toimitetaan kuntaan kuten tähänkin saakka. Hissi- ja esteettömyysavustukset on myös syytä toimittaa kunnan kautta, jolloin kunta on tietoinen alueellaan käynnistyvistä hankkeista.

Toimivan prosessin hajottaminen

Kunnan toiminta perustuu prosesseihin, joihin liittyvät toimivat verkostot ja yhteistyötahot, kuten vanhustyön keskusliitto ja ARA. Useilla kunnilla on voimassa myös sertifioituja toimintajärjestelmiä. Kuntaprosessin rikkominen on väärä valinta uudistuksille.

Lakiesityksen yhtenä tavoitteena on vähentää kuntien tehtäviä. Esitys sisältää kuitenkin toimintaympäristön, jossa kunnan toimiva prosessi rikottaisiin. Ikäihmisten ja vammaisten avustuksia käsiteltäisiin jatkossa kahdessa paikassa. Tämä ei tuota säästöjä kunnalle eikä avustuksiin liittyviin tehtäviin kokonaisuutena. Prosessin loppuosan päätöksenteon (myöntäminen ja maksatus) siirtämisellä valtiolle

aiheutuva työmäärän väheneminen on pieni asia verrattuna prosessille asioiden kahdessa paikassa hoitamisesta aiheutuviin haittoihin ja muutoksen tuomaan lisätyöhön, mm. lausunto- ja eri tarkastusmenettelyt sekä muu yhteydenpito aikaviiveineen.

Menettely kokonaisuutena hankaloituisi ja vaikeutuisi sekä Oulun kaupungin työmäärä kasvaisi enemmän kuin prosessin kannalta vähäisistä päätöksenteon tehtävistä aiheutuisi työmäärän vähentymistä. Kunnan tehtävät säilyisivät pitkälle ennallaan, mutta avustusten käsittely vaikeutuisi oleellisesti. Tällainen ei olisi laadukasta toimintaa.

Kohdan 3.2 ensimmäisessä kappaleessa lausutaan, että ”ehdotetun lainsäädännön voidaan arvioida yksinkertaistavan avustusten haku- ja myöntämismenettelyä”? Kohdan 3.2. toisessa kappaleessa todetaan, että ”kuntien tehtävät vähenisivät olennaisesti” sekä että ”lausunnonantamistehtävän arvioidaan kuitenkin olevan vähäinen verrattuna nykyisiin tehtäviin”. Mihin nämä lausumat perustuvat? Oulun kaupungin mielestä yksikään näistä arvioista ei pidä paikkaansa.

Valtionapuviranomaisen rooli

Talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjaus avustusten käsittelyn siirtämisestä ARA:aan ei toteudu lakiesityksen perusteluissa kuin vähäisiltä osin. Itse lakiesitys tekisi valtiosta ikäihmisten ja vammaisten avustusten valtionapuviranomaisen määrittelemättä ja kuvaamatta viranomaisen ja kunnan vastuita tehtävistä ja asiakkaista. Minne asiakkaat ottaisivat jatkossa yhteyttä? Kuka huolehtisi, että avustusta tarvitsevat ikäihmiset osaavat hakea avustusta? Kuka huolehtisi tiedottamisesta? Kuka huolehtisi kouluttamisesta?

Viranomaisroolin kadottua mainituista kuntien avustustehtävistä ne olisivat monessa kunnassa alttiimpia vakanssien säästöleikkauksille tai koko toiminnan amputaatioille. Säästöt olisi helpompaa kohdentaa kuntien ei-pakollisiin tehtäviin. ARA ei kykenisi tällöin korvaamaan kuntien paikallisosaaamista, ja palvelut olisivat vaarassa kadota kokonaan.

Yhteiskunnan arvovalintojen kustannusvaikutuksista

Valtio toimii (kuten kunnatkin) samaan aikaan julkisyhteisönä sekä

- julkisoikeudellisessa imperium-roolissaan yleistä etua ja kaikkien kansalaisten (kuntalaisten) hyvinvointia vaalivana, hyvinvointivaltiota kannattavana toimijana että
- yksityisoikeudellisessa dominium-roolissaan veronmaksajien yhteenliittymän etua edistävänä, markkinavaltiota kannattavana tahona.

Ympäristöministeriö edustaa edellistä intressiä ja valtiovarainministeriö jälkimmäistä. Poliittisia valintoja ja vallankäyttöä kohdistuu kummankin roolin vaatimiin tehtäviin.

Poliittinen agenda on jo jonkun aikaa ollut voimakkaasti hyvinvoivien ja vahvojen kansalaisten sekä markkinavoimien puolella. Kun tähän lisätään kuntien voimakkaat säästöjen löytämisen paineet, esitetynlaisen lainsäädännön vaarana saattaa olla avustusten lakkaaminen laajalta osalta kuntia. Lakiesityksen kuntien tehtävien vähentämisen tavoite ei saa johtaa avustuksista kokonaan luopumiseen ja jopa korjausneuvonnan yksityistämiseen (asiakkailta ei olisi varaa hankkia palvelua). Nämä seuraukset olisivat paitsi valtion ja kuntien imperium-roolin, myös niiden dominium-roolin vastaisia. Yhteiskunnan kokonaiskustannukset kasvaisivat tällöin reilusti. Tässäkin, kuten ikäihmisten ja vammaisten avustusten

myöntämis- ja maksatustöiden siirrossa valtiolle, pieni kustannussäästö yhdessä paikassa aiheuttaisi ison kustannuksen isossa kuvassa.

Muista muutoksista toimintaympäristöön

Hissiavustusten osalta avustuksen enimmäisosuuden laskeminen 45 %:iin sekä vanhusasiakkaiden ikärajan nosto 70 vuoteen ja heidän enimmäisavustusosuutensa määrittely 70 %:iin ovat uudistuksia, joiden perustelut ovat ymmärrettäviä ja hyväksyttävissä.

Käytössä oleva avustusten sähköinen määrärahajärjestelmä on jo yksinkertaistanut avustusten maksatusta ja määrärahasuranta, joten kunnan tehtävät eivät olennaisesti vähene eikä säästöjä synny, vaikka maksatus siirtyisikin ARA:an. Jos järjestelmää ollaan kehittämässä myös sähköiseen hakuun soveltuvaksi, tulee lisäksi ottaa huomioon, että kaikilla ikäihmisillä ei ole mahdollisuutta käyttää sähköisiä palveluja hakemuksen ja liitteiden tuottamiseen.

Kunta - kuntayhteistyö

Osa kunnista kertoo hakemusten määrään viitaten, että heillä ei ole paljoa tarvetta avustuksille. Hakemusten vähäisyys ei kuitenkaan tarkoita samaa kuin tarpeen vähäisyys. Tarvittaessa toiminta voidaan järjestää myös palvelualueella laajentamalla kuntien välisin palvelusopimuksin. Seudun keskuskunta voisi ottaa vastuulleen avustukset tarvittaessa seudun muidenkin kuntien osalta.

Joillakin pienten kuntaryhmien alueilla koko avustusprosessin keskittäminen valtiotoimijalle (maakuntahallinto) olisi myös paljon parempi vaihtoehto kuin nykyisen lakiesityksen sekaprosessi kaikkia kuntia koskevana ja kuntien toimivat prosessit hajottavana. Tällöin valtio (maakuntahallinto) vastaisi koko prosessista. Tämä ratkaisisi myös pienten kuntien osaamis- ja resurssivajetta. Tämä tietenkin toteuttaisi parhaiten lakiesityksen tavoitetta kuntien tehtävien vähentämisestä. Kokonaan toinen asia on, aiheutuisiko muutoksesta keskittämisen tai muun tehostamisen kautta kokonaissäästöä yhteiskunnalle.

Lopuksi

Lakiesityksen valmistelu vaikuttaa Oulun kaupungin näkökulmasta ensinnäkin väärästä alkuoletuksesta ja kiireessä synnytetystä. Ajatusta siitä, että prosessin vähäisten osien siirrosta irralleen muualle aiheutuisi samansuuruinen säästö kokonaistyömäärään, on vaikea ymmärtää. Oulu näkee, että onnistuneessa lainvalmistelussa pitäisi ensin selvittää järkevät, tarkoituksenmukaiset ja toimivat tavat säästää ja vasta sen jälkeen tehdä tällä muutosalueella poliittiset valinnat ja päätökset.

Toinen epäkohta on lakivalmistelun puutteellisuus. Tehtävien ja vastuiden muutoksen vaikutuksia ei ole selvitetty riittävän tarkasti. Viranomaisvastuita ja eri osapuolten tehtäviä ei ole siten myöskään määritelty asianmukaisesti lakiesityksessä. Ja miksi tällainen kiire?

Korjausavustusjärjestelmän tarkoituksena on varmistaa ikäihmisten asuminen kotona mahdollisimman pitkään. Lakiesitys heikentää väistämättä avustusten tarvitsijoiden asemaa. Vaarana on hakemusten määrän väheneminen ja koko järjestelmän alasajo.

Kaupungeilla on edessään merkittävä haaste lähitulevaisuudessa ikäihmisten asumisen olosuhteiden turvaamisessa ja palveluiden järjestämisessä. Tarvitaan kohtuuhintaista asumista sekä omassa kodissa asumisen turvaamista mahdollisimman pitkään. Tähän tarvitaan valtion tukea myös avustusten muodossa.

Oulun kaupunki katsoo, että lakiesitys tulisi palauttaa uudelleen valmisteltavaksi yhdessä Kuntaliiton ja kuntien kanssa. Aikalisä tarjoaisi mahdollisuuden ottaa kaikkien edellä kuvattujen lakiesityksen korjaustarpeiden lisäksi huomioon tarkemmin avustusten toimivan nivoutumisen tulevaan maakunnalliseen hallintoon – sen ratkaisujen tarkentumisen myötä.

Oulussa 20.5.2016

Kohteliaimmin,



Jukka Kokkinen
asuntotoimenpäällikkö
Oulun kaupunki