



17.12.2013

Kuntakokeilut kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen tueksi

Hallituksen kehyspääatöksen 21.3.2013 mukaan kuntien velvoitteiden vähentämisen toimintaohjelman tueksi käynnistetään vuoden 2014 alusta paikallisia kokeiluja. Paikallisissa kuntakokeiluissa ministeriöt ja kunnat sopivat yhdessä palveluja koskevat tavoitteet. Hallituksen 29.8.2013 hyväksymässä rakennepoliittisessa ohjelmassa todetaan, että velvoitteiden vähentämisen tueksi käynnistetään vuoden 2014 alusta paikallisia kokeiluja rakennelain tavoitteet täyttävillä kunnilla.

Hallituksen 29.11.2013 tekemän rakennepoliittisen toimintaohjelman toimeenpanoa koskevan päätöksen mukaan kuntien velvoitteiden vähentämisen tueksi toteutetaan kuntakokeiluja vuosina 2015–2016. Haku kuntakokeiluihin käynnistetään vuoden 2013 lopussa kuuteen eri toimintamallikokonaisuuteen: hyvinvoinnin integroitu toimintamalli, koulutuspalvelukokeilut, palveluasumisen toimintamalli, valvonnan toimintamalli, kuntien ja Kelan yhteistyö, sekä nuorisotakuu. Kokeilujen edellyttämät lainsäädännön muutosesitykset annetaan eduskunnalle kevätistuntokaudella 2014.

Näin linjatuissa kuntakokeiluissa on tarkoitus kokeilla sellaisia säädösmuutoksia ja muita toimenpiteitä, joiden avulla kunnat voisivat poikkihallinnollisesti kehittää palvelurakennettaan ja säästää kustannuksiaan kokeilun piirissä olevista kunnille asetetuista velvoitteista riippumatta ja lainsäädännön mukaisesta palvelujen tavoittelusta vaikuttavuudesta tinkimättä.

Kokeilut kytkeytyvät kuntauudistukseen. Niiden on tarkoitus palvella käynnistyviä kuntien yhdistämisselvityksiä. Ne voisivat toimia myös sote-uudistuksen vastuukuntien palvelurakenteiden ja toimintamallien suunnittelun tukena.

Kuntakokeiluohjelman tarkoituksena on edistää kunnissa käynnissä olevaa palveluprosessien ja toimintamallien kehittämistyötä.

- Kokeilujen mahdollisista sisällöistä on tehty kuuden kaupungin kanssa käytyjen keskustelujen perusteella esiselvitys. Esiselvityksessä nousi esille kuntien tiukkeneva taloustilanne ja asetettujen taloudellisten tavoitteiden toteuttamiseksi kunnissa päätetyt strategiat ja kehityshankkeet.
- Oulun kaupungin selvityksessä on todettu, että 10 % väestöstä kerryttää 80,1 % sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista (v 2011). Suurikäyttäjäryhmät käyttävät palveluita laajasti läpi koko palvelujärjestelmän. Suurikäyttäjistä puolet käyttää neljää tai useampaa eri tyyppistä palvelua. Perinteinen siiloutunut erikoistuneisiin palveluihin perustuva palvelujärjestelmä palvelee heikosti valtaosan kustannuksista aiheuttavista asukkaista ja vaikeuttaa kustannusten hallintaa.
- Tärkeänä kehittämissuuntana nousi esiin laaja-alaisten moniammatillisten palvelumallien ja kuntalais- ja asiakaslähtöisten palveluorganisaatioiden ja prosessien kehittäminen. Tähän kehittämistyöhön liittyvien säädöspäätösten velvoitteiden aiheuttamia vaikeuksia ovat mm. tietosuoja- ja salassapitosäädösten vaikutus, vaadittujen palvelusuunnitelmien moninaisuus, valvonnan yksityiskohtaisuus ja suositusten tiukat säännöt ja normimaisuus.
- Kokeilut olisivat kuntalähtöisiä ja monialaisia. Niiden tavoitteena olisi mahdollistaa ja edistää kuntien strategioiden ja kehittämisen painopisteiden perusteella hahmotettujen hallinnonalojen ja organisaatioiden rajat ylittävien toimintamallikokonaisuuksien toteutumista.



- Kokeilujen toteuttamista varten valmistellaan eräiden ao. toimintamallien toteutumista estävien tai hidastavien säädösten määräaikaista kumoamista tai muuttamista koskevat säädökset.
- Velvoitteiden poistamisen vastapainoksi ja toteutettavien tehtävien palvelutason pysyttämiseksi lainsäädännön edellyttämällä tasolla kokeilussa sovitaan kokeilukuntien ja valtion kesken kokeilun aikana seurattavat toiminnalliset ja taloudelliset tavoiteindikaattorit ja toteutetaan niiden seuranta.

Ohjelma kohdentuisi kunnallisten palvelujen tai palvelukokonaisuuksien toimintamalleihin ja sisältäisi niiden toteuttamisen edistämiseksi toteutettavia säädösmuutoksia ja muita toimenpiteitä.

VM:n, STM:n, OKM:n, YM:n ja Kuntaliiton välisissä keskusteluissa ovat kokeiluun valikoituneet seuraavat toimintamallit ja toimenpideoiot:

1. Hyvinvoinnin integroitu toimintamalli

Hyvinvointimallin visiona on tarkastella ja luoda uusia asiakaslähtöisiä toimintamalleja ja työtapoja alueellisten monialaisten organisaatioiden sisäisen yhteistyön ja ulkoisten toimintojen ja tahojen kanssa. Tehokkaan ja vaikuttavan toimintamallin suunnittelua varten viranomaisten käytettävissä tulisi olla laaja-alaisesti asiakkaan olosuhteita ja tarpeita koskeva tieto, asiakkaan yksityisyyttä loukkaamatta.

Hyvinvointimallia palvelevia toimenpideoioita ovat

- lakisääteisten yksilöllisten palvelusuunnitelmien yhdistäminen (sisältäen velvoitteita yhdistämistä ja tietosuoja- ja salassapitolainsäädäntöä koskevia esityksiä)
- toimintoja koskevien suunnitelmien yhdistäminen (sisältäen velvoitteiden yhdistämistä ja tietosuoja- ja salassapitolainsäädäntöä koskevia esityksiä)
- yhdessä toimintayksikössä toimivan asiakkaan vastuutyöntekijän toimintaedellytysten varmistaminen

1.1. Lakisääteisten yksilöllisten palvelusuunnitelmien yhdistäminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatusta ja perusopetusta koskevassa lainsäädännössä on kuntien velvoitteiksi asetettu useita erilaisia palveluja koskevien yksilöllisten palvelusuunnitelmien tekeminen. Useat näistä suunnitteluvetoisista tulevat eri perustein koskemaan samaa henkilöä tai perhettä. Esimerkiksi lapsi tai nuori, joka jo varhaisvuosina tarvitsee tukitoimia, voi joutua mukaan useiden eri suunnitelmien valmisteluprosesseihin, eikä tilanteen hallinta välttämättä ole vanhempien eikä viranomaisten käsissä. Sama koskee moniongelmaisia aikuisia henkilöitä.

Kokeilussa on tarkoitus kokeilulainsäädännön säädöksillä ryhmitellä ja yhdistää näitä suunnitteluvetoisuuksia siten, että kutakin henkilöä kohden olisi mahdollisuuksien mukaan ainoastaan yksi henkilökohtainen palvelusuunnitelma. Tällä tehostettaisiin palveluprosessia ja saataisiin aikaan asiakkaiden tarpeita paremmin palvelevaa suunnittelua ja vaikuttavampaa palvelua. Kuntien erillisvelvoitteet suunnitelmien tekemiseen vähenisivät.

Eteneminen:

Suunnitelmien yhdistäminen

Kokeilulainsäädännössä säädettäisiin kahdesta yhdistetystä yksilöllisestä palvelusuunnitelmasta.

Lasten ja nuorten yksilöllinen palvelusuunnitelma (STM:n ja OKM:n toimialan säädöksiä).

Suunnitelma olisi esimerkiksi kolmiosainen siten, että siihen sisältyisivät lasten ja nuorten tarpeiden mukaiset peruspalveluja, erityispalveluja ja seurantaan koskevat suunnitelmat, sen mukaan kuin asiakas kulloinkin palveluja tarvitsee. Tavoitteena olisi, että suunnittelun päällekkäisyys voitaisiin poistaa mahdollisimman pitkälle. Eniten hyötyä suunnitelmien yhdistämisestä syntyisi erityistä tukea tarvitsevien lasten ja nuorten kohdalla.

Suunnitelma muodostettaisiin asiakkaan palvelutarpeiden mukaisesti yhteisesti monialaista toimintamallia noudattaen käsittäen ne palvelut, jotka asiakas kokonaisvaltaisesti arvioiden tarvitsee. Lapsen tai nuoren yksilölliseen palvelusuunnitelmaan voitaisiin yhdistää esimerkiksi seuraavia nykyisissä säädöksissä edellytetyjä suunnitelmia lasten ja nuorten tarpeiden mukaisesti:

- Neuvola-asetuksen mukainen yksilöllinen hyvinvointi- ja terveys-suunnitelma
- Neuvola-asetuksen mukainen erityisen tuen hyvinvointi- ja terveys-suunnitelma
- Suositukseen perustuva varhaiskasvatussuunnitelma siinä laajuudessa kuin kunta on päättänyt, että varhaiskasvatussuunnitelma tehdään lapsille ao. kunnassa
- Lastensuojelulain mukainen lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelutarpeen selvitys ja asiakassuunnitelma
- Vammaispalvelulain mukainen vammaisen henkilön (lapsen ja nuoren) palvelusuunnitelma ja asiakkaan huoltosuunnitelma
- Perhehoidon suunnitelma
- Lapsen esiopetuksen oppimissuunnitelma tehostettua tukea varten
- Lasten päivähoitolain mukainen kuntoutussuunnitelma
- Perusopetuslain mukainen henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS)
- Henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS), esiopetus
- Pedagoginen arvio, esiopetus
- Pedagoginen selvitys, esiopetus
- Perusopetuksen oppimissuunnitelma
- Perusopetuslain mukainen tehostetun tuen suunnitelma

Yhdistetyn suunnitelman perusteella ao. toimivaltainen viranomainen tekisi tarvittavat lapsen tai nuoren palveluja koskevat hallinnolliset päätökset. Näitä päätöksiä ovat esimerkiksi perusopetuslain mukainen erityisen tuen päätös, päätös pidennetystä opipalveluvollisuudesta ja päätös erityisistä opetusjärjestelyistä.

Säädösvalmistelu

Tarvittavan säädösmuutoksen muoto ja tarkempi soveltamisala selvitetään kokeilun jatkovalmistelussa. Se voisi esimerkiksi olla muotoa: ” ---lakien --pykälissä ja ---asetusten -pykälissä tarkoitetut henkilökohtaiset palvelusuunnitelmat voidaan kokeilukunnissa kokeiluajana yhdistää yhdeksi asiakkaan palvelusuunnitelmaksi asiakkaan palvelutarpeiden mukaisesti.”

Aikuisasiakkaiden yksilöllinen palvelusuunnitelma (STM:n toimialan lainsäädäntöä)
Aikuisten asiakkaiden yksilölliseen palvelusuunnitelmaan voitaisiin yhdistää muun muassa seuraavat nykyisten säädösten edellyttämät suunnitelmat asiakkaiden tarpeiden mukaisesti:

Yleisten suunnittelusäädösten perusteella laadittavat suunnitelmat:

- Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukainen palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma
- Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukainen tutkimusta, hoitoa tai lääkinnällistä kuntoutusta koskeva suunnitelma

Erityislakien perusteella laadittavia suunnitelmia:

- Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukainen aktivointisuunnitelma
- Terveystietolain mukainen lääkinnällinen yksilöllinen kuntoutussuunnitelma
- Vammaispalvelulain mukainen vammaisen henkilön (aikuisen) palvelusuunnitelma ja asiakkaan huoltosuunnitelma

Tarvittavien säädösmuutosten muoto ja soveltamisala selvitetään kokeilun jatkovalmistelussa.

1.2. Tiedonsaanti yksilöllisten palvelusuunnitelmien tekemiseksi ja yhden toimintayksikön alaisessa toiminnassa

Yhdistettyjen yksilöllisten palvelusuunnitelmien toteuttamiseen liittyy tietosuojakysymyksiä.

- Mikäli yksilölliseen palvelusuunnitelmaan sisällytettävät palvelut tuotetaan yhdessä toimintayksikössä, yhdistetyn suunnitelman laatimisen tulkitaan muodostavan sellaisen yhteisen käyttötarkoituksen, jota varten suunnitelman laatijat voivat katsoa suunnitelmaan liittyvien rekisterien tietoja. Suunnitelmaa varten tarvittavat tiedot ovat ilmeisesti henkilötietolain nojalla 12 §:n 5 kohdan nojalla saatavissa käyttöön salassapitosäädösten estämättä.
- Mikäli yhdistetyn suunnitelman eri palveluja koskevat osiot ovat eri toimintayksiköiden alaisia, niiden tietojen saantia on rajoitettu nykyisten yksityisyyden suojaa ja salassapitoa koskevien säädösten mukaisesti. Selvitetään, voidaanko monialaisen toimintamallin toteuttamista edistää muuttamalla tietosuoja- ja salassapitosäädöksiä kokeiluajaksi niin, että tietojen saatavuus mahdollistuu tarvittaessa myös asiakkaan suostumuksesta riippumatta.

Säädösvalmistelun selvitysvaihtoehtoja:

- Henkilötietolain 12 §:n säädöstä poikkeuksista arkaluonteisten tietojen käsittelykiellosta voitaisiin ehkä tulkita voitavan soveltaa, kun yhdistetyn asiakaskohtaisen palvelusuunnitelman tekemisestä säädettäisiin laissa. Käsittelykielto ei estä henkilötietolain 12 §:n 5 kohdan mukaan tietojen käsittelyä, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.
- Salassapitosäädösten osalta selvitetään, onko niiden perusteella tiedon luovutukset eri rekistereistä suunnitelman tekemistä varten mahdollisia. Näiltä osin varsin todennäköisesti tarvitaan säädösmuutoksia.

Eteneminen:

- Selvitysten perusteella todetaan, millaisia säädösmuutoksia tiedon käsittelystä on tarpeen tehdä kokeilulainsäädännössä.
- Säädösten mallina voisivat toimia kotihoidon kokeilua varten tehdyt säädökset, jotka sijaitsevat sosiaalihuoltolain 12 f – 12h §:ssä. Sosiaalihuoltolain 12 g §:ssä on säädetty terveyskeskuksen oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä tehtävien toteuttamisen kannalta tarpeellisia tietoja kotihoidon potilasasiakirjoista ja kotihoidon toimintayksikön oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä tehtävien toteuttamisen kannalta välttämättömiä potilasasiakirjatietoja terveyskeskuksesta. Sosiaalihuoltolain 12 h §:ssä on säädetty kotihoidon toimintayksikön oikeudesta avata tekninen käyttöyhteys rekisteriensä salassapidettäviin tietoihin. Näin perustetun teknisen käyttöyhteyden avulla saa hakea myös salassa pidettäviä tietoja ilman sen suostumusta, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

1.3. Moniammatillisten prosessien ja palvelukeskusten toimintojen suunnittelu

On todettu, että noin 10 % kuntalaisista käyttää noin 80 % sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Kuntien palvelusuunnittelua ja palvelujen kohdentamista helpottaisi, jos kunnat saisivat yhdistää useita kunnallisia palveluja käyttäneiden henkilöiden asiakkuus-tiedot ao. henkilöihin. Tällöin voitaisiin suunnitella resurssien suuntaamista ja palvelujen kohdentamista entistä tarkemmin alueellisesti sekä erilaisten palvelun käyttäjätyyppien kohdalla ja näin tunnistettavien ja löydettyjen palvelujen tarvitsijoiden kohdalla henkilökohtaisesti.

Esimerkkinä voidaan tarkastella hyvinvointikeskustoimintamallin suunnittelua Oulun kaupungissa. Kaupungin hyvinvointilautakunta on kokouksessaan 10.10.2013 päättänyt hyväksyä hyvinvointikeskustoimintamallin suunnittelun käynnistämisen Kiimingin, Yli-Iin ja Ylikiimingin alueella. Otteita hyvinvointilautakunnan esityslistasta:

”Palvelumalli 2020 esityksen mukaan osa nykyisistä (13)**terveyskeskuksista muutetaan laaja-alaisiksi****hyvinvointikeskuksiksi, jota täydentävät hyvinvointipisteet.**

Hyvinvointikeskuksissa perus- ja erityistason terveydenhuollon ja sosiaalipalvelujen ammattilaiset ja muut toimijat toimivat yhteistyössä vastaten laaja-alaisesti ennaltaehkäisevästä työstä, varhaisen tuen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluista. Hyvinvointikeskuksissa huomioidaan alueen asukkaiden erityistarpeita ja kehitetään erityyppistä yhteyden ja ohjauksen saannin parantamista.

Taloustilanne huomioiden toteuttamisen aikataulutusta tulee nopeuttaa. Suunnittelutyön käynnistämiseksi hyvinvointikeskustoimintamallin ensimmäiseksi suunnittelualueeksi ehdotetaan Kiimingin, Yli-Iin ja Ylikiimingin aluetta. Alueen valinta on valtuuston linjauksen mukainen. Kokonsa ja aiempien yhteistyökäytäntöjen pohjalta valikoidulla alueella on jo edellytyksiä hyvän monitoimijaisen kokonaisuuden rakentamiseksi. Hyvinvointikeskustoimintamallin suunnittelussa on tarkoitus tarkastella ja luoda uusia asiakaslähtöisiä toimintamalleja ja työtapoja yhdessä sivistys- ja kulttuuripalveluiden, yhdyskunta- ja ympäristöpalvelujen, järjestöjen ja muiden toimijoiden kanssa. Hyvinvointikeskustoimintamallin pilotoinnin tuloksia hyödynnetään

muiden hyvinvointikeskuksien suunnittelussa ja toteutuksessa.”

Selvitetään toimintokohtaisen suunnittelun suhde strategisen tason suunnitteluun, jota valmistellaan osana kuntalakiuudistusta.

1.4. Tiedonsaanti toimintokohtaisten kehittämissuunnitelmien tekemistä varten

Nykyisin on jo käytössä sosiaali- ja terveyspalvelujen rekisteri, jossa valtakunnallisesti voidaan hyödyntää sosiaaliturvatunnuksia palveluketjujen ja niiden vaikuttavuuden arvioimiseksi. Tietojen palauttamista alueille voitaisiin kokeilla. Eräät kunnat ovat ilmaisseet halukkuutensa omien tietojensa perusteella tehdä vastaavaa tiedonkeruuta palvelutoimintojen ja -ketjujen kehittämiseksi, jolloin tiedot saataisiin käyttöön nopeammin.

Tiedonsaantiin liittyviä kysymyksiä:

- Voidaanko toimintojen suunnittelua varten saada eri rekistereistä yhdistettyjä asiakkuustietoja?
- Voidaanko kokeilussa lainsäädäntömuutoksin toteuttaa tällainen tiedon saatavuus ja miten?

Valtakunnallisten rekistereiden tietojen käytössä on ilmennyt epäselvyyttä tietosuojalain kannalta. Kokeilussa selvitetään, voidaanko tietoja yhdistää toimintojen kehittämistä varten tietyllä tasolla ja voidaanko sitä varten tehdä säädösmuutosehdotukset. Voitaasiinko pyytää tiedon luovutusta kohteena kokeilulaissa määriteltävät tiedot: Yksilöivät henkilötiedot ja palvelun asiakkuus esim. 2 viimeisen vuoden aikana? Mitä muita tietoja?

1.5. Toimintayksikössä toimivan asiakkaan vastuuhenkilön tai omatyöntekijän toimintaedellytysten kehittäminen

Mikäli yhden toimintayksikön monialaisessa (useimmiten sosiaali- ja terveydenhuollon) palvelutoiminnassa on nimetty kullekin asiakkaalle henkilökohtaiset vastuuhenkilöt, vastuuhenkilöllä tulisi olla oikeus saada asiakkaan kaikki toimintayksikön toimintaan kuuluvissa rekistereissä olevat tiedot käyttöönsä tehtäviään suorittaessaan.

Kuntoutuksen asiakasyhteistyövelvoite on esitetty poistettavaksi kuntien tehtävien vähentämistä koskevan toimintaohjelman valmistelussa. Poistamisen mahdollisuus perustuu työvoimahallinnon ja sosiaalityön jo kehitettyyn palvelukeskusyhteistyöhön. Kokeillaan toimintamallia, jossa kunta organisoii toiminnan uudella tavalla.

Eteneminen

- Selvitetään, onko em. periaate toteutettavissa jo nykyisen lainsäädännön puitteissa. Selvitystyössä haetaan sellaisia ratkaisuja, joita tietosuoja- ja salassapitosäädökset eivät estä. Mikäli esteitä ilmenee, selvitetään, voidaanko ja miten tietosuoja- ja salassapitosäädöksiä muuttaa siten, että sosiaali- ja terveydenhuollon yhdistetyssä toimintayksikössä työskentelevä asiakkaan vastuuhenkilö saa tehtävänsä toteuttamisen kannalta tarvittavat tiedot toimintayksikön rekisterinpitäjänä vastaamista eri rekistereistä.
- Kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä annetun lain mukainen työvoimaviranomaisen ja kuntien yhteisen asiakasyhteistyöryhmän tehtävä ja siihen liittyvät velvoitteet poistetaan.

- Kokeilussa selvitetään tapoja, joita käyttäen velvoitteen poistaminen voidaan parhaiten toteuttaa ja asiakasyhteistyötä jatkaa tarkoituksenmukaisella tavalla erityisesti huomioiden kuntoutuksen asiakkaat, jotka eivät ole työvoimapaalvelujen piirissä. Kokeilun aikana varmistetaan, että kuntoutuja saa tarvitsemansa eri tahojen vastuulla olevat kuntoutumista tukevat palvelut ja ne toimivat yhteen asiakkaan työ- ja toimintakyvyn edistämiseksi. Toimintamallissa asiakkaalle voitaisiin esimerkiksi nimetä omatyöntekijä, jonka tehtävänä olisi yhteen sovittaa asiakkaan palvelukokonaisuus ja seurata palvelujen toteutumista.

2. Koulutuspalvelukokeilut

Lasten ja nuorten alueellisia koulutuskokeiluja toteutetaan kuntarakennelain edellyttämällä yhdistymisselvitysalueilla.

Kokeilujen tavoitteena on parantaa kuntien edellytyksiä hyödyntää oppilaitosverkkoa ja henkilöstöä perusopetuksessa peruskoulun jälkeisessä tutkintotavoitteisessa koulutuksessa. Tarkoituksena olisi myös erityisesti hankkia kokemuksia lukiokoulutuksen hallinnollisesta yhteistyöstä.

Lisäksi kokeiluissa selvittäisiin millä ratkaisulla kokeilualueen kunnat voisivat järjestää opetuksen parhaiten myös kuntien rajat ylittäen esimerkiksi hyödyntämällä yhteistä oppilaitosverkkoa, yhteisiä tiloja alueen kaikkien koulujen ja oppilaitosten kanssa, henkilöstön yhteiskäyttöä, yhteistä opintotarjontaa ja yhteistä tietoverkkoa.

Kokeilusta säädettäisiin valmisteltavassa kokeilulaissa. Tämä kokeiluosio liittyy myös rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanopäätöksen liitteessä 2 kohdassa 17 mainittuun toisen asteen koulutuksen järjestäjäverkon rakenteelliseen uudistamiseen.

3. Asumispalvelujen toimintamalli

Asumispalvelujen toimintamallissa kehitetään vanhusten, vammaisten ja muiden erityisryhmien palveluasumista tarkastelemalla nykyisten suositusten lähtökohtia ja kriteerejä ja mahdollistetaan kunnille räätälöityjen ja yksilöllisten asumisvaihtoehtojen kokeileminen. Kokeilujen tavoitteena on tukea laitoshoidon purkamista ja erityisryhmien asumispalvelujen asukaslähtöisten ja kustannustehokkaiden ratkaisujen toteuttamista.

Vanhusten ja vammaisten asumispalvelut, palveluasuminen ja asumisyksiköt ovat yksi keskeinen tapa kehittää ja hallita kuntalaisten tarpeiden mukaista palvelurakennetta. Laitosvaltaisuuden hallittu purkaminen on asiakkaiden, kuntien ja julkisen talouden kannalta yhteinen etu.

Näyttää siltä, että säädösten ei juuri ole tarkoita kuntien toimintavapautta rajoittavia säädöksiä annettu.

Vanhusten ja vammaisten asumispalveluissa sovelletaan kuntien hankkeiden rahoitukseen ja toimintaan muun muassa kunnissa tiukasti valvotuksi koettuja tilojen ja henkilöstön mitoitus koskevia ohjeita. Aran ohjeet asuntojen mitoituksesta ja sijoittelusta kytkettynä rahoituspäätösten antamiseen ovat tiukasti sovellettuina johtaneet eräissä tapauksissa lisäkustannuksiin kunnallisissa hankkeissa. Valviran ja Avien laatima vammaisten henkilöiden ympärivuorokautisia asumispalveluja koskeva valtakunnallinen valvontaohjelma sisältää henkilöstöä ja asuntoja

koskevia mitoitusohjeita. Nämä ohjeet ovat suosituksia, mutta niitä noudattamalla on pyritty turvaamaan asiakkaiden ja palveluntuottajien yhdenmukainen kohtelu koko maassa.

ARAn, Kehitysvammaliiton ja eräiden kuntien yhteistyönä on toteutettu Arjen keskiössä- hanketta, jossa on kehitetty erilaisia asumisratkaisuja kehitysvammaisille henkilöille. Hankkeen keskeisenä sisältönä on ollut asumispalvelujen rakenteen kehittäminen siten, että asumisratkaisut vastaisivat monipuolisesti asiakkaiden asumistarvetta, eikä niiden antama tuki asiakkaille olisi ylimitoitettua eikä alimitoitettua.

Kuntakokeilujen tässä toimintamallissa on tarkoitus kehittää asumispalvelujen mallia ja poistaa kunnille kustannuspaineita aiheuttavia suositusten noudattamiskäytäntöjä. Kokeilussa

- noudatetaan vahvistettuja periaatelinjauksia vanhusten ja vammaisten asumisen kehittämistä
- haetaan uusia joustavia asumispalvelujen toteuttamistapoja
 - a) palveluasumisen toiminnallisten verkostojen ja
 - b) palveluyksiköiden rakentamisen ja saneerausten kautta
- kehitetään suositusten ja ohjeiden soveltamista joustavasti ja kokonaisvaltaista tarkoituksenmukaisuusharkintaa käyttäen. Kokeiluaikana kokeilukuntiin ei sovelleta mm. Valviran ja Avien valvontaohjelman tiukkoja mitoitusohjeita. Kokeilukuntien kanssa sovitaan valvonnan puuttumiskriteereistä asiakaslähtöisten toiminnan onnistumista koskevien indikaattoreiden pohjalta.
- Asumispalvelujen toteutumisesta koskevien indikaattoreiden esimerkkiluettelo:
 - Palvelun saatavuus / jonotusaika palveluun pääsemiseksi
 - Asiakkaiden toimintakyky ja sen kehitys
 - Asiakkaiden ja omaisten tyytyväisyys (pieni kysely)
 - Palveluasuntojen kokonaistilanne kunnassa suhteessa palvelutarpeeseen
 - Kuntakohtaisesti sovittava indikaattori
 - Vaikeavammaisten palveluasumisen piirissä asiakkaita vuoden aikana / 100 000 asukasta
 - Ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen 75 vuotta täyttäneet asiakkaat % vastaavanikäisestä väestöstä
 - Laitoshoidon purun eteneminen
 - Kanteluiden ja valitusten määrän kehitys
 - Palveluasumisen nettokäyttökustannukset/asukas

Eteneminen

Arjen keskiössä-hanketta uudistetaan. Hanke laajennetaan ulottumaan niihin kuntakokeilussa mukanaoleviin kuntiin, jotka haluavat osallistua tähän osioon. Hankkeen kohderyhmää laajennetaan ulottumaan myös vanhusten, mielenterveyskuntoutujien, tukea tarvitsevien nuorten ja jossain määrin myös päihdekuntoutujien ja asunnottomien asumisen ja palvelujen järjestämiseen. Hanke käsittää erilaisten verkostomaisten asumismallien kehittämisen.

Kokeilu toteuttaa osaltaan kuntien velvoitteiden purkamiseen ja kustannusten säästöön liittyvää lainsäädännön, normien, ohjeiden ja suositusten tarkastelua. Kokeilussa tarkastellaan muun muassa olemassa olevien rakennusten mitoitusvaatimuksia sekä hyvinvointiteknologian käytön vaikutusta turvallisuuteen, henkilöstörakenteeseen ja mitoitukseen. Vanhusten palveluasumisen henkilöstömitoitusta koskevaan suositukseen ei puututa.

Kokeilussa lähestytään valvonnan puuttumiskynnystä valvomalla ensisijaisesti kokeilukuntien kanssa sovittavien indikaattorien kehitystä laatusuosituksen ja valvontaohjelmien sisältämien

ohjeiden ja mitoitusten sijasta. Valvontamenetelmiä kehitetään samojen periaatteiden mukaan kuin kohdassa 4 kuvatussa valvonnan toimintamallissa.

Säädösvalmistelu

- Selvitetään, tulisiko kuntakokeiluja koskevaan lainsäädäntöön otettavaksi säädös asumispalveluja koskevan kokeilun sisällyttämisestä kuntakokeiluihin siten, että varmistetaan mahdollisuus kokeilukuntien osalta poiketa suositusten sisältämisestä tarkoista mitoituksista sekä henkilöstön määrää, rakennetta ja kelpoisuutta koskevista ohjeista, ottaen huomioon palvelukokonaisuuden tarkoituksenmukaisuusharkinnan.
- Selvitetään ja valmistellaan mahdollisesti tarvittavat muut säädösmuutosehdotukset kokeilulainsäädäntöön.

4. Valvonnan toimintamalli

Valvonnan toimintamallin kehittäminen

Kuntien taholta on tuotu esiin suositusten ja ohjeiden tiukka noudattaminen lupa- ja valvontaviranomaisten toiminnassa, vaikka suositukset ja ohjeet eivät ole sitovia. Tämä rajoittaa kuntien toiminnan tehokasta suunnittelua ja aiheuttaa lisäkustannuksia.

Kuntakokeilujen valmistelussa on todettu, että useissa tapauksissa esimerkiksi tiukat henkilöstömitoitukset ja tilamitoitukset ja muut tarkoin numeraalisesti määritellyt ohjeet eivät yleisesti sisälly lainsäädäntöön tai asetuksiin, vaan suosituksiin ja usein myös Valviran ja aluehallintovirastojen vahvistamiin valvonta- ja muihin ohjeisiin. Niitä on noudatettu yhdenvertaisuuden periaatteen toteuttamiseksi kuntakohtaisessa harkinnassa, jolloin niistä on muodostunut normeihin verrattavaa ohjausta kuntiin nähden. Tämä on sitonut kuntien liikkumavaraa enemmän kuin säädökset.

Valvontamallin kokeilussa kehitetään menettelytapoja, joissa valvotaan säädösten sisältämien määräysten toteutumista ja suositusten sisältämien periaatteiden toteutumista. Valvontaohjeita on laadittu muun muassa vammaisten ja vanhusten ympärivuorokautisista asumispalveluista, ympärivuorokautisesta lastensuojelusta, toimeentulotuesta, kotihoidosta, lasten ja nuorten ehkäisevistä terveystalveluista. Kokeilussa erikseen määriteltyjen suositusten ja valvontaohjelmien yksityiskohtaisten ohjeiden korvaamiseksi kehitetään valvonnan uusia puuttumiskriteereitä, joita kokeiluajana sovelletaan kokeilukuntia koskien.

Kokeilu koskee sekä kuntien että yksityisten palveluntuottajien toimintaa.

Eteneminen:

Kehitetään Valviran ja aluehallintovirastojen valvontamenettelyjä.

Kokeilussa kehitetään ja sovelletaan uutta joustavampaa ja asiakaslähtöisempää valvontamallia. Tämä tapahtuu

- soveltamalla suositusten periaatteita, mutta lähestyen valvonnan puuttumiskynnystä valvomalla ensisijaisesti kokeilukuntien kanssa sovittujen indikaattorien kehitystä laatusuositusten ja valvontaohjelmien sisältämien ohjeiden ja mitoitusten sijasta
- kehittämällä aluehallintovirastojen toimintatapoja vuorovaikutteisemmiksi ja painottamalla ohjausta ja yhteistyötä

- kehittämällä kuntien omavalvonnan roolia siten, että omavalvonta korvaa osan nykyisestä aluehallintovirastojen suorittamasta valvonnasta kokeilukuntien kanssa erikseen sovittavalla tavalla.
- Osana kunnan ja valtion kesken tehtävää kokeilusopimusta laaditaan kunnalle tai useamman kunnan muodostamalle kokeilualueelle alueellinen valvontaohjelma, jossa määritellään kokeiluun sisältyvät toimialat sekä valvonnan kriteerit ja käytettävät indikaattorit sekä valvonnan toteutustavat.

Valvontaohjelmia pyritään kokeilussa uudistamaan siten, että päähuomio kiinnitetään asiakaslähtöisesti palvelujen saatavuuteen, palvelukokemukseen ja palvelujen vaikuttavuuteen sekä taloudellisuuteen. Yksityiskohtaisesta resurssien ohjauksesta siirrytään kokonaisvaltaiseen toiminnan tulosten valvontaan. Valvonnan puuttumiskriteereinä käytetään kunnan kanssa sovittavia palvelurakenteen ja palvelujen tuloksia kuvaavia indikaattoreita. Indikaattoreina käytetään osin kunnalla jo käytössä olevia indikaattoreita ja osin kaikille kokeilukunnille yhteisiä indikaattoreita. Kokeilussa hyödynnetään muun muassa vanhuspalvelulain toteutumisen seurantaan varten kehitettyä seurantajärjestelmää.

- Aluehallintovirastojen toimintatapoja ja prosesseja kehitetään vuorovaikutteisemmiksi ja joustavammiksi. Valvonnan suunnittelussa ja toteutuksessa hyödynnetään kuntien omavalvonnan ja kokeilusopimusten mukaisten indikaattoreiden kautta saatavaa seurantatietoa.
- Osana kokeilusopimusta sovitaan alueen kuntien ja yksityisten palveluntuottajien omavalvonnan kohteista ja seurannan indikaattoreista. Valvotaan, miten omavalvonta toimii.
- Selvitetään ja tarvittaessa valmistellaan poikkeussäädökset valvonnan yhdenmukaisuutta koskeviin säädöksiin kokeiluajaksi.

5. Kuntien ja Kelan yhteistyö

Useat kunnat ovat nähneet kuntien ja Kelan yhteistyössä mahdollisia tehostamis- ja säästöpotentiaaleja. Yhteistyöalueina on nähty toimeentulotuen käsittelyprosessit ja kuntien eräiden palvelumaksujen valmisteluprosessit.

5.1. Toimeentulotukiyhteistyö

Vantaan kaupunki ja Kela ovat kesäkuussa 2013 käynnistäneet kokeilun, jossa on kokeiltu palveluyhteistyömuotoja toimeentulotuen maksatuksen osalta. Kokeilu toteutetaan yhteistyössä Kelan Korson ja Myyrmäen toimistojen kanssa. Palveluyhteistyökokeilun tarkoituksena on suoraviivaistaa palvelujen järjestämistä siten, että kokeilussa mukana olevien henkilöiden tarvitsee toimittaa sekä Kelan että sosiaalityön tarvitsemat yhteiset asiakirjat vain kertaalleen, koska tiedot ovat käytettävissä Kelan ja aikuissosiaalityön yhteistyöpisteissä. Palveluyhteistyökokeilussa tavoitteena on, että se vähentää myös etuuksien takaisinperintäpäätöksiä yhteisiltä asiakkailta. Yhteistyöstä saatu asiakas- sekä työntekijäpalaute on ollut erinomaista. Kohderyhmään kuuluvat asiakkaat ovat saaneet sekä Kelan etuuksia että toimeentulotukea koskevat päätökset parissa päivässä. Asiakkaiden saadessa sujuvammin ja nopeammin heille kuuluvat etuudet, ilman useita asiointikertoja useissa eri pisteissä, on oletuksena, että palveluyhteistyökokeilun yhteiskunnallisena hyötynä asiakkaiden mahdollisuus ja halukkuus vastaanottaa lyhyt- tai osa-aikaisia töitä lisääntyisi.

Vantaalla on arvioitu, että asiakaspalvelun viiveettömyys ja mahdollisuus sähköiseen asiointiin tuottaisivat ainakin välillisesti säästöjä. Kunnille voisi syntyä henkilöstösäästöjä, joiden määrä olisi riippuvainen siitä, miten toimeentulotuki työ on eri kunnissa organisoitu. Euromääräisiä kustannus- tai säästöarvioita ei ole ollut saatavissa.

Kokeilua toteutetaan siten, että Korsosta ja Myyrmäestä kummastakin kaksi etuuskäsittelijää nimettiin yhdyshenkilöiksi työskentelemään Kelan toimistossa. Käsittelyprosessissa asiakkaalta pyydetään suostumus tietojen luovuttamiseen. Sosiaalihuoltolain nojalla kunta on muutoinkin oikeutettu saamaan ao. asiaa koskevat tiedot. Kela luovuttaa hallussaan olevat Kelan palveluja ja korvauksia koskevat tiedot kaupungin työntekijälle, joka tekee toimeentulotukipäätöksen.

Palveluyhteistyökokeilun kohderyhmänä oli aluksi vain työttömyysturvaetuutta ja asumistukea saavat asiakkaat, jotka ovat olleet työttöminä alle 12 kuukautta, ja joiden kotitaloudessa ei ole alaikäisiä lapsia. Saavutettujen hyvien kokemusten vuoksi palveluyhteistyökokeilua on jo 15.7.2013 alkaen laajennettu siten, että kokeilun ajan toimeentulotuen perusosaa voivat Kelan toimipisteistä hakea myös sovitellun päivärahahan saajat (esimerkiksi osa-aikatyötä tekevät), opiskelijat, eläkkeensaajat sekä ne perheet joissa on alaikäisiä lapsia ja tuloina työttömyys-etuus, asumistuki ja äitiyspäiväraha tai vanhempainraha.

Kokeilun aikana on todettu, että laajempi yhteistyö edellyttäisi, että molemmat osapuolet saisivat tarvittavat ajantasaiset tiedot rekistereistä. On ollut epäselvää, voidaanko sitä henkilötietolain nojalla tehdä, ja olisiko se sallittua asiakkaan suostumuksella.

Rakennepoliittisen ohjelman 29.11. 2013 tehdyssä täytäntöönpanopäätöksessä todetaan seuraavaa:

Hallitus arvioi toimeentulotuen laskennan ja maksatuksen siirtoa Kelalle maaliskuun 2014 kehysriiheen mennessä. Hallitus sitoutuu kuntien ja Kelan toimeentulotukiyhteistyöhön vähintään kuntakokeilujen kautta.

Hallituksen edellä mainittu arvio ja sen johdosta tehtävät päätökset saattavat vaikuttaa kokeilujen tarpeeseen ja sisältöön kuntien ja Kelan toimeentulotukiyhteistyön osalta. Hallituksen päätösten ja tehtyjen selvitysten perusteella käytettävissä olevista kokeiluvaihtoehdoista informoidaan kokeilussa mukanaolevia kuntia kuntakohtaisia kokeilusopimuksia laadittaessa.

Eteneminen

- Laajennetaan Vantaan kaupungin ja Kelan kokeilua siten, että kuntakokeiluohjelmassa mukana olevat kunnat voivat kokeilla sitä omilla alueillaan.
- Selvitetään kokeilun prosessien ja toimintamallin laajentamista muun muassa siten, että Kelan virkailija syöttäisi saamansa tiedot kunnan asiakastietojärjestelmään toimeentulotuen myöntämistä varten, kun hän toteaa, että asiakas on oikeutettu myös toimeentulotukeen. Selvitetään, voisiko tiedonvaihto kunnan ja Kelan välillä voisi tapahtua laajemmin ja molemminpuolisesti, jolloin saataisiin enemmän prosessihyötyjä.
- Kelalle mahdollisesti annettavasta oikeudesta syöttää tietoja kunnan rekisteriin tulisi säätää laissa. Harkittavana voisi olla myös ehdollinen malli: Kun asiakas menee Kelaan, Kela syöttää tiedot, mutta kunnan tulisi ne hyväksyä, ennen kuin prosessi etenee.

- Servitetään vaihtoehtoisena kokeilumallina myös toimeentulotuen laskennan ja maksatuksen siirtoa Kelalle ja siitä aiheutuvia säädosmuutoksia.

5.2. Tiedonsaanti palvelumaksujen määrittelyä varten

Kunnat ovat tuoneet esille ongelman, että ne palvelumaksuja määritellessään joutuvat aina erikseen pyytämään Kelalta siellä olevat tiedot asiakkaan maksuihin vaikuttavista seikoista. Nyt asiakkaat hankkivat tiedot ja toimittavat ne paperilla kunnan asiakasmaksuysikköön. Jos kunnan asiaa käsittelevillä viranhaltijoilla olisi oikeus päästä Kelan tietoihin tältä osin, säästyisi huomattavasti työtä ja aikaa.

Kunnilla on myös suunnitteilla ehdottavan palvelun kehittäminen päivähoiton asiakasmaksujen määrittelyyn samaan tapaan kuin verotuksessa. Tämä edellyttäisi tietojen saamista Kelasta automaattisesti.

Eteneminen:

- Kuntakokeilussa otetaan yhdeksi osa-alueeksi kuntien ja Kelan yhteistyönä kehittää selkainen prosessi, jossa asiakasmaksujen määräämistä varten saadaan Kelan tiedot siirretyksi Kelan rekistereistä kunnalle suoraan.
- Servitetään toimintamalliin liittyvät tietosuoja- ja salassapitosäädösten edellytykset ja tehdään tarvittavat säädosmuutosehdotukset osana kuntakokeiluihin liittyvää lainsäädäntöä.

6. Nuorisotakuun toimintamalli

Nuorten yhteiskuntatakuun visio on seuraava (TEM raportti 8/2012):

1. Jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle tarjotaan työ-, harjoittelu-, opiskelu, työpaja- tai kuntoutuspaikka viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta.
2. Jokaiselle peruskoulun päättäneelle taataan koulutuspaikka lukioissa, ammatillisissa oppilaitoksissa, oppisopimuksessa, työpajassa, kuntoutuksessa tai muulla tavoin.

Nuorisotakuuta on täysimittaisesti toteutettu vuoden 2013 alusta. Toimintamalli ei kuitenkaan vielä ole vakiintunut.

Nuorisotakuu kuntakokeilun kohteena

Nuorisotakuun eri elementtien toteuttaminen edellyttää sekä keskustasolla että erityisesti paikallisesti viranomaisten saumatonta yhteistyötä. Tätä vaikeuttaa kuntien ja valtion erilaiset toimintatavat sekä säädösten moninaisuus ja jouston puute nuorten erilaisissa tilanteissa. Keskeisiä kehittämiskohteita kuntakokeiluissa on takuun toteuttamisen vaatima useiden kuntien viranomaisten ja valtion työvoimaviranomaisen yhteistyön esteiden ja hidasteiden purkaminen.

Takuun toteutumisen prosessi asiakkaan, nuoren näkökulmasta tulisi olla riittävän yksinkertainen, johdonmukainen ja katkoton. Prosessin hallintaa vaikeuttaa myös vastuun jakautuminen osin valtion, osin kuntien viranomaisille prosessin eri vaiheissa. Kuntakokeilussa voidaan etsiä toimivaa mallia erityisesti moniongelmaisten syrjäytymisvaarassa olevan nuoren palveluohjaukseen niin, että nuori voi siirtyä saumattomasti palvelusta toiseen.

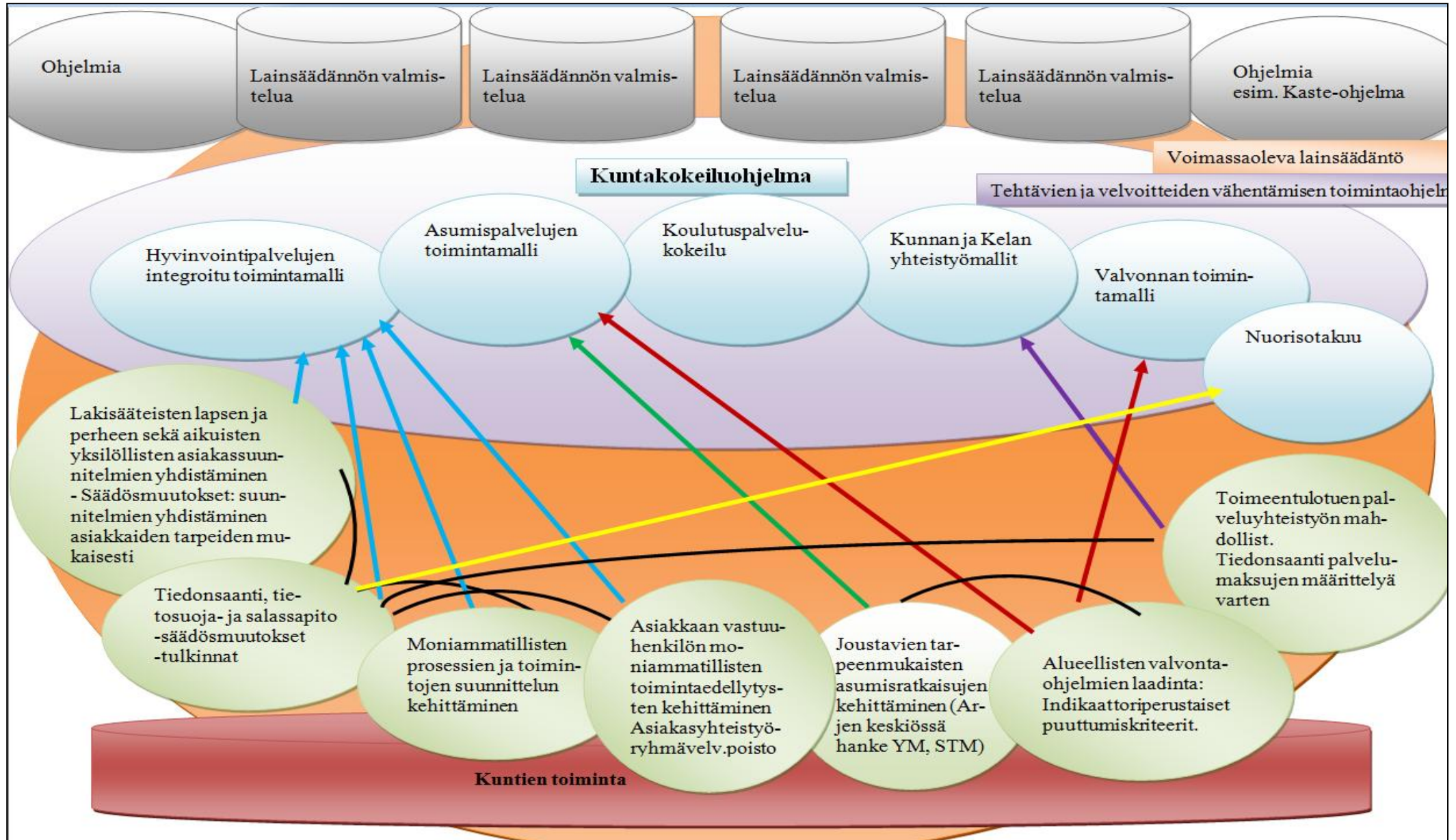
Yhden keskeisen puutteen prosessien hallinnalle muodostaa se, että viranomaiset eivät välttämättä saa tietoa siitä, että nuori ei ole sijoittumassa peruskoulun jälkeen koulutukseen tai työhön tai keskeyttää TE-palvelujen käytön. Tarvittavaa tietoa on työhallinnon tietojärjestelmässä, johon pääsyä kunnat ovat pitäneet tarpeellisena. Avuksi tulee myös keväällä 2014 oppijan sähköisessä palvelukokonaisuudessa kerättävät tiedot. Epäselvää on, miten laajasti tiedot tulevat olemaan kuntien käytettävissä.

Eteneminen:

1. Kuntien ja työvoimaviranomaisten toimintamallien yhteensovittaminen ja vastuiden selkiyttäminen. Kokeillaan erityyppisiä yhteistyön toimintamalleja. Selvitetään tarkemmin yhteistyön esteitä ja hidasteita, ja tehdään tarvittavat muutosehdotukset kokeilulainsäädäntöön. Selvitetään, onko kokeilussa tarpeellista tehdä säädösehdotuksia vastuusuhteiden tarkistamisesta ja kokeilla niiden toimivuutta.
2. Kunnat kehittävät kokeilun aikana nuoren työhön sijoittumisen palvelupolkuja ja asiakasohjausprosessia ja joustavasti paikallisista lähtökohdista käsin. Kehittyviä toimintamalleja tuetaan joustavilla tulkinnoilla ja mahdollisesti tarvittavilla säädösmuutosehdotuksilla. Toimintamalleja arvioidaan kokeilun aikana kehitettävien indikaattorien avulla.

Selvitetään eri palvelumuotojen tarjonnan joustavuuden lisäämistä. Esille ovat nousseet esimerkiksi työkokeiluun pääsyn joustavoittaminen ja yhteisvalintasäännösten vaikutus kuntien mahdollisuuteen tarjota paikallisesti koulutustakuun piiriin kuuluvia koulutuspaikkoja.

3. Tiedonsaanti peruskoulun päättäneen henkilön tilanteesta ja palvelujen käytöstä. Selvitetään tietosuoja- ja salassapitosäädösten tulkinta, onko prosessiin osallistuville tahoille saatavissa tarpeelliset tiedot lapsen tai nuoren jäämisestä koulutus- tai työpaikan ulkopuolelle. Selvitetään kunnan viranomaisten mahdollisuus päästä katsomaan tarpeellisia tietoja työhallinnon tietojärjestelmistä. Laaditaan mahdolliset kokeiluajaiset säädösehdotukset tiedon saatavuudesta nuorisotakuun toteuttamista varten.



Asumispalvelujen kehittämisen kuntakokeiluhanke vuosina 2014 -2016
Erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden asuntoverkostojen ja niihin liittyvän palvelutuotannon
kehittäminen kunnissa (Arjen keskiössä)

Hankkeen tavoite

Vanhusten ja vammaisten sekä mielenterveyskuntoutujien, erityistä tukea tarvitsevien nuorten, asunnottomien ja päihdekuntoutujien asumispalvelujen kuntakokeiluhanke vuosina 2014 – 2016 pohjautuu erityisryhmien asuntoverkostojen ja niihin liittyvän palvelutuotannon kehittämiseen kunnissa. Tämän kokeiluhankkeen tavoitteena on tukea laitoshoidon purkamista ja erityisryhmien asumispalvelujen asukaslähtöisten ja kustannustehokkaiden ratkaisujen toteuttamista. Siinä tarkastellaan lainsäädännön, suositusten ja ohjeiden velvoitteita kunnille erityisryhmien asumispalvelujen järjestämisessä sekä sovelletaan niitä joustavasti ja osin puretaan, jotta kuntien on mahdollista toteuttaa monenlaisia ja räätälöityjä asumisen ja palvelujen ratkaisuja. Niiden lähtökohtana ovat peruspalveluiden käytön tehostaminen sekä kustannussäästöjen aikaansaaminen.

Hankkeessa tarkasteltava säädös- ja ohjausperusta:

- Sosiaalihuoltolaki
- Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn turvaamisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista
- Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista
- Laki kehitysvammaisten erityishuollosta
- Laki yksityisistä sosiaalipalveluista
- Laki avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi
- Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista
- Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista
- Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi
- Vanhusten ympärivuorokautisten palvelujen valvontasuunnitelman toimeenpano-ohjelma
- Valtioneuvoston periaatepäättös kehitysvammaisten asumisen ja siihen liittyvien palvelujen järjestämiseksi (Kehas)
- Valtioneuvoston periaatepäättös kehitysvammaisten henkilöiden yksilöllisen asumisen ja palveluiden turvaamisesta (Kehas)
- Vammaisten henkilöiden ympärivuorokautiset asumispalvelut, valtakunnallinen valvontaohjelma 2012 - 2014
- Mielenterveyskuntoutujia koskeva lainsäädäntö ja ohjelmat yms.
- Rakentamismääräykset; ARAn Rakennuttamisohje 22.10.2013, ARAn Palveluasumisen opas 19.8.2013, ARAn Suunnitteluopas – keskeisiä tavoitteita valtion tukemien asuntojen suunnitteluun 19.8.2013



- Ympäristöministeriön ohjauskirje ARAlle avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi 4.1.2012
- Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön tehtävärakennesuositus
- Lääkehuollon turvallisuus
- Pelastuslaki ja tuleva valtioneuvoston asetus poistumisturvallisuusselvityksestä

Suosituksen ja ohjeiden osalta tarkastelu kohdentuu ensisijaisesti Valviran ympärivuorokautisten palvelujen valvontasuunnitelmien toimeenpano-ohjeisiin, ARAn ohjeistuksiin erityisryhmien asuntosuunnittelusta sekä sosiaalihuollon tehtävärakennetta koskevaan suositukseen. Sen sijaan henkilöstön kelpoisuusvaatimusten tarkastelu jätetään kokeilun ulkopuolelle.

Kokeiluhankkeeseen mukaan tulevien kuntien kanssa sovitaan hankkeen alkaessa yhdessä kirjallisesti siitä, miten em. ohjeiden ja suositusten joustavaa käyttöä kunnissa sovelletaan. Tämä koskee Valviran valvontaohjelmien osalta henkilöstö - ja tilamitoituksia, ARAn asuntosuunnitteluun liittyvän ohjeistuksen osalta asuntojen/asuntohankkeiden sijoittelusta tonteille ja yhdyskuntarakenteeseen sekä asukkaan henkilökohtaisten tilojen ja asukkaiden yhteiskäytössä olevien tilojen mitoituksia. Tämä koskee sekä uudistuotantoa että peruskorjauskohteita. Sen sijaan uustuotannon osalta esteettömyysvaatimuksia asunnon sisä- ja ulkopuolisten tilojen osalta tarkastellaan suhteessa tilojen käytettävyyteen pitkällä aikavälillä. Peruskorjauskohteissa esteettömyyttä tarkastellaan joustavasti edellyttäen, että se on asukkaan näkökulmasta tarkoituksenmukaista ja että kyseisten asuntojen käyttötarve tulee olemaan vähintään 20 vuotta. Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön tehtävärakenteen osalta henkilöstön työnkuvien ja tehtävien joustoa toteutetaan laaja-alaisesti siten, jotta mahdollisimman paljon eri erityisryhmien asukkaita pystytään ”palvelemaan” samalla henkilöstöllä. Ainoastaan asiakkaiden avun ja tuen tarpeiden edellyttämä erityisosaaminen toteutetaan erityisryhmäkohtaisesti.

Taustaa kokeiluhankkeelle

Valtioneuvosto on linjannut kehitysvammaisten henkilöiden asumispalvelujen toteuttamista antamalla kaksi periaatepäätöstä (Kehas). Kehas-ohjelman toteutuksen pohjana ovat:

- valtioneuvoston periaatepäätökset 2010 ja 2012, kansainväliset linjaukset (YK ja EU) sekä valtion asuntopolitiikan ja -rahoituksen rooli
- perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuus, 9 §:n oikeus valita asuinpaikkansa ja 19 §:n oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon

Kehas-ohjelman mukaiset asumisratkaisut ovat hyvin erilaisia riippuen henkilön tarpeista, mutta koostuvat tulevaisuudessa yksittäisistä asunnoista, asuntoryhmistä ja pienistä asumisyksiköistä. Kyse on ainutkertaisesta tilanteesta, kun kehitysvammaisten laitoshoidon lopetetaan vuoteen 2020 mennessä. To-teutuksessa asumisella on vahva yhteys palvelujen järjestämiseen, tuottamiseen ja kehittämiseen.

Vuosina 2012–2013 toteutettiin ARAn, Kehitysvammaliiton, neljän kunnan ja kolmen kuntayhtymän yhteistyönä Arjen keskiössä -hanke. Hankkeen avulla kehitettiin Kehas-ohjelman periaatteiden mukaisesti erilaisia asumisratkaisuja kehitysvammaisille henkilöille. Hankkeessa tarkastelunäkökulmana oli paitsi monenlaisten asumisratkaisujen kehittäminen avun ja tuen tarpeiltaan erilaisille henkilöille, myös uudenlaisen asuntosuunnittelun kehittäminen ottaen samalla huomioon kohteena olevien asuin-alueiden ominaispiirteet kyseisissä kunnissa.

Hankkeen pilottikuntina ovat olleet Kotka, Lahti, Seinäjoki ja Turku. Työskentely kunnissa on perustunut yhteistoiminnalliseen kehittämiseen, jossa kunnan asuntotoimen, kaavoituksen ja sosiaalitoimen edustajat ovat työskennelleet kuntatyöpajoissa yhdessä tulevien asukkaiden ja heidän lähiomaistensa kanssa.

Hankkeen ensimmäisessä vaiheessa vuosina 2012–2013 pilottikunnissa kehitettiin asuntosuunnittelun prosessia, jossa tarkastelunäkökulmana oli lähiyhteisö vammaisten asumisessa. Lähtö

kohtana tarkastelussa olivat asuntojen sijainti ja asuinalueen tarjonta, kuten vapaa-ajan ja työllistymisen mahdollisuudet, palvelut ja sosiaaliset verkostot. Keskeinen kysymys tilasuunnittelussa on muuntuvien asuntoratkaisujen ja verkostomaisen palvelutuotannon kehittäminen, jotta yksilöllisiin asumisen tarpeisiin pystytään vastaamaan.

Kuntien työskentelyn tuloksena syntyi asuntoverkostomalli, jossa yksittäisistä asunnoista ja asuntoryhmistä muodostetaan asuntoverkostoja palvelutuotannon yksittäisistä asunnoista ja asuntoryhmistä muodostetaan asuntoverkostoja palvelutuotannon näkökulmasta siten, että ratkaisujen toteuttamisen lähtökohtana tulee olla asiakkaiden yksilölliset tarpeet. Asuntoverkostomallin edellytyksenä on palvelutuotannon kehittyminen ja henkilökunnan toiminnan uudelleen organisointi. Myös normaalin asuntokannan ja jo olemassa olevan asuntokannan hyödyntämistä tulee tehostaa.

Arjen keskiössä –hanketta esitetään jatkettavaksi ja uudistettavaksi vuosille 2014-2016 valtakunnallisena kokeiluhankkeena siten, että se laajenisi uusiin kuntiin ja sosiaali- ja terveystieteiden järjestäminen ja monialainen henkilöstön osaaminen kytketään entistä vahvemmin asumisen ratkaisuihin. Lisäksi kohderyhmää laajennetaan. Uusia asumisen ja palvelujen malleja voidaan hyödyntää myös mielenterveyskuntoutujien, tukea tarvitsevien nuorten, päihdekuntoutujien, asunnottomien ja ikääntyneiden asumisen ja palvelujen järjestämisessä. Näiden väestöryhmien asumisen ja palvelujen tarpeet ovat hyvin erilaisia kunkin henkilön kohdalla, sen vuoksi tarvitaan monenlaisia ratkaisuja. Kokeiluhanke käsittää erilaisten verkostomaisen asumismallien kehittämisen. Nämä voivat muodostua erillisistä asunnoista, asuntoryhmistä, asumisyksiköistä sekä korttelitason (lähiyhteisö) tuki- ja palvelu- ja asumisyksiköistä. Hankkeella luodaan erilaisia, monimuotoisia asumisen ja palvelujen vaihtoehtoja avun ja tuen tarpeiltaan erilaisille asukkaille. Asuntoverkostomalliin liittyy myös asukkaiden omien voimavarojen tarkastelu ja niiden hyödyntäminen.

Verkostomainen asumisen mallin kehittäminen sisältää seuraavat elementit:

- erillisasunnot
- asuntoryhmät
- asumisyksiköt
- alueelliset tukipisteet
- henkilökunnan tilat
- palvelutuotanto
- hyvinvointiteknologia
- henkilöstön joustava käyttö
- asukkaan voimavarat ja resurssit
- osaamisen hyödyntäminen yli sektorirajojen
- kustannusten ja vaikutusten seuranta ja arviointi

Kokeiluhanke vuosina 2014 - 2016

Päämääränä hankkeessa on yksilöllisten, monimuotoisten asumis- ja palveluratkaisujen luominen vanhuksille, vammaisille, mielenterveyskuntoutujille, tukea tarvitseville nuorille, asunnottomille ja päihdekuntoutujille.

Tavoitteet	Toimenpiteet	Tuotokset	Vaikutukset	Normi (säädos, suositus)
1.Asuntosuunnittelun kehittäminen koko lähiyhteisöön	Kuntien suunnitelmat erityisryhmien asuntotar-	Yhteenveto erityisryhmien asumis- ja pal-	Erityisryhmien yksilöllisiin tarpeisiin vastaavat	ARAn Rakennuttamisohje, Suunnitteluopas ja Palveluasumisen opas

teisön näkökulmasta Selkiytetään terminologia: Asumiseen liittyvät käsitteet, asumis-keskittymä, uuslaitos, palvelukampus Asumisratkaisumallien luominen ison väestöryhmän tarpeisiin. Otetaan mallia hyvistä käytännöistä	peista ja toteuttamisaikatauluista Eri toimijoiden ja asukkaiden koaminen yhteen tuottamaan uusia ratkaisuja Olemassa olevan asuntokannan tarkastelu ja hyödyntäminen	velutarpeista sekä lähiyhteisön analyysit Yhteiset pelisäännöt ryhmämuotoisen asumisen toteuttamisesta Ikääntyneiden palvelualuemalli	asumisvaihtoehtot lisääntyvät Kestävä kehitys: Asumisratkaisut sopeutuvat kunnan rakenteeseen ottaen huomioon kuntien ominaispiirteet, asuntojen pitkäaikainen käytettävyys ja kokonaistaloudellinen suunnittelu ja toteutus Ratkaisujen tekeminen tutkitun tiedon pohjalta Asiakkaiden osallisuus lisääntyy	*joustavuus asuntosuunnittelussa ja tilasuosituksissa *esteettömyysvaatimuksista ja tilamitoituksista tinkiminen peruskorjauskohteissa *lähtökohtana tilojen tarkoituksenmukaisuus käyttäjälle Valviran valvontasuunnitelmien toimenpideohjelmat *joustavuus tilasuosituksissa
2. Verkostomaisen asumisen mallin kehittäminen Avataan ARA-rahoitteisten palvelutalojen yhteiset tilat ulkopuolisille käyttäjille	Pilottikunnissa asuvien erityisryhmiin kuuluvien henkilöiden asumis- ja palvelutarpeiden selvitys Käyttäjälähtöisen asunto- ja palvelutuotannon suunnittelu eri hallinnonalojen toimijoiden ja asukkaiden yhteistyönä Ideointi asuinalueiden edellyttämistä mahdollisuuksista asumiseen ja elämiseen lähiyhteisössä Asuinalueiden tarjonnan selvittäminen. Erilaisten tilojen etsiminen kortteleista asukkaiden käyttöön	Asukaslähtöisen suunnittelumallin kehittyminen Alueen palvelujen hyödyntäminen, uudet palvelujen toteuttamismallit Palvelut on mitoitettu asukkaiden palvelutarpeiden mukaisesti. Asunto erillisasuntona tai ryhmässä Ikääntyneiden palvelualuemalli Yhteistilojen pienentyminen tai sijainti asumisyksiköiden ulkopuolella, asukkaiden vuokratustusten pienentyminen	Henkilö saa itselleen tarpeitaan vastaavan asunnon ja palvelun Asukkaat käyttävät ensisijaisesti samoja palveluja kuin muutkin kuntalaiset Inklusio	ARAN Suunnitteluopas, Palveluasumisen opas *asuntosuunnittelun ja tilasuositusten noudattamiseen yksilöllistä harkintaa Valviran ympärivuorokautisten palvelujen valvontaohjelmien toimeenpanosuunnitelmat *joustavuus tilamitoituksissa *yksilöllistä harkintaa Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön tehtäväraKENNESUOSITUS * työnkuvien ja tehtävien uudelleen tarkastelu Laki avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi *muutos lainsäädäntöön: valtion avustaminen tilojen hyödyntäminen ja ikääntyneiden kotona asumisen tukeminen

3.Henkilöstön tehtävärakenne	Henkilöstön koulutuksen tarkastelu Hankkeen arviointi- ja valvontasuunnitelman luominen Hyödynnetään hyvinvointitekniologiaa palvelujen järjestämisessä	Henkilöstön osaaminen ja mitoitus on palvelun tuottamiseen tarkoitukseenmukainen Arviointi- ja valvontasuunnitelma Valviran käyttöön	Asiakkaiden oikeusturva paranee Henkilöstöresurssit kohdentuvat paremmin tarpeisiin Suunnitelma käytettävissä muissakin kuin kokeilukunnissa	Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön tehtävärakennesuositus *uudelleenarviointi ja *muutos suosituksiin Valviran ympärivuorokautisten palvelujen valvontasuunnitelmien toimeenpano-ohjelma *henkilöstörakenteen suosituksiin muutos
4.Kustannusten ja vaikutusten seuranta ja arviointi	Kokeilukuntien olemassa olevien ja kehitettyjen asumisratkaisujen ja palvelujen vertailu- ja kustannusanalyysi Asuntoratkaisujen ja palvelutuotannon asiakashyötyjen ja kustannusten analysointi	Vaikutukset henkilöstöresurssiin Väline palvelutuotannon kehittämiseen	Kestävä kehitys: Ratkaisut ovat kokonaistaloudellisesti kestäviä	

Tuloksena syntyy uudenlaisia tapoja toteuttaa erityisryhmien asumista siten, että asuntoverkot ovat toimivia ja kustannustehokkaita kokonaisuuksia kaavoituksen, rakentamisen, tilapalvelun ja palvelutuotannon näkökulmasta. Palvelutuotannon osalta tämä edellyttää eri palvelutuotannon sektoreiden (esim. nuoriso-, mielenterveys-, vammais- ja vanhuspalvelujen) yhteistyön tehostamista. Palvelutuotannon kehittäminen edellyttää myös henkilöstön koulutuksen ja tehtävärakenteen tarkastelua ja työnteon uudelleen organisointia vastaamaan avustamisen ja tuen tarpeita. Julkisen (kunnan järjestämän) tuen lisäksi verkostoja yhdistää erilaiset epävirallisen tuen muodot ja asukkaiden vapaaehtoinen tuki.

Mukana nyt olevien pilottikuntien (Turku, Seinäjoki, Kotka, Lahti) lisäksi mukaan otetaan uusia kuntia, esim. Tampereen kaupunki, joka on jo arkkitehtiopiskelijayhteistyössä mukana. Hankkeen toimijaverkostoa laajennetaan koskemaan rakennuttajia ja palveluntuottajia. Pilottien kautta voidaan vahvistaa ja juurruttaa uudenlaisten asumis- ja palveluratkaisujen toteuttamista. Kysymys on kokonaisuudesta, jossa kehitetään palveluja ja niiden järjestämistapoja yhdessä asumisen kanssa.

Kehittämistyötä varten asetetaan ohjausryhmä, jossa on mukana kuntien ja muiden toimijoiden edustajien (mm. KVL, MTKL, NAL) lisäksi TEM, STM, YM/ARA, THL, Valvira/Avit ja Suomen Kuntaliitto, jotta eteen tulevia kysymyksiä (esim. luvat, henkilöstö, toiminta) voidaan ratkaista yhdessä mukana olevien kuntien kanssa.

Kehittämishankkeen rahoitus palvelujen kehittämistä koskevan osion osalta on avoin. Kunnat eivät ole pystyneet aiemmin osoittamaan omaa rahoitusta palvelujen kehittämisosioon, ja tämän vuoksi Tekes rahoitus ei ole ollut mahdollinen.

Kustannusarvio vuosina 2014–2016

	Kustannukset/v.	Kustannukset yhteensä v. 2014–2016
Projektin kokonaiskoordinointi	78 000 euroa	234 000 euroa
Kuntatyöpajojen matka- ja kokoukset	10 000 euroa	30 000 euroa
Julkaisu- ja materiaalikulut	2 000 euroa	6 000 euroa
Muut kulut	4 000 euroa	12 000 euroa
Kustannus selvitys		30 000 euroa
yhteensä	94 000 euroa	312 000 euroa