

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämistä ja monialaisten toimintamallien tukemista koskevista kokeiluista

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi määraaikaisesti voimassa oleva laki kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämistä ja monialaisten toimintamallien tukemista koskevista kokeiluista.

Lain tarkoituksena on lisätä kokeilukuntien toimintamahdollisuuksia vähentämällä niille laissa tai sen nojalla annetuissa säädöksissä asetettuja velvoitteita sekä niiden toteuttamisen ohjausta. Lain tarkoituksena on myös edistää kokeilukunnissa sellaisten asiakaslähtöisten ja monialaisten toimintatapojen ja palvelurakenteiden kehittämistä ja käyttöä, joiden avulla laissa säädettyjä tehtäviä voidaan kunnissa hoitaa taloudellisesti ja tuottavasti kuitenkin lainsäädännössä asetetut palvelujen sisältöä koskevat vaatimukset toteutuen.

Ehdotetussa laissa keskeisinä muutosmekanismeina ovat moniammatilliset asiakaslähtöiset toimintamallit, jotka on nähty kunnissa keskeisiksi keinoiksi palveluja koskevan vaatimusten toteuttamiselle taloudellisesti erityisen vaikeissa olosuhteissa. Lakiehdotuksen tarkoituksena on poistaa tällaisten poikkihallinnollisten toimintamallien toteuttamisen lakisääteisiä ja ohjaukskäytännöstä johtuvia esteitä ja tukea niiden toteuttamista.

Laissa tarkoitettuja kokeiluja tehtäisiin kuutta toimintamallia käyttäen. Ensimmäinen olisi hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskeva kokeilu, johon osallistuisivat Kouvolaa, Kuopio ja Oulu sekä Hämeenlinnan, Hattulan ja Janakkalan muodostama kuntaryhmä, Joensuun, Kontiolahden ja Liperin muodostama kuntaryhmä, Jyväskylän, Hankasalmen, Joutsan, Laukaan, Luhangan, Muuramen, Petäjaveden, Toivakan ja Uuraisten muodostama kuntaryhmä, Lappeenrannan, Imatran, Lemin, Luumäen, Savitaipaleen, Taipalsaaren, Parikkalan, Rautjärven ja Ruokolahden muodostama kuntaryhmä sekä Tampereen, Kangasalan, Nokian, Pirkkalan ja Ylöjärven muodostama kuntaryhmä. Toi-

nen olisi koulutuspalveluja koskeva kokeilu, johon osallistuisi Riihimäen, Hausjärven ja Lopen muodostama kuntaryhmä. Kolmas olisi kuntien toiminnan valvontaa koskeva kokeilu, johon osallistuisivat Kuopio sekä Jyväskylän, Hankasalmen, Joutsan, Laukaan, Luhangan, Muuramen, Petäjaveden, Toivakan ja Uuraisten muodostama kuntaryhmä, Tampereen, Kangasalan, Nokian, Pirkkalan ja Ylöjärven muodostama kuntaryhmä sekä Vaasan ja Mustasaaren muodostama kuntaryhmä. Neljäs olisi asumispalveluja koskeva kokeilu, johon osallistuisivat Kouvola ja Vantaa sekä Joensuun, Kontiolahden ja Liperin muodostama kuntaryhmä sekä Riihimäen, Hausjärven ja Lopen muodostama kuntaryhmä. Viides olisi kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskeva kokeilu, johon osallistuisi Kansaneläkelaitoksen ohella Vantaa. Kuudes olisi nuorisotakuuta koskeva kokeilu, johon osallistuisivat Helsinki, Kouvolaa, Oulu, Rovaniemi ja Vantaa sekä Forssan ja Ypäjän muodostama kuntaryhmä, Joensuun, Kontiolahden ja Liperin muodostama kuntaryhmä, Jyväskylän, Hankasalmen, Joutsan, Laukaan, Luhangan, Muuramen, Petäjaveden, Toivakan ja Uuraisten muodostama kuntaryhmä, Järvenpään, Hyvinkään, Keravan, Mäntsälän, Sipoon, Pornaisten, Nurmijärven ja Tuusulan muodostama kuntaryhmä, Lahden, Hollolan, Hämeenkosken, Iitin, Kärkölan ja Nastolan muodostama kuntaryhmä sekä Lappeenrannan, Imatran, Lemin, Luumäen, Savitaipaleen, Taipalsaaren, Parikkalan, Rautjärven ja Ruokolahden muodostama kuntaryhmä. Nämä kunnat ja kuntaryhmät lueteltaisiin nimenomaisesti myös ehdotetussa laissa. Kokeiluun osallistuminen edellyttäisi kunnan ja valtiovarainministeriön ja tarvittavien muiden valtion viranomaisten välisen kokeilun toteuttamisen tarkempia kohteita ja seurannassa käytettäviä indikaattoreita koskevan sopimuksen tekemistä.

Esitykseen sisältyvä laki on tarkoitettu tulemaan voimassa vuoden 2016 loppuun. Laki tulee voimaan vuoden 2015 alusta ja ole-

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Nykytilan kuvaus.....	3
<i>Yksilölliseen palvelusuunnitteluun vaikuttavia säädöksiä</i>	4
<i>Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaajina ja valvojina</i>	5
<i>Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaohjelmat</i>	6
<i>Kunta yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon valvojana</i>	7
<i>Asumispalvelujen ohjaus</i>	7
<i>Nuorisotakuu ja koulutustakuu</i>	8
1.2 Nykytilan arviointi.....	8
<i>Kuntien lakisääteisten tehtävien ja velvoitteiden normiohjaus sekä suositukset ja ohjeet</i>	8
<i>Hyvinvoinnin integroidun toimintamallin edistäminen</i>	10
<i>Koulutuspalvelukokeilu</i>	10
<i>Valvonnan toimintamalli</i>	11
<i>Asumispalvelumallin uudistaminen</i>	11
<i>Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyö</i>	11
<i>Nuorisotakuukokeilu</i>	12
<i>Hakumenettely kokeiluihin</i>	12
<i>Aikaisempia kokeiluja</i>	13
<i>Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma</i>	14
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	14
2.1 Esityksen tavoitteet.....	14
2.2 Keskeiset ehdotukset.....	15
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	15
3.1 Taloudelliset vaikutukset.....	15
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	16
3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	16
4 ASIAN VALMISTELU.....	17
4.1 Valmisteluvaiheet ja aineisto.....	17
4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	17
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	21
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	21
2 VOIMAANTULO.....	46
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	46
LAKIEHDOTUS.....	52
Laki kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämistä ja monialaisten toimintamallien tukemista koskevista kokeiluista.....	52

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Nykytilan kuvaus

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmaan sisältyvien kuntapolitiikka koskevien tavoitteiden mukaan hallituksen tavoitteena on turvata laadukkaat ja yhdenvertaiset kunnalliset palvelut asiakaslähtöisesti koko maassa, luoda edellytykset kuntien taloutta vahvistavalle kehittämistoiminnalle ja yhdyskuntarakenteen eheyttämiseksi sekä vahvistaa kunnallista itsehallintoa ja paikallista demokratiaa. Ohjelman mukaan rajoitetaan myös uusien ja nykyisten tehtävien ja velvoitteiden lisäämistä ja laajentamista kunnille ja arvioidaan mahdollisuudet vähentää kuntien velvoitteita.

Valtiovarainministeriö asetti marraskuussa 2011 kuntien tehtävien arviointiryhmän, jonka tehtävänä oli määrittellä kuntien tehtävät ja niihin liittyvät uudistustarpeet sekä arvioida mahdollisuudet vähentää kuntien velvoitteita. Arviointiryhmän määräaika on päättynyt toukokuun lopussa 2014.

Osana edellä mainittua kuntien tehtävien arviointityötä valtiovarainministeriö asetti maaliskuussa 2012 selvityshenkilön laatimaan kuntien nykyisiä tehtäviä koskevan kartoituksen. Kartoituksen tietopohja hankittiin kaikille ministeriöille tehdyllä kyselyllä. Lisäksi kartoituksessa hyödynnettiin kuntien kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvityksestä antamien lausuntojen yhteydessä antamia kuntien tehtävien kehittämistä koskevia vastauksia. Selvityshenkilön raportti julkaistiin tammikuussa 2013 (Kuntien tehtävien kartoitus, VM:n julkaisu 2/2013).

Selvityksessä tehtävällä tarkoitetaan sitä palvelua tai toimintoa, joka kunnan tulee toteuttaa kuntalaista ja asiakasta varten tai joskus myös muuta viranomaista varten. Veloitteen osalta selvityksen yhteydessä laadittiin määritelmä, jonka mukaan velvoitteilla tarkoitetaan laissa tai lainsäädännön nojalla asetuksessa kunnalle säädettyä kuntia vel-

voittavaa määräystä siitä, miten lakisääteinen tehtävä tulee toteuttaa.

Säädökset ovat samalla tavalla kuntaa velvoittavia siitä riippumatta, luokitellaanko niiden sisältö tehtäväksi vai velvoitteeksi. Suosituksella puolestaan on tarkoitettu lain tai asetuksen täydennykseksi annettua suositusta siitä, miten tehtävä tulisi toteuttaa. Suositukset eivät ole kuntaa sitovia.

Selvitysraportin mukaan kunnilla oli 535 tehtävää 1.8.2012 mennessä voimaan tulleessa lainsäädännössä. Ottaen huomioon hallinnonalojen ja lainsäädännön moninaisuuden ja siitä johtuvan määrittelyjen erilaisuuden eri sektoreilla, lukumäärä ei kuitenkaan ole aivan tarkka. Selvityksen tekemisen jälkeen voimaan tulleen lainsäädännön huomioon ottaen tehtäviä on todennäköisesti jo jonkin verran enemmän.

Selvityksen mukaan tehtäviä oli kymmenen ministeriön toimialalta. Näistä selkeästi eniten tehtäviä oli asetettu kunnille sosiaali- ja terveysministeriön (194), ympäristöministeriön (82), liikenne- ja viestintäministeriön (62) sekä opetus- ja kulttuuriministeriön (60) hallinnonalojen lainsäädännössä. Yhteensä tehtäviä koskevia lakeja ja asetuksia oli 138.

Kunnille annettujen lakisääteisten tehtävien kehitys 1930-luvulta nykyhetkeen on tehtyjen selvitysten mukaan ollut se, että tehtävät ovat selkeästi lisääntyneet, ja että ne ovat asettaneet kunnille sisällöllisesti aikaisempaa yksityiskohtaisempia menettelytapoja ja velvoitteita. Sääntelyn lisääntymiseen ovat vaikuttaneet useat toisistaan riippumattomat ja osin myös suomalaisesta lainsäätäjistä riippumattomat tekijät. Yhteiskunnan vaurastuminen on mahdollistanut jatkuvan hyvinvointipalvelujen kehittämisen. Vuonna 1976 Suomessa tuli voimaan YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976), jolla taataan muun muassa oikeus työhön, terveyteen, ravintoon, asuntoon ja sosiaaliturvaan. YK seuraa sopimuksen toteutumista raportointimenettelyllä. Euroopan ihmisoikeussopimus eli yleissopimus ihmis-

oikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 18-19/1990) tuli Suomessa voimaan vuonna 1990. Sopimus koskee erityisesti niin sanottuja vapausoikeuksia. Sopimuksen toteutumista valvoo Euroopan neuvoston ihmisoikeustuomioistuin. Sosiaalisia oikeuksia turvaava Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 43-44/1991) tuli Suomessa voimaan vuonna 1991 ja uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 80/2002) vuonna 2002. Peruskirjassa turvatut oikeudet koskevat muun muassa asumista, terveyttä, koulutusta, työntekeä, henkilöiden vapaata liikkuvuutta sekä lasten, ikääntyneiden, vammaisten henkilöiden ja perheen suojelua. Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvonta perustuu raportointimenettelyyn. Säädöspohjan kehitykseen ovat lisäksi vaikuttaneet vuonna 1995 tapahtunut Suomen liittyminen Euroopan Unioniin ja vuonna 2000 voimaan tullut perustuslakiuudistus. Myös 1990-luvun valtiosuusuuudistuksella voi ajatella olevan osuutta asiaan. Kun resurssiohjaus löyhentyi, sitä osin korvattiin normiohjauksella. Kuntien lakisääteisen tehtäväperustan historiallinen kehitys on kumulatiivisesti ollut seuraava: 1930-luku tai aikaisemmin 40 tehtävää, 1940-luku 56 tehtävää, 1950-luku 59 tehtävää, 1960-luku 86 tehtävää, 1970-luku 114 tehtävää, 1980-luku 176 tehtävää, 1990-luku 265 tehtävää, 2000-luku 399 tehtävää ja 2010-luku 506 tehtävää sekä 2012 elokuuhun mennessä voimaan tulleessa lainsäädännössä edellä mainitut 535 tehtävää.

Selvityksen mukaan kunnille oli säädetty yhteensä 974 velvoitetta. Niistä valtaosa eli 524 velvoitetta oli sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla. Määrällisesti merkittävimpiä velvoitetyyppejä ovat viranomaisyhteistyövelvoite, asiakasyhteistyövelvoite, velvoite toimintoa koskevan suunnitelman tekemiseen ja tiedon antamisvelvoite. Toiminnallisia suunnittelovelvoitteita oli aineistoon kirjautunut yhteensä 85. Lakisääteiset yksilölliset palvelusuunnitelmat on suureksi osaksi luokiteltu tehtäviin, koska ne koskevat asiakkaalle annettavaa palvelua.

Useimpiin eli 75 %:iin kuntien tehtävistä liittyi myös jokin siihen liittyvä velvoite. Moniin tehtäviin liittyi myös useampia velvoitteita. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla on yli kaksinkertainen määrä eri-

laisia velvoitteita tehtävien määrään verrattuna, kun liikenne- ja viestintäministeriön ja ympäristöministeriön kohdalla taas velvoitteita on vähemmän kuin tehtäviä.

Ehdotettu laki sisältäisi säännöksiä, joissa ehdotetaan tehtäväksi eräitä poikkeuksia tai jotka koskisivat muun muassa seuraavissa laeissa säänneltyä toimintaa.

Yksilölliseen palvelusuunnitteluun vaikuttavia säädöksiä

Lakisääteisiä yksilöllisiä palvelusuunnitelmia on säädetty tehtäväksi runsaasti sosiaali- ja terveydenhuollon eri palvelujen kohdalla, opetusalailla ja muilla palvelualueilla. Kokeilujen kannalta ajankohtaisia säännöksiä, joissa yksilöllisistä palvelusuunnitelmista säädetään ovat: sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu palvelu- ja hoitosuunnitelma; sosiaalihuoltoasetuksen (607/2003) 6 §:ssä tarkoitettu asiakkaan huoltosuunnitelma; kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 5 §:ssä tarkoitettu aktivointisuunnitelma; kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 11 §:ssä tarkoitettu kotouttamissuunnitelma; terveydenhuoltolain (1326/2010) 24 §:ssä tarkoitettu hoito- ja kuntoutussuunnitelma, 25 §:ssä tarkoitettu kotisairaanhoidon hoito- ja palvelusuunnitelma sekä 29 §:ssä tarkoitettu lääkinnällinen yksilöllinen kuntoutussuunnitelma; potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992) annetun lain 4 a §:ssä tarkoitettu tutkimusta, hoitoa tai lääkinnällistä kuntoutusta koskeva suunnitelma; valtioneuvoston asetuksessa neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta (338/2011) 6 §:ssä ja 8 §:ssä tarkoitettut suunnitelmat; vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) 3 a §:ssä tarkoitettu vammaisen henkilön palvelusuunnitelma; kehitysvammaisten erityishuollosta (988/1977) annetun asetuksen 4 §:ssä tarkoitettu suunnitelma annettavasta erityishuollosta; päihdehuoltoasetuksen (653/1986) 2 §:ssä tarkoitettu asiakkaan kuntoutussuunnitelma; omaishoidon tuesta (937/2005) annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu hoito- ja palvelusuunnitelma; ikääntyneen

väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveys-palveluista annetun lain (980/2012) 16 §:ssä tarkoitettu palvelusuunnitelma; lastensuojelulain (417/2007) 3 §:ssä tarkoitettu lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu-tarpeen selvitys ja asiakassuunnitelma sekä 30 §:ssä tarkoitettu asiakassuunnitelma; lasten päivähoidosta (36/1973) annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu kuntoutussuunnitelma; perusopetuslain (628/1998) 16 a §:ssä tarkoitettu tehostettuun tukeen liittyvä oppimissuunnitelma ja 17 a §:ssä tarkoitettu henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma sekä 36 a §:ssä tarkoitettu henkilökohtainen suunnitelma erotetun oppilaan opetuksen järjestämisestä; sekä ammatillisesta koulutuksesta (630/1998) annetun lain 20 §:ssä tarkoitettu henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma.

Palvelusuunnitelmiin tukeutuen ja liittyen palvelujen myöntämisestä tehdään kunnassa viranomaispäätöksiä. Tällaisia päätöksiä ovat muun muassa kehitysvammaisten erityis-huollosta (519/1977) annetun lain 34 §:ssä tarkoitettu erityishuolto-ohjelma ja perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukainen erityisen tuen päätös.

Perusopetuslain mukaan erityistä tukea annetaan niille oppilaille, joiden kasvun, kehityksen tai oppimisen tavoitteiden saavuttaminen ei toteudu riittävästi muilla tukitoimilla. Erityinen tuki järjestetään joko yleisen tai pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä. Erityinen tuki muodostuu erityisen tuen päätökseen perustuvasta erityisopetuksesta sekä muista perusopetuksen tukimuodoista. Käytävissä ovat perusopetuksen kaikki tukimuodot.

Perusopetuslain 17 §:n mukaan erityisen tuen antamiseksi opetuksen järjestäjän tulee tehdä kirjallinen päätös, jota tarkistetaan ainakin toisen vuosiluokan jälkeen sekä ennen seitsemännelle vuosiluokalle siirtymistä. Päätös tehdään hallintolain mukaisesti. Oppilaan oikeusturvan ja opetuksen järjestämisen kannalta merkittävät asiat päätetään erityistä tukea koskevassa päätöksessä. Erityisen tuen päätöksessä tulee päättää oppilaan pääsääntöinen opetusryhmä, mahdolliset tulkittajien avustajapalvelut sekä muut tarvittavat palvelut sekä tarvittaessa oppilaan opetuksen

poikkeava järjestäminen. Oppimäärän yksilöllistäminen edellyttää erityisen tuen päätöstä.

Erityisen tuen päätös voidaan tehdä ennen esi- tai perusopetuksen alkamista taikka esi- tai perusopetuksen aikana ilman sitä edeltävää pedagogista selvitystä ja oppimisen tehostetun tuen antamista, jos psykologisen tai lääketieteellisen arvion perusteella ilmenee, että oppilaan opetusta ei vammaan, sairauden, kehityksessä viivästymisen tai tunne-elämän häiriön taikka muun vastaavan erityisen syyn vuoksi voida antaa muuten. Jos erityisen tuen päätös tehdään perusopetuksen aikana ilman tehostetun tuen antamista, tulee sen perustua oppilaan tilanteen uudelleen arviointiin esimerkiksi onnettomuuden tai vakavan sairauden seurauksena.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaajina ja valvojina

Kuntien järjestämisvastuulle kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ohjaa ja valvoo valtakunnallisena keskushallinnon viranomaisena Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) ja alueellisina viranomaisina aluehallintovirastot (AVI). Sosiaali- ja terveydenhuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (669/2008) 1 §:n mukaan Valviran tehtävänä on edistää ohjauksen ja valvonnan keinoin oikeusturvan toteutumista ja palvelujen laatua sosiaali- ja terveydenhuollossa, sekä elinympäristön ja väestön terveysriskien hallintaa. Viraston tehtävänä on edellä mainitun lain 2 §:n perusteella huolehtia terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994), kansanterveyslaissa (66/1972), työterveyshuolto-laissa (1383/2001), erikoissairaanhoitolaissa (1062/1989), terveydenhuoltolaissa (1326/2010), mielenterveyslaissa (1116/1990), yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990), tartuntatautilaissa (583/1986), sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetussa laissa (159/2007), sähköisestä lääkemääräyksestä annetussa laissa (61/2007), so-

siaalihuoltolaissa (710/1982), yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011), kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977), terveydensuojelulaissa (763/1994), alkoholilaissa (1143/1994), tupakkalaissa (693/1976), geeniteknikkalaissa (377/1995) ja terveydenhuollon laitteista ja tarvikkeista annetussa laissa (629/2010) sille säädetyistä lupahallinnosta, ohjauksesta ja valvonnasta. Valviralla on myös muita sille säädettyjä tehtäviä.

Aluehallintovirastot edistävät aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 2 §:n mukaan alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä alueillaan. Aluehallintovirastot hoitavat lain 4 §:n mukaan niille erikseen säädettyjä tehtäviä sosiaali- ja terveydenhuollon, ympäristöterveydenhuollon, koulutus-, lasten päivähoito-, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen, oikeusturvan edistämisen ja toteuttamisen, ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön alaan kuuluvien lupa- ja muiden hakemusasioiden, pelastustoimen, työsuojelun valvonnan ja kehittämisen, työssä käytettävien tuotteiden tuotevalvonnan sekä kuluttaja- ja kilpailuhallinnon toimialoilla. Aluehallintovirastoilla on myös muita niille säädettyjä tehtäviä.

Aluehallintovirastojen tehtävistä säädetään useissa eri toimialoja koskevissa laeissa. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädäntöön sisältyy noin 130 aluehallintovirastojen tehtäviä määrittävää säännöstä. Niiden perusteella aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu muun muassa sosiaalihuollon, kansanterveystyön, erikoissairaanhoidon, mielenterveystyön ja tartuntatautien vastustamistyön ohjaus ja valvonta toimialueellaan samoin kuin yksityisten sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajien ohjaus, lupahallinto ja valvonta toimialueellaan.

Säännösten mukaan aluehallintovirastolle kuuluu sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus ja valvonta toimialueellaan. Valviran tehtäviin taas kuuluu ohjata sosiaali- ja terveysministeriön alaisena aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon huollon ohjauksessa ja valvonnassa. Lisäksi Valviralle on säädetty tehtäväksi ohjata

ja valvoa sosiaali- ja terveydenhuoltoa erityisesti silloin kun kyseessä on periaatteellisesti tärkeät tai laajakantoiset asiat, usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskevat asiat, asiat, jotka liittyvät Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa käsiteltävään terveydenhuoltoon tai terveydenhuollon ammattihenkilöä koskevaan valvontaan sekä asiat, joita aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnalla ja siihen liittyvällä ohjauksella turvataan ja edistetään palvelujen laatua sekä asiakas ja potilasturvallisuutta. Tavoitteena on ehkäistä jo ennalta asiakas- ja potilasturvallisuutta vaarantavien olosuhteiden ja käytäntöjen syntymistä. Varsinaisen kanteluiden, valvonta-asioiden käsittelyn ja tarkastuskäyntien kautta toteutettavan valvontatoiminnan lisäksi aluehallintovirastot ja Valvira antavat sekä kunnallisille että yksityisille sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoille valvontaan liittyvää ohjausta monin eri tavoin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaohjelmat

Valtakunnallinen valvontaohjelma on asiakirja, jonka avulla Valvira ja aluehallintovirastot toteuttavat suunnitelmallista sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa sekä yhdenmukaistavat ohjausta ja valvontaa ja ratkaisukäytäntöjä. Sen avulla myös kehitetään valvonnan riskiperusteisuutta sekä läpinäkyvyyttä. Valvontaohjelmat ovat keskeinen Valviran ja aluehallintovirastojen toiminnan yhdenmukaistamisen ja yhteisten linjausten sopimisen väline. Valvontaohjelmien tarkoituksena on myös määrittellä asianmukaisen toiminnan kriteerit, siirtää valvonnan painopistettä ennakoivaan valvontaan, luoda lähtökohtia omavalvonnan parantamiselle, parantaa valvonnan vaikuttavuutta ja suunnata valvonnan niukkoja voimavaroja keskeisiin tehtäviin, määrittellä suunnitelmallisen valvonnan aikataulutusta ja työnjakoa sekä lisätä väestön tietoja asiakkaiden ja potilaiden oikeuksista.

Terveydenhuollon valvontaohjelmia on vuosina 2012 - 2014 kaksi. Toinen koskee lasten ja nuorten ehkäiseviä terveyspalveluja kunnissa ja toisen aiheena on kiireettömään

hoitoon pääsy. Sosiaalihuollon valvontaohjelmat jakautuvat sosiaalihuollon valvonnan periaatteita käsittelevään yleiseen osaan ja palvelukohtaisiin valvontaohjelmiin. Palvelukohtaisia valvontaohjelmia ovat ympärivuorokautinen hoito ja hoiva vanhustenhuollossa, lastensuojelun ympärivuorokautinen hoito ja kasvatus (2012 - 2014), mielenterveys- ja päihdehuollon ympärivuorokautiset asumispalvelut sekä päihdehuollon laitoshoidon (2012 - 2014), vammaisten ympärivuorokautiset asumispalvelut (2012 - 2014), toimeentulotuen määräämisen noudattaminen (2012 - 2014), kotiin annettavat palvelut ja hoito (2012 - 2014) sekä kunnalliset lastensuojelupalvelut (2013 - 2014).

Tarkoituksena on, että vuonna 2015 valmistuu yksi sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen valvontaohjelma, joka korostaa riskinarviointiin perustuvaa toimeenpanoa.

Kunta yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon valvojana

Aluehallintovirastojen ja Valviran lisäksi myös kunnilla on yksityistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevia valvontatehtäviä. Yksityisestä terveydenhuollosta annetun 13 §:n mukaan kunnassa lain tarkoittamana valvontaviranomaisena toimii kansanterveyslain (66/1972) 6 §:ssä tarkoitettu monijäseninen toimielin. Edelleen lain 18 §:n mukaan terveyslautakunnan tulee ilmoittaa tietoonsa tulleista puutteellisuuksista tai epäkohdista asianomaiselle aluehallintovirastolle.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 3 §:n mukaan laissa tarkoitettuja valvontaviranomaisia ovat aluehallintovirastojen ja Valviran lisäksi sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettu kunnan toimielin tai sen määräämä viranhaltija. Lain 34 §:n mukaan Aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo toimialueellaan tuotettuja yksityisiä sosiaalipalveluja ja kunnan toimielin ohjaa ja valvoo alueellaan tuotettuja yksityisiä sosiaalipalveluja. Ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja tuottavan yksityisen palvelujen tuottajan lupahakemuksen liitteenä tulee olla kunnan lausunto. Muusta kuin ympärivuorokautisesta yksityisestä sosiaalipalvelusta on tehtävä kirjallinen

ilmoitus kunnalle, joka arvioi toiminnan lainmukaisuuden ja toimittaa ilmoituksen lupaviranomaiselle rekisterinpitoa varten.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 35 §:ssä on säädetty valvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä. Pykälän mukaan valvontaviranomaisten on toimittava yhteistyössä kyseisessä laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan.

Asumispalvelujen ohjaus

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla on lainsäädäntöä, jolla ohjataan asumispalvelujen laatua. Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4 §:ssä säädetään toimintaedellytyksistä. Kyseisen lainkohdan mukaan toimintayksikössä tulee olla riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja varusteet sekä toiminnan edellyttämä henkilöstö. Toimitilojen tulee olla terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan siellä annettavalle hoidolle, kasvatukselle ja muulle huolenpidolle sopivia. Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain 22 §:ssä säädetään toimitiloista. Kyseisen lainkohdan mukaan palveluntuottajan on huolehdittava siitä, että iäkkäidenhenkilöiden käytössä olevat palveluntuottajan toimitilat ovat riittävät, turvalliset, esteettömät, kodikkaat sekä muutenkin olosuhteiltaan sopivat heidän tarpeisiinsa nähden.

Valtioneuvoston periaatepäätös kehitysvammaisten henkilöiden yksilöllisen asumisen ja palvelujen turvaamisesta tähtää mm. kehitysvammaisten laitosasumisen purkamiseen. Periaatepäätöksessä todetaan, että asuntojen rakentamisella ja hankkimisella sekä lähiyhteisön palvelujen kehittämällä turvataan se, että laitoksista muuttaminen toteutuu hallitusti. Laitoksissa asumisen lopettaminen ei tarkoita sitä, että laitoksista muutetaan uuslaitoksiin, asuntokeskittyymiin tai tyhjilleen jääneisiin laitosrakennuksiin, jotka eivät täytä tavallisen asumisen laadun kriteereitä. Periaatepäätöksen toimenpide 26 ja 28 ovat toimenpiteitä joilla varmistetaan laitoksista muuttaminen Suomessa seuraavasti: 26. Yhtenevällä kuntien omavalvonnalla ja aluehallintoviranomaisten valvonnalla varmistetaan, että muutot toteutuvat asiakkaiden oikeuksia

kunnioittaen. Valvonnassa kiinnitetään erityistä huomiota Sosiaali- ja terveystieteiden ja valvontaviraston (Valvira) ja aluehallintovirastojen laatimissa vammaisten ympärivuorokautisia asumispalveluja koskevassa valvontaohjelmassa määriteltyjen asunnon laatuksien täyttymiseen sekä yksilöllisten palvelujen turvaamiseen sekä 28. Asumisen järjestetään osana tavallisia asuinalueita ja asunnoissa, jotka vastaavat normaalin asunnon tunnuspiirteitä. Tavoitteena on asuminen joko omassa asunnossa tai pienissä asuinryhmissä. Uudistettavassa vammaislainsäädännössä ja sen toimeenpanossa ohjataan asuntoryhmien asuntojen enimmäismäärää.

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2013 julkaisemassa "Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi" ohjataan ympärivuorokautisen hoidon toimintayksikköjä mm. siten, että tilojen mitoituksen on oltava riittävä asumisen laadun, tilojen joustavan ja muunneltavissa olevan käytön ja hoitohenkilökunnan työntekijöiden kannalta ja että asukashuoneiden, käytävien, yhteistilojen sekä piha-alueiden on oltava esteettömiä ja turvallisia. Suositukseen uusia toimintayksiköitä rakennettaessa tai vanhoja peruskorjattaessa on, että jokaisella asukkaalla olisi oma huone ja kylpyhuone, ellei asukas nimenomaan halua asua toisen asukkaan kanssa.

Myös ympäristöministeriön hallinnonalalla myönnettäviin, palveluasuntojen tuotantoa koskeviin valtiontukiin liittyy sellaista viranomaisohjausta, joka on merkityksellistä asumispalveluja koskevan kokeilun kannalta. Valtion varoista myönnetään avustuksia erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen rakentamista, perusparantamista ja hankintaa varten siten kuin avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetussa laissa (1281/2004, jäljempänä investointiavustuslaki) tarkemmin säädetään. Avustusten tavoitteena on lisätä erityisryhmiin kuuluvien henkilöiden asumistarpeisiin soveltuvien ja asumiskustannuksiltaan kohtuullisten vuokra-asuntojen tarjontaa. Avustuksia myönnettäessä erityisryhminä pidetään muun muassa muistisairaita ja huonokuntoisia vanhuksia, vammaisia sekä mielenterveyskuntoutujia. Avustusten myöntämisestä vastaa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (jäljempänä

ARA), ja avustuksia myönnetään vain yhdessä valtion korkotukilainoituksen kanssa. Valtion tukea myönnettäessä tuen saamiselle ja käytölle asetetaan aina erilaisia ehtoja. ARA:n laatimissa tuenhakuohjeissa onkin määritelty tarkemmin joitakin avustuksen saamisen ehtoja, jotka liittyvät esimerkiksi avustettavien kohteiden sijaintiin, mitoittamiseen ja laatuun.

Nuorisotakuu ja koulutustakuu

Nuorisotakuu ja koulutustakuu perustuvat pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelmaan. Niistä ei ole olemassa erillistä lainsäädäntöä. Nuorisotakuulla tarkoitetaan toimintamallia, jonka tavoitteena on tarjota jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle työ-, harjoittelu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikka kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta. Koulutustakuulla tarkoitetaan tavoitetta taata jokaiselle peruskoulunsa päättäneelle paikka lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa, oppisopimuksessa, työpajassa tai kuntoutuksessa.

Nuorisotakuun tavoitteena on edistää nuoren koulutukseen ja työmarkkinoille sijoittumista, ehkäistä nuorten työttömyyttä pitkitymistä, tunnistaa nuorten syrjäytymisvaaraan liittyvät tekijät sekä tarjota nuorille tukea jo varhaisvaiheessa estämään nuorten syrjäytymiskehitystä ja ulkopuolisuutta.

Vuonna 2013 alkaneen nuorisotakuun toimeenpanossa keinoina ovat koulutustakuun toimet, nuorten aikuisten osaamisohjelma, nuorten työvoima- ja elinkeinopalvelut (TE-palvelut) ja kuntoutuspalvelut mukaan lukien kuntien sosiaali- ja terveyspalvelut sekä muut nuorten yksilölliset palvelut, kuten etisä nuorisotyö ja nuorten työpajatoiminta.

1.2 Nykytilan arviointi

Kuntien lakisääteisten tehtävien ja velvoitteiden normiohjaus sekä suositukset ja ohjeet

Kestävyysvaje koskee koko julkista taloutta, ja hallitus on useilla päätöksillä tähdännyt kestävyysvajeen supistamiseen. Kuntien lakisääteisten tehtävien ja velvoitteiden määrän

jatkuva kasvu on osaltaan lisännyt kuntien kustannuksia.

Hallituksen maaliskuussa 2013 tekemän kehyspäätöksen mukaan kuntien velvoitteiden vähentämisen toimintaohjelman tueksi käynnistetään vuoden 2014 alusta paikallisia kokeiluja. Paikallisissa kuntakokeiluissa ministeriöt ja kunnat sopivat yhdessä palveluja koskevat tavoitteet.

Hallituksen elokuussa 2013 hyväksymässä rakennepoliittisessa ohjelmassa todetaan, että kuntien tehtäviä ja niiden perusteella säädettyjä velvoitteita arvioidaan vuosina 2014–2017 toimintaohjelmassa, jolla tavoitellaan yhden miljardin euron kokonaisvähennystä kuntien toimintamenoihin vuoden 2017 tasolla. Ohjelman mukaan velvoitteiden vähentämisen tueksi käynnistetään vuoden 2014 alusta paikallisia kokeiluja kuntarakennelain (1698/2009) tavoitteet täyttävillä kunnilla. Kuntien lakisäätöisten tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen on osoittautunut odotetun vaikeaksi. Tässä esityksessä tarkoitettujen kokeilujen kautta on arvioitu voitavan helpottaa vähentämiskynnystä ja edistää myös sellaisia toimintakäytäntöjen muutoksia, jotka eivät välttämättä vaadi muutoksia säädos-
tasolla.

Valtiovarainministeriö asetti elokuussa 2013 kuntien velvoitteiden vähentämistä koskevien kokeilujen valmisteluhankkeen. Hankkeen toimikausi päättyi vuoden 2014 helmikuun lopussa. Hankkeen tavoitteena oli luoda edellytykset kuntien velvoitteiden vähentämistä koskevien kokeilujen käynnistämiseksi vuoden 2014 alussa. Valmistelu tuli tehdä yhteistyössä kuntien kanssa siten, että kokeilut ovat kuntalähtöisiä ja voivat toimia myös muodostuvien kuntien palvelujen järjestämisen suunnittelun apuna.

Hallituksen marraskuussa 2013 tekemän rakennepoliittisen toimintaohjelman toimeenpanoa koskevan päätöksen mukaan kuntien velvoitteiden vähentämisen tueksi toteutetaan kuntakokeiluja vuosina 2015–2016. Niissä oli päätöksen mukaan tarkoitus kokeilla sellaisia säädosmuutoksia ja muita toimenpiteitä, joiden avulla kunnat voisivat poikkihallinnollisesti kehittää palvelurakennettaan ja palveluprosesseja sekä säästää kustannuksiaan kokeilun piirissä olevista kunnille asetetuista velvoitteista riippumatta ja lain-

säädännön mukaisesta palvelujen tavoittelusta vaikuttavuudesta tinkimättä.

Haku kuntakokeiluihin tuli päätöksen mukaan käynnistää vuoden 2013 lopussa kuuteen eri toimintamallikonaisuuteen: 1) hyvinvoinnin integroitu toimintamalli, 2) koulutuspalvelukokeilu, 3) asumispalvelujen toimintamalli, 4) valvonnan toimintamalli, 5) kuntien ja Kelan yhteistyö sekä 6) nuorisotakuukokeilu.

Kuntakokeilujen toteuttamista ja tavoitteiden saavuttamista on hallituksen linjausten mukaisesti tarkoitus tukea muun muassa sellaisin säädosmuutoksilla, jotka olisivat voimassa määräaikaikaisesti ja joita sovellettaisiin vain kokeilualueilla. Kuntakokeilujen avulla pyritään saamaan kokemuksia siitä, voivatko kokeiluun osallistuvat kunnat edellä mainittujen säädosmuutosten ja muiden toimenpiteiden avulla poikkihallinnollisesti kehittää palvelurakennettaan ja säästää kustannuksiaan kunnille lainsäädännössä asetetuista velvoitteista riippumatta ja palvelujen vaikuttavuustavoitteista tinkimättä sekä edistämään kunnissa käynnissä olevaa palveluprosessien ja toimintamallien kehittämistyötä. Kokeilut kytkeytyvät hallituksen ohjelmaan sisältyvään kuntauudistukseen ja niiden avulla pyritään myös palvelemaan käynnistyviä kuntien yhdistämisselvityksiä. Kokeilut voisivat toimia lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen palvelurakenteiden ja toimintamallien suunnittelun tukena.

Kokeilujen mahdollisista sisällöistä tehtiin elokuussa 2013 Kuopion, Oulun, Tampereen, Jyväskylän, Vantaan ja Turun kaupunkien kanssa käytyjen keskustelujen perusteella esiselvitys. Esiselvityksessä nousi esille kuntien tiukkeneva taloustilanne ja asetettujen taloudellisten tavoitteiden toteuttamiseksi kunnissa jo päätetyt strategiat ja kehityshankkeet. Tärkeänä kehittämisuuntana esiselvityksessä nousi esiin laaja-alainen moniammatillisten palvelumallien sekä kuntalais- ja asiakaslähtöisten palveluorganisaatioiden ja -prosessien kehittäminen.

Tähän kehittämistyöhön liittyvien säädosperusteisten velvoitteiden aiheuttamia vaikeuksia olivat esiselvityksen mukaan muuan muassa tietosuojalainsäädännön ja siihen kytkeytyvän hallinnonalakohtaisen lainsäädännön aiheuttamat tiedon liikkumisongel-

mat kuntien laaja-alaisissa kehittämishankkeissa ja lisäksi kuntien, valtion viranomaisien ja Kelan yhteistyöalueilla. Suositusten katsottiin aiheuttavan jopa eniten haasteita kuntien toiminnalle. Niissä määritellään tarkoin palvelutasoa, henkilöstömitoitusta ynnä muita palvelutuotantoon liittyviä vaatimuksia. Kunnissa katsottiin, että suosituksia valvotaan joustamattomasti ikään kuin ne olisivat sitovia normeja, ja myös oikeuslaitos käyttää niitä päätösten perusteena. Kunnissa odotettiin valvontaviranomaisilta enemmän yhteistoiminnallista näkemystä ja otetta. Jotkut kunnat kritisoivat myös valtion viranomaisten (Valvira, aluehallintovirasto ja ARA) laatimia valvontaa, tuenhakua ja muita vastaavia toimenpiteitä koskevien ohjeiden ehtoja niiden kustannuksia nostavien vaikutusten vuoksi. Esille nousi kysymys, miksi valvotaan resursseja, ei tulosta. Kaupungit olivat yleisesti valmiita sitoutumaan tuloksiin ja tulostavoitteisiin.

Kokeilujen on tarkoitus olla kuntalähtöisiä ja monialaisia. Niiden tulisi mahdollistaa ja edistää kuntien strategioiden ja kehittämisen painopisteiden perusteella hahmotettujen hallinnonalojen ja organisaatioiden rajat ylittävien toimintamallikokonaisuuksien toteuttamista. Lakiehdotuksen mukainen palvelusuunnitelmien yhdistäminen mahdollistaisi asiakaslähtöisen toiminnan, jossa asiakkaalla itsellään on ajantasainen ja kokonaisvaltainen tieto häntä koskevan palvelukokonaisuuden sisällöstä.

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. Lakiehdotuksessa tarkoitettua indikaattoriperusteisen valvonnan olisi tarkoitus keskittyä pitkälti asiakaslähtöisesti palvelujen laatua ja vaikutavuutta kuvaaviin indikaattoreihin.

Esitystä valmisteltaessa ei ole ollut käytävissä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistamista koskevaa ratkaisua. Elokuussa 2014 sosiaali- ja terveysministeriö lähetti lausunnon esitysluonnoksen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiksi. Siinä uudistuksen keskeisenä keinona nähdään so-

siaali- ja terveydenhuollon mahdollisimman laaja integraatio, jossa perus- ja erikoispalvelut muodostavat ehjän palvelukokonaisuuden. Vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä kuuluu jatkossakin ensisijaisesti kunnille. Kunnalle tulisi ehdotuksen mukaan velvoite asettaa kunnan strategisessa suunnittelussa tavoitteita kuntalaisten hyvinvointia ja terveyttä edistävästä ja ongelmia ehkäisevästä toimenpiteistä ja palveluista sekä niihin varattavista voimavaroista. Ehdotettujen kuntakokeilujen periaatteet ja keinot toimivat samaan suuntaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakia koskevan esitysluonnoksen kanssa ja tukevat sosiaali- ja terveydenhuollon integraation toteuttamista kunnissa sekä laajemminkin sektori- ja organisaatioriippumattomasti hyvinvointipalvelujen kokonaisvaltaista toteuttamista.

Hyvinvoinnin integroidun toimintamallin edistäminen

Hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskevassa kokeilussa on tarkoituksena tarkastella ja luoda uusia asiakaslähtöisiä toimintamalleja ja työtapoja alueellisten monialaisten organisaatioiden sisäisen yhteistyön ja ulkoisten toimintojen ja tahojen kanssa. Tehokkaan ja vaikuttavan palvelukokonaisuuden suunnittelua varten viranomaisten käytävissä tulisi olla laaja-alaisesti asiakkaan olosuhteita ja tarpeita koskeva tieto, asiakkaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa loukkaamatta. Toimintamallia palvelevia toimenpideosioita ovat lakisääteisten yksilöllisten palvelusuunnitelmien osittainen yhdistäminen yhteiseksi yksilölliseksi palvelusuunnitelmaksi ja niitä koskevien tietojen käsittely, tietojen käsittely toiminnallista suunnittelua varten sekä asiakkaan vastuutyöntekijän toimintaedellytysten varmistaminen.

Koulutuspalvelukokeilu

Koulutuspalvelukokeilussa pyritään toteuttamaan lasten ja nuorten alueellinen koulutuskokeilu kuntarakennelaim edellyttämällä yhdistymisselvitysalueella. Kokeilun tavoitteena on parantaa kuntien edellytyksiä hyödyntää oppilaitosverkkoa ja henkilöstöä perusopetuksessa peruskoulun jälkeisessä tut-

kintotavoitteisessa koulutuksessa. Tarkoituksena on myös erityisesti hankkia kokemuksia lukiokoulutuksen hallinnollisesta yhteistyöstä. Lisäksi kokeilussa selvitetäisiin 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.

Valvonnan toimintamalli

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 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.

Valvonnan toimintamallia koskevassa kokeilussa pyritään kehittämään valvonnan menettelytapoja. Kokeilussa kehitetään indikaattoriperusteista valvontaa, jota kokeiluajana sovellettaisiin kokeilukuntia koskien. Kokeilu koskee sekä kuntien että yksityisten palveluntuottajien toimintaa.

Asumispalvelumallin uudistaminen

Asumispalvelujen järjestämisen merkitys vanhusten ja vammaisten hoidossa on kasva-va ikärakenteen kehittymisen vuoksi. Hallituksen rakennepoliittisessa ohjelmassa on lisäksi hyväksytty tavoitteeksi laitospaikkojen väheneminen siten, että se vähentää kuntien menoja 300 milj euroa vuoden 2017 tasolla. Asumispalvelut nousivat kokeiluja koskevassa esiselvityksessä yhdeksi sellaiseksi kun-

nallisen toiminnan alueeksi, jossa koettiin kunnille aiheutuvan lisäkustannuksia suositusten ja ohjeiden liian joustamattomasta soveltamisesta. Nämä tekijät merkitsevät sitä, että asumispalveluihin tulee saada sellaisia uudenlaisia toimintamalleja, jotka mahdollistavat lakisääteisesti riittävän palvelutason toteuttavat palvelut siten, että ne kuntien ja valtion talouden puitteissa pystytään kustantamaan.

Asumispalvelujen toimintamallia koskevassa kokeilussa on tarkoitus kehittää vanhusten, vammaisten ja muiden erityisryhmien palveluasumista mahdollistamalla 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. Sääöstasolla ei juuri ole tärkeitä 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- ta koskevia ohjeita. Tarvitaan olemassa olevaa asuntokantaa ja muihin paikallisiin olosuhteisiin perustuvia uusia ja joustavia asumispalveluratkaisuja. Kuntakokeilujen tässä toimintamallissa on tarkoitus kehittää asumispalvelujen mallia ja joustavoittaa kunnille kustannuspaineita aiheuttavia suositusten noudattamiskäytäntöjä.

Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyö

Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyön kehittämisen alkuperäisenä tarkoituksena oli edistää toimeentulotuen käsittelykäytäntöjä ja kunnallisten maksujen määrittelyä. Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyömallin osalta hallitus kuitenkin päätti 25 päivänä maaliskuuta 2014 kehysriihessä, että kuntien ja Kansaneläkelaitoksen toimeentulotukiyhteistyön tehostamiseksi sekä kansa-

laisten yhdenvertaisuuden parantamiseksi perustoimeentulotuen laskenta ja maksatus siirretään vuoden 2017 alusta Kelan tehtäväksi. Tämän johdosta valmisteluresurssit päätettiin keskittää vain hallituksen linjaamaan tehtävien siirtoon. Rajoitetusti voidaan kuitenkin kokeilla niin sanottua laajennettua Vantaan mallia, jossa jatketaan ja laajennetaan tähän asti toteutettua kaupungin ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyökokeilua.

Nuorisotakuukokeilu

Vuonna 2013 alkaneen nuorisotakuun toimeenpanon myötä nuorten palveluihin on saatu lisää resursseja. Hallitus on varannut vuosittain 60 miljoonaa euroa nuorisotakuun toteutukseen ja lisäksi nuorten aikuisten määräraikainen osaamisohjelmaan (2013-2015) on varattu erillisirahoitus.

Vaikka nuorisotakuusta ei ole erillistä lakia, nuorisotakuun myötä usean hallinnonalan lainsäädäntöön on tehty muutoksia.

Nuorisotakuun toimeenpanoa on arvioitu keväällä 2014 ilmestyneessä tutkimuksessa (Kuntoutussäätiö: Yhdessä tekeminen tuottaa tuloksia – nuorisotakuun tutkimuksellisen tuen loppuraportti). Tutkimuksen mukaan nuorisotakuu on lisännyt huomiota nuorten tilanteeseen, palvelutarpeisiin ja palvelujen kehittämiseen ja noussut useilla paikkakunnilla keskeiseksi painopisteeksi.

Tutkimuksen mukaan nuorisotakuun toteutus on kuitenkin käynnistynyt ennakoitua hitaammin kunnissa ja varsin epätasaisesti koko maan tasolla. Syinä epätasaiseen käynnistymiseen paikallistasolla ovat muun muassa heikkenevä kuntatalous, työpaikkojen väheneminen, nuorten voimakas muuttovirta ja palvelujen riittämättömyys. Käynnistyminen on ollut hidasta myös työ- ja elinkeinohallinnossa, jossa usean uudistuksen yhtaikainen toteutus osui vuoden 2013 alkuun. Vuoden 2013 taloudellinen tilanne ja sen seurauksena kasvanut nuorten työttömyys ovat olleet iso haaste nuorisotakuun ensimmäisenä toteuttamisvuonna.

Vuonna 2013 työ- ja elinkeinotoimistot tekivät työllistymissuunnitelman 93 %:lle nuorisotakuun piiriin kuuluvista nuorista ja palveluihin osallistui enemmän nuoria kuin aikaisemmin. Vuonna 2013 alkoi noin 209 000

alle 25-vuotiaiden työttömyysjaksoa, joista 76,5 % päättyi ennen kolmea kuukautta. Alkuvuodesta 2014 alle 25-vuotiaiden nuorten virta yli 3 kuukauden työttömyyteen on heikon työllisyystilanteen takia nuorisotakuusta huolimatta hieman suurentunut. Nuorten työttömyyden kesto on kuitenkin saatu pysymään 11-12 viikossa eli nuorten työttömyys on edelleen verraten lyhyttä verrattuna muuhun työttömyyteen.

Nuorisolain 7 a §:ssä tarkoitettu nuorille palveluja tarjoavien toimijoiden verkosto on perustettu 93 prosenttiin kunnista. Etsivä nuorisotyö ja nuorten työpajatoiminta on laajentunut nuorisotakuun myötä.

Nuorisotakuun myötä toimeenpanossa mukana olevat organisaatiot ovat muuttaneet omia toimintatapojaan ja eri toimijoiden välinen yhteistyö on lisääntynyt ja tiivistynyt. Kyselyssä ja kehittämistyöpajoissa on noussut esiin monia hyviä käytäntöjä ja yksittäisiä toimintamalleja sekä palvelujen organisointimalleja. Yhteistyön kehittäminen ja uusien yhteisten toimintatapojen omaksuminen vie aikaa ja edellyttää nuorten kanssa toimivien osaamisen kehittämistä. Asiakastietojen siirtoon ja vaihtoon liittyvät kysymykset koetaan edelleen eri toimijoiden välistä yhteistyötä hankaloittavina. Toimijoiden mukaan nuoria ei tavoiteta, tehdään turhaa päällekkäistä työtä, palvelujen sujuvuus kärsii ja palveluprosessit katkeavat.

Nuorisotakuun toteutumista koskevan tutkimuksen mukaan jatkossa olisi tärkeää panostaa henkilökohtaisen kontaktin ja matalan kynnyksen palveluihin (valmistelussa oleva ns. ohjaamomalli) sekä vastuuhenkilömalleihin. Yksittäisten palvelujen sijaan tulisi päästää tavoitteellisiin, viranomaisten sektorirajat ylittäviin palvelukokonaisuuksiin. Kaikkein vaikeimmassa tilanteessa olevien nuorten auttamiseksi tulisi tehostaa nuorille kohdennettuja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä kuntoutuksen palveluja. Kansaneläkelaitoksen ammatillisen kuntoutuksen kriteerejä lievennettiin vuoden 2014 alussa. Myös Euroopan sosiaalirahaston hankkeet tukevat osaltaan nuorisotakuun tavoitteita ja muun muassa matalan kynnyksen palvelujen kuten ns. ohjaamomallin kehittämistä.

Hakumenettely kokeiluihin

Valtiovarainministeriö lähetti kunnille joulukuussa 2013 kirjeen kuntakokeiluhankkeeseen hakeutumisesta ja sitä koskevasta hakumenettelystä. Kirjeen mukaan kunnilla oli mahdollisuus hakea yhteen tai useampaan osaan kokeiluohjelman kuudesta osa-alueesta. Hakuaika päättyi vuoden 2014 tammikuun lopussa. Haku kohdistettiin kuntarakennelain tavoitteet täyttäviin kuntiin tai alueisiin. Parhaiten kokeiluja katsottiin olevan mahdollista toteuttaa sellaisessa kuntarakennelain tavoitteet täyttävässä kunnassa tai selvitysalueen kunnista muodostuvassa kuntaryhmässä, jolla on riittävät toiminnalliset edellytykset kokeilun edellyttämän poikkihallinnollisen kehittämistyön tekemiseen. Hakulomakkeessa kunnilta pyydettiin tietoja siitä, mikä oli kunnan kehittämistilanne hakemuksen kohteena olevan toimintamallin osalta sekä siitä, miten ne aikovat toteuttaa kokeilua hakemallaan osa-alueella. Kunnilta pyydettiin myös tietoja kunnassa jo käytössä olevista kokeilun osa-alueen seurantaan soveltuvista palvelujen laatu- ja tuloksia kuvaavista indikaattoreista. Kirjeen mukaan kokeiluihin oli tarkoitus valita ne kunnat, joiden katsottiin hakemuksessa esitettyjen tietojen ja suunnitelmien perusteella parhaiten edistävän kyseisten toimintamallien kehittämistä ja kokeiluissa tavoiteltujen tulosten saavuttamista. Kirjeessä todettiin lisäksi, että kokeilukunniksi valittujen kuntien kanssa tullaan laatimaan valtion ja kuntien välinen kokeilun kohdentumista koskeva sopimus.

Valtiovarainministeriö sai määräaikaan mennessä hakemuksia kaikkiaan 28 kunnalta tai kuntaryhmältä, joista 17 kuntaa tai kuntaryhmää päätettiin kutsua kuntakokeilujen jatkonuotteluihin. Nämä kunnat tai kuntaryhmät olivat: Espoon kaupunki, Forssan kaupunki, Helsingin kaupunki, Hämeenlinnan kaupungin ja Hattulan ja Janakkalan kuntien muodostama kuntaryhmä, Joensuun kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Järvenpään, Hyvinkään, Keravan, Mäntsälän, Sipoon, Pornaisten, Nurmijärven ja Tuusulan muodostama kuntaryhmä, Kouvolan kaupunki, Kuopion kaupunki, Lahden kaupunki, Lappeenrannan ja Imatran kaupunkien ja Lemminkälän, Savitaipaleen, Taipalsaaren, Parikkalan, Rautjärven ja Ruokolahden kuntien

muodostama kuntaryhmä, Oulun kaupunki, Riihimäen kaupungin ja Hausjärven ja Lopen kuntien muodostama kuntaryhmä, Rovaniemen kaupunki, Tampereen ja Ylöjärven kaupunkien muodostama kuntaryhmä, Vaasan kaupungin ja Mustasaaren kunnan muodostama kuntaryhmä sekä Vantaan kaupunki. Kuntaneuvottelujen ensimmäinen vaihe pidettiin maaliskuussa 2014 ja toinen vaihe toukokuun alussa 2014.

Aikaisempia kokeiluja

Vuosina 1988 – 1996 toteutettiin vapaa-kuntakokeilu, jonka tarkoituksena oli hankkia kokemuksia siitä, miten voidaan vahvistaa kunnallista itsehallintoa, lisätä kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia, kehittää kunnallishallintoa paikallisia oloja nykyistä paremmin vastaavaksi, käyttää kuntien voimavaroja nykyistä tehokkaammin sekä parantaa kunnallisia palveluja.

Kainuun hallintokokeilun tarkoituksena oli hankkia kokemuksia maakunnallisen itsehallinnon vahvistamisen vaikutuksista Kainuun kehittämiseen, kunnallisten palvelujen järjestämiseen, kansalaisten osallistumiseen, kunnallishallintoon, valtion aluehallinnon toimintaan sekä maakunnan ja valtion keskushallinnon suhteeseen. Kokeilusta säädettiin Kainuun hallintokokeilusta annetussa laissa (343/2003).

Ajalla 1.9.2012 – 31.12.2015 toteutetaan työvoimapalvelukokeilu, jonka tavoitteena on alentaa rakennetyöttömyyttä. Kokeilussa pyritään löytämään uusia paikalliseen kumppanuuteen perustuvia työmarkkinoiden integroinnin malleja, joissa työllistymistä edistäviä palveluja suunniteltaessa otetaan nykyistä paremmin huomioon sekä työttömien työnhakijoiden että paikallisten työmarkkinoiden tarpeet.

Kotihoidon kokeilun toteuttamiseksi sosiaalihuoltolakiin ja kansanterveyslakiin lisättiin kumpaankin väliaikaisesti uusi 2 a luku lailla sosiaalihuoltolain väliaikaisesta muuttamisesta (1428/2004) sekä kansanterveyslain väliaikaisesta muuttamisesta (1429/2004). Kokeiluaika oli vuoden 2005 alusta vuoden 2010 loppuun. Kokeiluaikaa on sittemmin pidennetty vuoden 2014 loppuun sosiaalihuoltolain väliaikaisesta muut-

tamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta annetulla lailla (1314/2010) ja kansanterveyslain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta annetulla lailla (1315/2010).

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kehittämistä koskevien alueellisten kokeilujen tarkoituksena on kehittää alan toimijoiden yhteistyönä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä tavalla, joka tukee perusterveydenhuollon, sosiaalihuollon sekä erityistason palvelujen yhteensovittamista väestön tarpeiden mukaisesti siten, että asiakas saa tarvitsemansa palvelut eheänä kokonaisuutena. Asiasta säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kehittämisestä vuosina 2011 – 2014 annetussa laissa (328/2010). Laissa säädettiin muun muassa kokeilussa mukana olevien alueiden oikeudesta poiketa eräistä valtionavustuksen hakemista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojen käsittelyä koskevista säännöksistä.

Parhaillaan on vireillä oleva kaavamääräysten keventämiskokeilu, jonka tavoitteena on hankkia kokemuksia siitä, miten määräyksiä ja menettelyjä keventämällä voidaan edistää asuntorakentamista erityisesti kasvukeskuksissa ja lisätä asuntotuotannon kustannustehokkuutta. Asiasta säädetään kevennettyjen rakentamis- ja kaavamääräysten keventämisestä annetulla lailla (1257/2010).

Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma

Valtioneuvosto vahvistaa joka neljäs vuosi Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen kehittämisohjelman (Kaste). Ohjelma perustuu Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annettuun lakiin (733/1992). Ohjelmassa määritellään alan uudistustyön tavoitteet ja toimenpiteet niiden saavuttamiseksi. Lisäksi siinä määritellään tavoitteiden saavuttamista tukevat keskeiset lainsäädäntöhankkeet, ohjelmat, suositukset ja valvonnan painopisteet.

Kaste-ohjelma pureutuu sosiaali- ja terveydenhuollon keskeisten asiantuntijoiden ja kansalaisten esille nostamiin uudistustarpeisiin. Ohjelmassa nivotaan yhteen hallitusohjelma ja sosiaali- ja terveysministeriön

(STM) strategian mukainen säädös-, resurssi- ja vuorovaikutusohjaus.

Kaste-ohjelman tavoitteena on, että hyvinvointi- ja terveyserot kaventuvat ja että sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteet ja palvelut on järjestetty asiakaslähtöisesti. Painopistettä siirretään ongelmien hoidosta fyysisen, henkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin aktiiviseen edistämiseen ja ongelmien ehkäisemiseen koko väestössä

Kaste-ohjelma muodostuu kuudesta osaohjelmasta sekä niihin liittyvistä säädösuudistuksista ja suosituksista. Osaohjelmat ovat I. Riskiryhmien mahdollisuutta osallisuuteen, hyvinvointiin ja terveyteen parannetaan; II. Lasten, nuorten ja lapsiperheiden palveluja uudistetaan; III. Ikäihmisten palveluiden rakennetta ja sisältöä uudistetaan; IV. Palvelurakennetta ja peruspalveluja uudistetaan; V. Tieto ja tietojärjestelmät saatetaan asiakkaiden ja ammattilaisten tueksi ja VI. Johtamisella tuetaan palvelurakenteen uudistamista ja työhyvinvointia.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Esityksen tavoitteet

Kuntakokeilujen avulla pyritään saamaan kokemuksia siitä, miten kokeiluun osallistuvat kunnat voivat säädösmuutosten ja muiden toimenpiteiden avulla poikkihallinnollisesti kehittää palvelurakennettaan ja säästää kustannuksiaan kunnille lainsäädännössä asetetuista velvoitteista riippumatta ja palvelujen vaikuttavuustavoitteista tinkimättä sekä edistämään kunnissa käynnissä olevaa palveluprosessien ja toimintamallien kehittämistyötä.

Kokeilut kytkeytyvät hallituksen ohjelmaan sisältyvään kuntauudistukseen. Niiden on tarkoitus osaltaan palvelu kuntien yhdistämiselvityksiä. Ne voivat toimia myös sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen edellyttämien palvelurakenteiden ja toimintamallien kehittämisen tukena.

Kokeilujen on tarkoitus olla kuntalähtöisiä ja monialaisia. Niiden tulisi mahdollistaa ja edistää kuntien strategioiden ja kehittämisen painopisteiden perusteella hahmotettujen hallinnonalojen ja organisaatioiden rajat ylittä-

vien toimintamallikonaisuuksien toteutusta. Tavoitteena on helpottaa kuntien palvelujen järjestämistä ja tuottamista ja samalla turvata palvelut lainsäädännössä asetetut vaatimukset toteuttaen.

Velvoitteiden poistamisen ja ohjauksen keventämisen vastapainoksi ja toteutettavien tehtävien palvelutason pysyttämiseksi lainsäädännön edellyttämällä tasolla kokeilussa sovitaan kokeilukuntien ja valtion kesken kokeilun aikana seurattavat toiminnalliset ja taloudelliset indikaattorit ja toteutetaan niiden seuranta ja valvonta.

Lakisääteisten velvoitteiden poistamisen lisäksi on valmistelun aikana noussut esiin ministeriöiden ja valtion eri viranomaisten säästöjen soveltamiseksi antamien suositusten ja ohjeiden merkitys kuntien palvelujen toteuttamistapoja rajoittavana ohjauksen muotoina. Lakiehdotuksen tavoitteeksi on nousut myös kuntia sitomattoman ohjauksen kehittäminen ja huomion kiinnittäminen enemmän asiakaslähtöisesti aikaansaatuisten palveluiden sisältöön ja tuloksiin kuin toiminnan resursseihin ja tiloihin.

2.2 Keskeiset ehdotukset

Hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskevan kokeilun tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisten ja moniammatillisten toimintamallien luomista ja käyttämistä kuntien lakisääteisiä palveluja järjestettäessä ja tuottaessa tavoitteena tehokas ja vaikuttava toiminta. Lisäksi kokeilulla pyritään edistämään toiminnan suunnittelussa palveluja käyttävän henkilön elinolosuhteita ja yksilöllisiä tarpeita koskevan tiedon käsittelyä henkilön edun mukaisesti sekä turvaten hänen yksityiselämänsä ja henkilötietojensa suojaa.

Koulutuspalveluja koskevalla kokeilulla pyritään kuntien yhteistyöllä parantamaan mahdollisuuksia hyödyntää oppilaitosverkkoa ja henkilöstöä peruskoulun jälkeisessä toisen asteen koulutuksessa aikaisempaan tehokkaammin. Tarkoituksena on erityisesti hankkia kokemuksia lukiokoulutuksen hallinnollisesta yhteistyöstä.

Kuntien toiminnan valvontaa koskevan kokeilun avulla on tarkoitus lisätä kokeilukuntien toimintamahdollisuuksia kuntien tehtäväksi säädettyssä sosiaali- ja terveystalouden

järjestämisessä luomalla uusia toimintamalleja palveluiden ohjaukseen ja valvontaan. Kokeilussa pyritään myös keventämään yksityiskohtaisten suositusten ja ohjeiden vaikiintuneita soveltamiskäytäntöjä ottamalla valvonnassa käyttöön uusia indikaattoreita. Kokeilussa voidaan kehittää myös omavalvontaa.

Asumispalveluja koskevan kokeilun tarkoituksena on edistää vanhusten ja vammaisten asumispalvelujen uusien toimintamallien luomista ja toteuttamista kunnille kustannuspaineita aiheuttavaa ohjausta keventäen ja asumispalveluja koskevien vahvistettujen periaatelinjausten mukaisesti. Kokeilussa voidaan edistää myös perhehoidon käyttöä.

Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyökokeilun avulla pyritään edistämään Vantaan kaupungin ja Kansaneläkelaitoksen palveluyhteistyötä toimeentulotukipalveluissa tavoitteena asiakkaan kertaalleen antamiin tietoihin perustuva oikein ajoitettu palvelu ja palveluprosessista kunnille ja Kansaneläkelaitokselle aiheutuvan työmäärän ja kokonaiskustannusten väheneminen.

Nuorisotakuukokeilun avulla on tarkoitus tukea nuorisotakuun paikallista toteuttamista. Nuorisotakuuta koskevassa kokeilussa kehitetään kuntien ja työ- ja elinkeinoviranomaisten yhteistyön toimintamalleja, nuorten työhön ja opintoihin sijoittumisen palvelupolkuja ja eri palvelumuotojen tarjonnan lisäämistä sekä tiedonsaantia nuoren tilanteesta ja palvelujen käytöstä

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Kokeilujen taloudellisena tavoitteena on keventää kunnille niiden tehtävien toteuttamiseksi asetetuista velvoitteista ja muusta ohjauksesta aiheutuvaa kustannustaakkaa. Näitä kustannuksia tulee muun muassa ehdotetussa laissa käsitellyistä säädöspäätteisten velvoitteiden, suositusten ja ohjeiden joutamattomista tulkinnoista ja kunnille asetetuista vaatimuksista koskien esimerkiksi henkilöstömitoitusta, palvelutilojen kokoa tai laatua ja tiedon saatavuutta eri rekistereistä. Kustannuksia syntyy myös eri palvelualojen, sektoreiden ja organisaatioiden erillisestä,

yhteen sovittamattomasta toiminnasta ja asiakasprosessien päällekkäisyydestä tai katkeamisesta, sekä palvelujen epätarkoituksemukaisesta kohdentumisesta.

Koska kysymyksessä on kokeilut, ei kokeiluajana toimintamalleja kehitettäessä todennäköisesti synny taloudellista säästöä. Myöskään merkittäviä kustannuksia ei kunnille synny, lukuun ottamatta mahdollisesta projektiaikaisen projektipäällikön palkkauksesta tms. organisoinnista aiheutuvia kustannuksia. Kokeilun toteuttamiseksi valtion talousarvioon on vuodelle 2014 sekä vuosille 2015 ja 2016 valtionalouden kehyksiin tehty vuosittainen 520.000 euron varaus.

Kokeilun aikana kustannuskehitystä seurataan kokeilun kohdealueilla. Kokeilun jälkeen arvioidaan tulosten perusteella, onko ja missä määrin syytä siirtyä laajemmin ja pysyvämmiin käyttämään kokeiltuja toimintamalleja. Näistä syntyviä säästövaikutuksia on tässä vaiheessa erittäin vaikea arvioida.

Suurimmat potentiaaliset suorat säästövaikutukset todennäköisesti syntyvät asumispalveluja koskevan ohjeistuksen entistä joustavammasta soveltamisesta. Suuret potentiaaliset säästömahdollisuudet ovat myös hyvinvoinnin integroidun toimintamallin onnistuneella toteuttamisella, jos kokeiluissa onnistutaan yhdistämään eri palvelusektoreiden toimintaa entistä paremmin yhteentoimiviksi asiakaslähtöisiksi palvelukokonaisuuksiksi.

Valvontamallien muuttamisella voidaan saada säästöjä koko julkisen hallinnon toiminnassa päällekkäisten valvontatoimien vähentämisen kautta ja kiinnittämällä huomio resurssien ja toimintaedellytysten valvonnan sijasta toiminnan tulosten valvontaan.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kokeiluilla joustavoitetaan kuntien viranomaisten toimintaa ja mahdollistetaan monialaisten asiakaslähtöisten toimintamallien kehittäminen hyvinvointipalveluissa ja selkiytetään tiedonkulkua palvelusuunnitelmia tehtäessä ja toteutettaessa. Kuntien ja työvoimaviranomaisten yhteistyö tehostuu nuorisotakuun toteuttamisessa.

Aluehallintovirastojen ja kuntien yhteistyön kehittäminen ohjauksessa ja valvonnas-

sa sekä kuntien omavalvonnan kehittäminen johtavat toimintamallien tullessa laajemmin käyttöön valtion valvovien viranomaisten ja kuntien toiminnan tehostumiseen sekä poistavat päällekkäistä valvontaa. Omavalvonnan kehittyessä erityisesti aluehallintovirastojen työmäärän voidaan arvioida jossain määrin vähenevän, kun kuntien kohdalla valvotaan ensisijaisesti omavalvonnan toteutumista yksittäisten toimintayksiköiden valvonnan sijasta. Kokeiluvaiheessa uusien valvonnan toimintamallien luominen edellyttää kuitenkin kokeiluun osallistuvien aluehallintovirastojen sekä kuntien työpanosta ja yhteistyötä, mikä aiheuttaa tilapäisesti lisätyötä sekä valvovissa viranomaisissa että kunnissa.

Kokeilun aikana indikaattorien tehostettu seuranta aiheuttaa lisätyötä. Kokeilun jälkeen työmäärä on suunnilleen nykyisenkaltainen, koska indikaattoritietoa kerätään laajasti valtakunnallisesti jo nykyisin.

3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Kokeilujen tarkoituksena on edistää sellaisten toimintatapojen kehittämistä ja käyttöä, joiden avulla lakisääteisiä tehtäviä voidaan hoitaa taloudellisesti ja tuottavasti kuitenkin lainsäädännössä asetetut palvelujen sisältöä koskevat vaatimukset toteuttaen. Kokeilulla ei siten ole suunniteltuja vaikutuksia kansalaisten saamien palvelujen tasoon, ei palvelutason parantamiseen eikä heikentämiseen. Kokeilun tarkoituksena on turvata lakisäätteen palvelutaso. Palvelutaso turvataan siten, että kuntien valvonta kokeilukunnissa suunnataan resursseja ja panoksia koskevasta ohjauksesta asiakaslähtöisesti asiakkaan saaman palvelun ja sen kokonaistuloksellisuuden valvontaan. Tämä on suunniteltu tapahtuvaksi jo kehiteltyjä ja kokeilussa käyttöön otettavia indikaattoreita käyttäen. Kokeilujen onnistuessa niiden avulla voidaan turvata lakisäätteen hyvinvointipalvelujen saatavuutta pitkällä tähtäimellä kestävyysvajeen aiheuttamista taloudellisista paineista huolimatta.

Kokeilulla avataan uusia näkymiä kuntien ohjauksen kehittämiseen. Kokeilulakiehdotuksissa ei ole laajamittaisesti poikkeuksia nykyisistä velvoitteista, mutta kokeilu mahdollistaa sellaisten kunnallisten palvelujen ja valtion valvonnan toimintamallien kehittämi-

sen, jotka eivät tukeudu yksityiskohtaisiin menettelyohjeisiin vaan omavastuiseen, kokonaisvaltaiseen, asiakaslähtöiseen ja tulosorientoituneeseen ajatteluun kunnissa.

Mikäli kokeilu toteutetaan lakiehdotuksen sallimalla tavalla täysimääräisesti, kokeilulla voi olla suuri merkitys tien avaajana kuntia ohjaavien säädösten, suositusten ja ohjeiden vähentämiseen.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet ja aineisto

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja ympäristöministeriön sekä Kansaneläkelaitoksen, Tietosuojavaltuutetun toimiston, ARAn, Valviran, aluehallintovirastojen ja Työ- ja elinkeinotoimistojen kanssa.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämistä ja monialaisten toimintamallien tukemista koskevasta kokeiluista on ollut lausuntokierroksella 4.6.-24.7.2014. Lausunnonantajia oli 59 kappaletta.

Lausunnon antoivat Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Oikeuskanslerinvirasto, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Valtiontalouden tarkastusvirasto, Oikeusministeriö, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Sosiaali- ja terveysministeriö, Työ- ja elinkeinoministeriö, Valtiovarainministeriö, Ympäristöministeriö, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Kansaneläkelaitos, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Lapin aluehallintovirasto, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Pohjois-Karjalan elinkeino-, lii-

kenne- ja ympäristökeskus, Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Hämeen työ- ja elinkeinotoimisto, Kaakkois-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto, Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto, Lapin työ- ja elinkeinotoimisto, Pohjois-Karjalan työ- ja elinkeinotoimisto, Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Espoon kaupunki, Forssan kaupunki, Hattulan kunta, Helsingin kaupunki, Hyvinkään kaupunki, Hämeenlinnan kaupunki, Imatran kaupunki, Janakkalan kunta, Joensuun kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Järvenpään kaupunki, Kajaanin kaupunki, Keravan kaupunki, Kokkolan kaupunki, Kouvolan kaupunki, Kuopion kaupunki, Lahden kaupunki, Lappeenrannan kaupunki, Lemin kunta, Lopen kunta, Luumäen kunta, Mustasaaren kunta, Mäntsälän kunta, Nurmijärven kunta, Oulun kaupunki, Parikkalan kunta, Porin kaupunki, Pornaisten kunta, Rautjärven kunta, Rovaniemen kaupunki, Ruokolahden kunta, Savitaipaleen kunta, Seinäjoen kaupunki, Sipoon kunta, Taipalsaaren kunta, Tampereen kaupunki, Turun kaupunki, Tuusulan kunta, Vaasan kaupunki, Vantaan kaupunki, Ylöjärven kaupunki, Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä, Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri Eksote, Keudan ammattiopisto, Akava, Elinkeinoelämän keskusliitto, Sosiaalialan työnantajat, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö, Suomen Kuntaliitto, Suomen sosiaali- ja terveys ry, Suomen yrittäjät, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö, Valtakunnallinen työpajayhdistys ry, Maa-seudun elämänlaatuverkosto.

Esitetynlaisia kokeiluja on lausuntopalautteessa pidetty lähtökohtaisesti kannatettavina ja tärkeinä. Erilaisia käsityksiä on kuitenkin siitä, onko esityksessä edetty riittävän pitkälle velvoitteiden poistamisessa ja luovatto ne riittävästi joustoja palvelujen toteutukseen, vai onko tässä suhteessa menty liiankin pitkälle.

Eräät lausunnonantajat ehdottivat, että lakiin lisättäisiin säännökset, jotka mahdollistaisivat myös muiden kuin lakiehdotuksessa mainittujen kuntien osallistumisen kokeiluun. Ehdotus ei aiheuttanut toimenpiteitä. Jos ko-

keiluja laajennetaan tai kokeiluaikaa jatketaan lainsäädäntöä muuttamalla, on tässä yhteydessä lainsäädäntöä muuttamalla mahdollista myös laajentaa kokeilukuntien joukkoa. Eräissä lausunnoissa nostettiin esille kuntayhtymien asema ja rooli kokeilussa. Tältä osin yhteisten palvelusuunnitelmien hallinnointia koskevaa 5 §:ää on täsmennetty siten, että myös kunta voi päättää, että myös kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (169/2007) 5 §:ssä tarkoitettu kuntayhtymä voi vastata suunnitelmien yhdistämiskokeilusta.

Lausunnonantajista muun muassa Valvira ja eräät aluehallintovirastot nostivat esille, että lakiehdotuksessa tulisi painottaa potilas- ja asiakasturvallisuuden sekä itsemääräämisoikeuden huomioonottamista kokeiluissa. Tältä osin esityksen perusteluja on täsmennetty. Lisäksi perusteluihin on tehty lisäys asiakaslähtöisyyden merkityksestä lakiehdotuksen mahdollistamissa kokeiluissa.

Eräissä lausunnoissa nostettiin esille valmisteilla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiuudistuksen yhteys lakiehdotuksen toimintamalliin. Kuntakokeiluja koskevan hallituksen esitysluonnoksen lähtiessä lausunnoille eivät sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen suuntaviivat olleet vielä selvillä. Yleisperusteluihin on lisätty lausuma siitä, että kuntakokeilut ovat varsin samansuuntaiset sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen kanssa ja että kokeilut voivat osaltaan tukea sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen toimeenpanoa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies ja Valvira ehdottivat, että salassa pidettävien henkilötietojen käsittelyn yhtenä perusteena tulisi olla niin sanottu välttämättömyysvaatimus lakiehdotuksessa käytetyn tarpeellisuusvaatimuksen sijaan. Esitystä ei ole tältä osin muutettu. Henkilötietojen käsittelyssä lähtökohtana on henkilötietolain mukaan niin sanottu tarpeellisuusvaatimus, eikä erityistä syytä pääsäännön mukaisen tarpeellisuusvaatimuksen kiristämiseen viranomaisyhteistyössä ole lain valmistelun aikana tullut esiin. Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevaa 6 §:ää on sen sijaan muuten täsmennetty ja selkiytetty.

Tietosuojavaltuutettu ehdotti lakiehdotuksen 7 §:ään (Henkilötietojen tallettaminen)

eräitä teknisiä täsmennyksiä. Lisäksi valtuutettu ehdotti, että em. pykälään sisältyvät tietojen tallettamista koskevat oikeudet ja velvollisuudet määriteltäisiin pykälässä ehdotettua täsmällisemmin ja tarkemmin. Pykälään ja sen perusteluihin on tehty tietosuojavaltuutetun lausuntopalautteen perusteella tarvittavat täsmennykset.

Opetus- ja kulttuuriministeriö totesi koulutuspalveluja koskevan lakiehdotuksen 9 §:n osalta, että kokeilun tarkoituksena on erityisesti hankkia kokemuksia lukiokoulutuksen hallinnollisesta yhteistyöstä. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoi, että koulutuspalveluja koskevan toimintamallin edistämässä ei ole kysymys kuntien velvoitteiden vähentämisestä tai poikkeamisesta muutoin säädetystä, minkä vuoksi tulisi vielä arvioida kyseisen säännöksen tarpeellisuutta kokeilulaissa. Lausuntopalaute ei aiheuttanut toimenpiteitä.

Valvontakokeilun osalta eduskunnan apulaisoikeusasiamies toi lausunnoissaan esille, että lakiehdotuksessa jää epäselväksi millä tavoin ehdotus tosiasiaa tulisi muuttamaan tai rajaamaan valvovien viranomaisten (aluehallintovirastot ja Valvira) toimivaltaa kokeilukunnissa. Lausunnoissa korostetaan, että kansalaisten perusoikeudet ja niiden toteutuminen merkitsevät sitä, että palvelun saajilla täytyy olla oikeus kannella tai saattaa muutoin kokemansa epäkohta valvovan viranomaisen tietoon. Valvontaviranomaisten kuntien hallintoon ja sen palvelutuotantoon kohdistama laillisuusvalvonta on palvelujen saajien perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämätöntä. Lausuntopalautteen johdosta perusteluissa on todettu aiempaa tarkemmin, että lakiehdotuksella ei rajoiteta valvovien viranomaisten toimivaltaa laillisuusvalvonassa. Perusteluihin on myös lisätty lakiehdotuksen suhdetta perustuslakiin koskevaan osuuteen arviointia perustuslain 22 §:n tarkoittamasta perusoikeuksien turvaamisesta koskevasta säännöksestä ja 108 ja 109 §:ssä säädettyistä ylimpien laillisuusvalvojen tehtävistä.

Valvira toi esille lausunnoissaan, että lakiehdotuksen 11 § on tarpeeton. Valvira katsoi, että kuntakokeilut voidaan joka tapauksessa kokeilulain muiden säännösten perusteella toteuttaa suunnitellusti riippumatta Valviran yleisestä velvollisuudesta ohjata

aluehallintovirastoja. Esitystä ei ole tältä osin muutettu vaan säännös on katsottu tarpeelliseksi.

Useassa lausunnossa korostettiin, että 12 §:n tarkoittaman indikaattoriperusteisen valvonnan onnistumisen edellytyksenä on saada kehityksi sellaisia indikaattoreita, joiden avulla pystytään varmistamaan tarjottavien palveluiden laadusta ja vaikuttavuudesta sekä kansalaisten oikeusturvan toteutumisesta. Lisäksi tuotiin esille, että valvovien viranomaisten tulee voida osallistua kiinteästi indikaattorivalmisteluun. Esitettyjen kommenttien ei ole katsottu kuitenkaan aiheuttavan tarvetta muuttaa lakiehdotusta, vaan indikaattoreiden valmistelua jatketaan yhteistyössä kokeilukuntien ja valvovien viranomaisten kanssa.

Lisäksi esitettiin, että 13 §:ssä käytetty termi omavalvonta olisi syytä korvata uudella termillä, joka ei olisi niin helposti sekoitettavissa toimintayksikkökohtaiseen omavalvontaan. Lakiehdotusta ei ole muutettu, koska terminologia vastaa tältä osin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiluonnoksen terminologiaa. Saadun lausuntopalautteen johdosta pykälän perusteluja on kuitenkin täsmennetty niin, että niissä korostetaan omavalvonnan preventiivistä suhtautumista palvelujen riskikohtiin. Lain 14 §:n otsikointia on muutettu vastaamaan paremmin pykälän sisältöä.

Valvira ja osa aluehallintovirastoista katsoivat, että lupaviranomaisten välinen toimivaltajako 15 §:n tarkoittamissa luvissa jää epäselväksi. Lisäksi Valvira on katsonut, että säännöksestä tulisi käydä selkeästi ilmi, miltä osin yksityisistä sosiaalipalveluista annettussa laissa säädetyistä on tarkoitus myöntää poikkeamismahdollisuus ja että määräaikaisen luvan myöntämisen tulee perustua kaikissa tilanteissa kokonaisharkintaan. Valvira on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että ehdotettu säännös asettaa sekä asiakkaat että palveluntuottajat eriarvoiseen asemaan. Lupaviranomaisen välistä toimivallan jakautumista koskevilta osin esityksen perusteluja on täsmennetty.

Asumispalveluja koskevan kokeilun osalta on saadun lausuntopalautteen johdosta lakiehdotuksen perusteluihin lisätty esimerkkejä konkreettisista sopimusluonnoksissa mää-

ritellyistä kokeiluista. 17 §:ään on lisätty siitä puuttunut maininta kokeilun ulottumisesta myös muihin erityisryhmiin. Lisäksi 17 ja 19 §:n perusteluja on muutettu selkeämmiksi ympäristöministeriön ehdotusten mukaisesti. Lain 20 §:ään on lisätty maininta tulosten raportoinnista.

Osa kunnista on lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota siihen, että kokeilussa ei esityksen perustelujen mukaan voida poiketa tehostetun palveluasumisen minimimitoituksesta 0,5 asukasta /hoitaja. Kuntien näkökulmasta mitoitus voisi määräytyä esimerkiksi kaksi kertaa vuodessa tehtyjen RAI-mittausten pohjalta perustuen asiakkaiden hoitoisuuteen ja avun tarpeeseen, taikka voitaisiin esimerkiksi selvittää, mitä tehtäviä esimerkiksi vanhuspalveluissa voisi hoitaa matalammalla koulutustasolla. Lausuntopalautte ei ole aiheuttanut toimenpiteitä.

Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskevan kokeilun osalta on 21-23 §:iin tehty tekninen muutos kokeiluun osallistuvan kunnan esittämistavassa. Kansaneläkelaitos ja tietosuojavaltuutettu ovat lausunnoissa ehdottaneet kokeilua koskevien pykälien muuttamista niin, että ne ehdotettua paremmin ja täsmällisemmin kuvaisivat palveluprosessia sekä siihen liittyviä Kelan ja kunnan oikeuksia ja velvollisuuksia. Muutosehdotukset ovat pääasiassa teknisiä. Lakiehdotuksen 21-23 §:t ja niitä koskevat yksityiskohtaiset perustelut on muutettu ehdotetulla tavalla. Lisäksi 21 §:stä on poistettu maininta, että kokeilun tarkoituksena on vähentää Kelalle aiheutuvaa työ määrää ja kustannuksia.

Vaihtolovelvollisuutta ja hyväksikäyttökieltoa koskevaan 27 §:ään ja kokeilujen yleistä ohjausta ja seurantaan koskevaan 28 §:ään on tehty lausuntopalautteen johdosta teknisluonteisia muutoksia.

Eräissä lausunnoissa on nostettu esille, että kokeilun jälkeen olisi syytä varata jonkinlainen siirtymäaika, jottei asukkaille ja kunnille synny kohtuuttomia tilanteita kokeilun päättyessä. Samoin on todettu määräaikaisiin lupiin liittyvän riskin, ettei uutta lupaa ehkä voidakaan myöntää määräajan päätyttyä. Tarkoituksena on, että lain voimassaoloaikana sen täytäntöönpanoa seurataan yhteistyössä kokeiluihin osallistuvien tahojen ja muiden sidosryhmien kanssa sekä tehdään esi-

tykset niistä toimenpiteistä, jotka kokeiluista saatavien kokemusten perusteella katsotaan tarpeellisiksi toteuttaa jo kokeiluaikana tai kokeilun päättymisestä jälkeen. Määräaikaisen luvan tai määräajaksi sovitun toiminta-

mallin osalta on kuitenkin mahdollista, että lupaa ei uusita tai toimintamallin toteuttamista ei jatketa määräajan päätyttyä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

Laki kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämistä ja monialaisten toimintamallien tukemista koskevista kokeiluista

1 Luku. Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Hallituksen kehyspäättöksissä vuonna 2013 ja 2014 sekä rakennepoliittisessa ohjelmassa on todettu, että kuntien velvoitteiden vähentämisen tueksi käynnistetään paikallisia kokeiluja.

Lakiehdotuksen tarkoituksena on muodostaa perusta mainituille kokeiluille. Laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä olevat tehtävien toteuttamisen menettelytapoja koskevat velvoitteet rajoittavat kuntien mahdollisuuksia määritellä sitä, miten ne toteuttavat niille annetut tehtävät. Samoin toimivat ministeriöiden tai virastojen antamat lakisääteisten tehtävien toteuttamisen menettelytapoja koskevat usein yksityiskohtaiset suosittukset silloin kun valtion viranomaiset edellyttävät niiden noudattamista, vaikka ne eivät ole juridisesti sitovia. Velvoitteiden vähentämisen tarkoitus on parantaa kokeilukuntien toimintamahdollisuuksia ja antaa kunnille vapautta kehittää uusia innovatiivisia toimintamalleja tehtäviensä hoitamiseksi. Kokeilulain tarkoituksena on säätää velvoitteita koskevia poikkeuksia ja muutoin keventää kuntien ohjausta ja tukea uusien toimintamallien kehittämistä.

Lain tarkoituksena on näillä keinoilla edistää erityisesti sellaisten monialaisten ja asiakaslähtöisten toimintatapojen käyttöä, joiden avulla kunnat pystyisivät hoitamaan tehtäviään nykyistä taloudellisemmin ja tuottavammin. Monialainen työskentely antaa mahdollisuuden yhdistää resursseja asiakkaiden kokonaisvaltaisten palvelujen toteuttamiseksi. Näin voidaan parantaa sekä palvelujen vaikuttavuutta että palvelutuotannon tehokkuutta. Monialaiseen kunnan sisäiset palvelualueet ja kunnan ja eräiden valtion viranomaisten organisaatiorajat ylittävään toimintaan liittyy lakisääteisiä, suosituserusteisia ja tulkin-

noista johtuvia esteitä. Lain tarkoituksena on tukea näiden esteiden ylittämistä.

Vaikka säännöksellä kevennetään joitakin palvelutason turvaamiseksi säädettyjä tai suositeltuja menettelytapoja, samalla kuitenkin edellytetään, että kunnat toteuttavat palvelut lainsäädännössä asetetut palvelujen sisältöä koskevat vaatimukset toteuttaen ja siten, ettei potilas- ja asiakasturvallisuus eikä itsemääräämisoikeus vaarannu. Lakiehdotuksella ei ole tarkoitus puuttua lakisääteisten palvelujen palvelutasoon. Sen tarkoituksena ei ole parantaa palveluja eikä heikentää niitä, vaan se on palvelutason suhteen neutraali. Lain tarkoituksena on helpottaa kuntien lakisääteisten palvelujen toteuttamista taloudellisesti vaikeissa olosuhteissa.

2 §. Kuntakokeilut ja niihin osallistuvat kunnat. Pykälässä säädettäisiin ehdotettuun lakiin sisältyvistä kuuteen toimintamalliin kohdistuvista kuntakokeiluista, joiden sisältö määriteltäisiin kokeiluittain lain 2-7 luvussa, sekä niistä kunnista tai useamman kunnan muodostamasta kuntien ryhmästä (kokeilukunnat), jotka voivat osallistua kuhunkin kokeiluun.

Pykälän 1-6 kohdissa todettaisiin lakiin sisältyvät kuntakokeilut. Kokeiluja ovat hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskeva kokeilu, josta säädettäisiin lain 2 luvussa, koulutuspalveluja koskeva kokeilu, josta säädettäisiin lain 3 luvussa, kuntien toiminnan valvontaa koskeva kokeilu, josta säädettäisiin lain 4 luvussa, asumispalveluja koskeva kokeilu, josta säädettäisiin lain 5 luvussa, kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskeva kokeilu, josta säädettäisiin lain 6 luvussa sekä nuorisotakuuta koskeva kokeilu, josta säädettäisiin lain 7 luvussa.

Vuodenvaihteessa 2013-2014 kunnille toteutetun hakukierroksen ja sen jälkeen käytyjen jatkoneuvottelujen jälkeen kuhunkin kokeilukohteeseen on valikoitunut yksi tai useampia kokeilukuntia, jotka luettelaisiin säännöksessä kokeiluittain ryhmiteltynä. Kokeilukunta voi olla joko yksi kunta tai se voi muodostua useamman kunnan muodostamas-

ta kuntaryhmästä. Kuntaryhmän muodostavat kunnat osallistuvat kokeiluihin yhteisesti.

Pykälässä ehdotetaan kunkin kokeilun osalta lueteltavaksi ne kunnat, jotka voivat osallistua kokeiluun. Säännös olisi kokeiluun osallistumisen mahdollistava. Kunnan osallistuminen kokeiluun ei tapahtuisi suoraan lain nojalla, vaan edellyttäisi myös kokeilun toteuttamista koskevan 29 §:ssä tarkoitettua valtiovarainministeriön ja kunnan välisen sopimuksen tekemistä. Muut kuin säännöksessä luetellut kokeilukunnat eivät voisi osallistua kokeiluun. Muiden kuntien osallistuminen edellyttäisi siis ehdotetun lain muuttamista, joka voisi tapahtua esimerkiksi silloin, jos kokeiluja päätetään laajentaa tai kokeiluakkaa jatkaa. Kokeilujen sisältö määriteltäisiin lain luvuissa 2-7 ja kunkin kokeilukunnan osalta kokeilun tarkempi sisältö ja kohde täsmennyisivät sopimuksessa.

2 Luku. Hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskeva kokeilu

Lakiehdotuksen 2 §:n 1 kohdan mukaan hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskevaan kokeiluun voisivat osallistua Kouvolaa, Kuopio ja Oulu sekä Hämeenlinnan, Hattulan ja Janakkalan muodostama kuntaryhmä, Joensuun, Kontiolahden ja Liperin muodostama kuntaryhmä, Jyväskylän, Hankasalmen, Joutsan, Laukaan, Luhangan, Muuramen, Petäjäveden, Toivakan ja Uuraisten muodostama kuntaryhmä, Lappeenrannan, Imatran, Lemin, Luumäen, Savitaipaleen, Taipalsaaren, Parikkalan, Rautjärven ja Ruokolahden muodostama kuntaryhmä sekä Tampereen, Kangasalan, Nokian, Pirkkalan ja Ylöjärven muodostama kuntaryhmä.

3 §. *Hyvinvoinnin integroidun toimintamallin edistäminen.* Hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskevat kokeilut voivat kohdistua laaja-alaisesti kaikkiin kunnallisiin hyvinvointipalveluihin kokeilukuntien valinnan mukaisesti. Kokeilut voivat siten kohdentua muun muassa sosiaali- ja terveyspalvelujen, koulutuspalvelujen sekä liikunta- ja kulttuuripalveluiden toteuttamiseen. Kokeilut voivat koskea osittain myös muita lakisääteisiä palveluja, kuten työvoimapalveluja. Kokeilut voivat kohdistua sekä kunnan tuotta-

miin että yksityisten tai yhteisöjen tuottamiin palveluihin.

Hyvinvoinnin integroitu toimintamallinimityksellä korostetaan sitä, että kehitettävissä toimintamalleissa yhdistetään erilaisten hyvinvointipalvelujen toteuttaminen palveluja käyttävien asiakkaiden hyväksi siten, että palvelut suunnitellaan ja toteutetaan kokonaisvaltaisesti asiakkaan tarpeiden mukaisesti ja sovittaen eri palvelut yhteen toimivaksi ja toisiaan tukevaksi kokonaisuudeksi.

Asiakkaalla tarkoitetaan tässä lakiehdotuksessa palvelujen käyttäjiä. Asiakkaalla tarkoitetaan siten kaikkia eri palvelujen käyttäjiä siitä riippumatta, mitä palveluja he käyttävät, muun muassa terveyspalveluja käyttäviä potilaita ja peruskoulun oppilaita. Asiakkaalla tarkoitetaan tässä yhteydessä myös sellaisia palveluja saavia henkilöitä, jotka voivat saada palveluja vastoin tahtoaan esimerkiksi lastensuojeluasioita tai mielenterveyspotilaiden asioita käsiteltäessä.

Hyvinvoinnin integroitua toimintamallia toteutettaisiin kokeilulain 2 luvun säännösehdoitusten mukaan siten, että tavoitteena on sekä tehokas että vaikuttava toiminta. Tehokkuutta saavutetaan resurssien yhdistämisellä asiakkaan hyväksi ja vaikuttavuutta saadaan hyvin yhteen sovitetuilla palveluilla. Selvityksissä on todettu, että 10 % kuntalaisista käyttää noin 80 % palveluista. Tällaisten useita eri palveluajalojen palveluja tarvitsevien ja käyttävien asiakkaiden osalta on erityisen tärkeää sovittaa palvelut yhteen niitä suunniteltaessa ja toteutettaessa. Samalla saadaan aikaan tehokkuushyötyjä.

Hyvinvoinnin integroidun toimintamallin toteuttamisessa yksilöllisten palvelujen suunnittelu ja tiedonsaanti eri palveluja koskevista rekistereistä on erityisen tärkeää. Tiedon käsittelyssä on erittäin tärkeää huolehtia asiakkaiden tietosuojasta. Henkilötietojen käsittelystä ja arkaluonteisten tietojen käsittelystä on lainsäädännössä yksityiskohtaiset määräykset sekä yleislaeissa että kunkin palvelualan erityislainsäädännössä. Näiden säännösten kokonaisvaltainen hallinta on kunkin palvelusektorin viranhaltijoiden toimesta ollut vaikeaa. Säännösten hallinta on kunnallisessa palvelutoiminnassa eri sektoreilla ollut puutteellista ja muodostanut siten tosiasiallisen esteen tietojen asiakkaan tar-

peiden mukaiselle, asianmukaiselle ja tehokkaalle käytölle. Lakiehdotuksella on tarkoitus myös selventävästi koota monialaista palvelutoimintaa koskien siihen sovellettavat tietojen käsittelyä koskevat säännökset niin, että tietosuojaa koskevista kysymyksistä ei muodostu perusteettomia esteitä monialaiselle palvelutoiminnalle.

4 §. Yhteinen palvelusuunnitelma monialaisessa yhteistyössä. Hyvinvointipalveluja koskevassa lainsäädännössä on eri palveluja koskevia useita velvoitteita yksilöllisten palvelusuunnitelmien tekemiseen. Suunnitelmat koskevat laajasti eri palvelualoja. Suunnitelmia varten tarvittavat asiakasta koskevat tiedot talletetaan kutakin palvelua koskevaan rekisteriin, ja tietojen käsittelystä säädetään laissa. Suunnitelmat sisältävät usein yksityiskohtaista asiakasta koskevaa tietoa.

Suunnitelmien yhdistämisen avulla voidaan asiakkaan erilaisia palvelutarpeita koskevat suunnitelmat sovittaa yhteen siten, että asiakas saa tarvitsemansa palvelut mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Yhteiseen suunnitelmaan voidaan kuitenkin sisällyttää ainoastaan asiakkaan palvelukokonaisuuden suunnittelun kannalta tarpeellista tietoa. Muilta osin pykälän 2 momentissa mainitut suunnitelmien sisältämät tiedot pidetään erillään ja noudatetaan niiden käsittelyä koskevia säännöksiä.

Pykälän mukaan yksilöllinen palvelusuunnitelma voitaisiin osittain yhdistää yhteen tai useampaan muuhun yksilölliseen palvelusuunnitelmaan. Pykälä ei luo kokeilukunnille velvoitetta suunnitelmien yhdistämiseen, ja kunnilla on harkintavalta siihen, miten laajasti ja minkä palveluiden osalta ne käyttävät suunnitelmien yhdistämismenettelyä.

Yhteisen palvelusuunnitelman avulla on tarkoitus myös tehostaa palvelujen toteuttamista, kun palvelut voidaan toteuttaa tarkoituksenmukaisessa järjestyksessä ja oikea-aikaisesti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta yhdistää yhteistyötilanteissa yksilökohtaisia palvelu-, hoito-, kuntoutus- ja muita momentissa mainittuja suunnitelmia usean viranomaisen yhteiseen palvelusuunnitelmaan. Pykälän 1 momentin mukaan yhteiseen palvelusuunnitelmaan saisi kuitenkin kirjata vain tietoja, jotka ovat tarpeellisia

palvelukokonaisuuden kannalta. Siten kukin moniviranomaisyhteistyön osapuoli laatisi edelleen 2 momentissa tarkoitettut yksityiskohtaiset, yksilölliset suunnitelmat, joita säädökset sekä oma toiminta sisällöllisesti edellyttävät. Momentissa tarkoitetuista lakisääteisistä suunnitelmista suurin osa koskee sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja niitä koskevat säännökset ovat käytännössä osin päällekkäisiä. Yhteisten palvelusuunnitelmien tekeminen, niiden kohdentuminen ja laajuus olisi kokeilukuntien vapaasti harkittavissa.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (jäljempänä sosiaalihuollon asiakaslaki) 7 § 1 momentti velvoittaa laatimaan sosiaalihuollon asiakkaalle palvelu-, hoito, kuntoutus- tai muun vastaavan suunnitelman, ellei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelma ole muutoin ilmeisen tarpeeton. Pykälän 2 momentti velvoittaa laatimaan suunnitelman yhteisymmärryksessä asiakkaan, taikka tietyin edellytyksin myös hänen edustajansa kanssa, ellei siihen ole ilmeistä estettä. Lisäksi suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista on 2 momentin mukaan voimassa, mitä niistä erikseen säädetään. Sosiaalihuollon asiakaslain 7 § 2 momentissa tarkoitettuja erityissäännöksiä sisältyy ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annettuun lakiin (980/2012, jäljempänä vanhuspalvelulaki), omaishoidon tuesta annettuun lakiin (937/2012, jäljempänä omaishoitajalaki), lastensuojelulakiin (417/2007), kehitysvammaisten erityishuollosta annettuun asetukseen (988/1977, jäljempänä kehitysvammaasetus), lakiin vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987, jäljempänä vammaispalvelulaki), päihdehuoltoasetukseen (653/1986), kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin (189/2001) sekä kotoutumisten edistämisestä annettuun lakiin (1386/2010, jäljempänä kotouttamislaki).

Vanhuspalvelulain 16 § 1 momentin mukaan kunta vastaa siitä, että iäkkäälle henkilölle laaditaan sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ssä tarkoitettu palvelusuunnitelma sen jälkeen, kun hänen palveluntarpeensa on selvitetty. Suunnitelmassa on pykälän 2 momentin mukaan määriteltävä asiakkaan toimintaky-

kyä koskevan arvion perusteella, millainen sosiaali- ja terveystalvelujen kokonaisuus tarvitaan hänen hyvinvointinsa, terveytensä, toimintakykynsä ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi. Suunnitelmaan on 2 momentin mukaan kirjattava asiakkaan omat näkemykset vaihtoehtoista, ja 3 momentin mukaan se on tarkistettava aina silloin, kun hänen toimintakyvyssään tapahtuu hänen palvelutarpeeseensa vaikuttavia olennaisia muutoksia.

Omaishoitajalain 7 § 1 momentissa säädetään veloitteesta laatia hoito- ja palvelusuunnitelma yhdessä hoidettavan ja omaishoitajan kanssa. Suunnitelmaan on liitettävä tiedot omaishoitajalain mukaisista säännöksistä, jotka koskevat hoidettavan ja hoitajan oikeuksia sekä niiden soveltamisesta sanotussa omaishoitosuhteessa. Lisäksi suunnitelmaan on 7 §:n 2 momentin mukaan kirjattava omaishoitajan antaman hoidon määrä ja sisältö, muiden hoidettavalle tarpeellisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen määrä ja sisältö, omaishoitajan hoitotehtävää tukevien sosiaalihuollon palvelujen määrä ja sisältö sekä tieto siitä, miten hoidettavan hoito järjestetään hoitajan vapaan, terveydenhoitoon liittyvien käyntien tai muun poissaolon aikana.

Lastensuojelulain 30 § 1 momentti veloitaa laatimaan asiakassuunnitelman lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle, jollei kysymyksessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus, tai jollei asiakkuus pääty lain 27 §:n tarkoittaman selvityksen perusteella. Pykälän 2 momentin mukaan avohuollon asiakkaana olevan lapsen asiakassuunnitelma laaditaan yhteistyössä lapsen huoltajan, vanhemman, läheisen tai muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan taikka lapselle läheisen henkilön kanssa. Suunnitelmaan kirjataan ne olosuhteet ja asiat, joihin pyritään vaikuttamaan, lapsen ja hänen perheensä tuen tarve, palvelut ja muut tukitoimet, joilla tuen tarpeeseen pyritään vastaamaan, sekä arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan. Suunnitelmaan on lisäksi kirjattava asianomaisten eriävät näkemykset tuen tarpeesta ja palvelujen sekä muiden tukitoimien järjestämisestä. Asiakassuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa.

Huostaanotetun lapsen asiakassuunnitelmaan kirjataan 30 §:n 3 momentin mukaan lisäksi sijaishuollon tarkoitus ja tavoitteet sekä erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle, hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaaville henkilöille. Lisäksi suunnitelmaan kirjataan, miten toteutetaan lapsen yhteydenpito ja yhteistoiminta hänen vanhempiinsa sekä muihin hänelle läheisiin henkilöihin ja otetaan samalla huomioon lapsen edun mukaisella tavalla tavoite perheen jälleenyhdistämisestä. Lapsen vanhemmille on laadittava vanhemmuuden tukemiseksi erillinen asiakassuunnitelma, jollei sen laatimista ole pidettävä tarpeettomana. Tämä suunnitelma laaditaan tarvittaessa yhteistyössä muun sosiaali- ja terveydenhuollon, kuten päihde- ja mielenterveyshuollon kanssa. Kun lapsi tai nuori on ollut sijoitettuna kodin ulkopuolelle ja sijoitus päättyy, hänellä on lastensuojelulain 75 §:n mukainen oikeus jälkihuoltoon. Tällöin asiakassuunnitelmaan on lain 30 § 4 momentin mukaan kirjattava jälkihuollon tarkoitus ja tavoitteet sekä erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle tai nuorelle sekä hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille hänen hoidostaan ja kasvatuksesta vastaaville henkilöille. Kun lapsi tai nuori on sijoitettuna kodin ulkopuolelle, täydennetään asiakassuunnitelmaa 30 §:n 5 momentin mukaan tarvittaessa erillisellä hoito- ja kasvatussuunnitelmalla.

Kehitysvamma-asetuksen 4 §:n mukaan hallintopäätöksensä annettavaan kehitysvammaisen erityishuolto-ohjelmaan on sisällytettävä suunnitelma annettavasta erityishuollosta, sen toteuttamistavasta sekä siitä, milloin erityishuolto-ohjelma viimeistään on otettava tarkistettavaksi.

Vammaispalvelulain 3 a § 2 momentin mukaan vammaisen henkilön tarvitsemien palvelujen ja tukitoimien selvittämiseksi on ilman aiheetonta viivytystä laadittava palvelusuunnitelma siten kuin sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ssä säädetään ja se on tarkistettava, jos vammaisen palvelutarpeessa tai olosuhteissa tapahtuu muutoksia tai muutokin tarpeen mukaan. Päihdehuoltoasetuksen 2 §:ssä säädetään veloitteesta laatia tarvittaessa asiakkaalle kuntoutussuunnitelma, jossa selvitetään keskeiset asiat, joihin pyri-

tään vaikuttamaan, sekä keinot ja aika, jonka kuluessa ne pyritään toteuttamaan. Suunnitelmasta on ilmevä, miten henkilön huollossa olevan lapsen hoidon ja tuen tarve on otettu huomioon sekä tahdosta riippumattoman päihdehoidon jälkeen selvitys siitä, miten päihdehuoltolaissa tarkoitettu sosiaalilautakunnan tuki järjestetään. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 5 §:ssä säädetään tietyin edellytyksin kunnan sekä työ- ja elinkeinotoimiston velvollisuudesta laatia yhdessä aktivointisuunnitelma työttömälle.

Kotouttamislain 11 §:ssä tarkoitettuun kotoutumissuunnitelmaan kirjataan ne toimenpiteet ja palvelut, joilla on tarkoitus tukea maahanmuuttajan mahdollisuuksia hankkia riittävä suomen ja ruotsin kielen taito sekä muita yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja sekä edistää hänen mahdollisuuksiaan osallistua yhdenvertaisena jäsenenä yhteiskunnan toimintaan. Suunnitelmassa voidaan lisäksi sopia maahanmuuttajan oman äidinkielen opetuksesta, luku- ja kirjoitustaidon opetuksesta sekä perusopetusta täydentävästä opetuksesta, kotoutumiskoulutuksesta ja muista kotoutumista yksilöllisesti edistävistä toimenpiteistä.

Sosiaalihuollon asiakaslakiin sisältyvät säännökset on valmisteilla olevien hallituksen esitysluonnosten mukaan ehdotettu siirrettäväksi kahteen uuteen lakiin: uuteen sosiaalihuoltolakiin sisältyisivät asiakkaan kohtelu ja oikeusturva koskevat säännökset ja uuteen sosiaalihuollon asiakasasiakirjalakiin sisältyisivät henkilötietojen käsittelyä sekä salassapitovelvoitteita ja niistä poikkeamista koskevat säännökset. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2015 alusta lukien. Samalla kumottaisiin sosiaalihuoltoasetus (607/1983), jonka 6 § 1 momentissa säädetään velvoitteesta ottaa sosiaalihuolto toteutettaessa huomioon asiakkaan yksilölliset olosuhteet ja erityistarpeet sekä läheiset ihmissuhteet ja niiden turvaaminen. Asetuksen 6 §:n 2 momentin mukaan asiakkaan kanssa yhdessä on laadittava tarvittaessa huolto-suunnitelma hänen sosiaalihuollon tarpeensa arvioimiseksi sekä avun saamisen turvaamiseksi. Nämä sosiaalihuoltoasetuksen säännökset ovat päällekkäisiä myöhemmin säädetyn sosiaalihuollon asiakaslain säännösten kanssa.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (jäljempänä potilaslaki) 4 a §:ssä säädetään terveydenhuollon toimijoille yleinen velvoite laatia tarvittaessa potilaan tutkimusta, hoitoa tai lääkinnällistä kuntoutusta koskeva suunnitelma. Potilaslain 4 a §:n mukaan suunnitelma on laadittava yhteisymmärryksessä potilaan, hänen omaisensa tai läheisensä taikka hänen laillisen edustajansa kanssa ja suunnitelmaa koskien on lisäksi voimassa, mitä sisällöstä ja asiaan osallisista erikseen säädetään. Potilaslaki koskee sekä julkista että yksityistä terveydenhuoltoa.

Lisäksi terveydenhuoltolakiin (1326/2010) sisältyy useita pykälä, jotka velvoittavat laatimaan potilaalle yksilökohtaisen suunnitelman terveydenhoitoon liittyvissä eri tilanteissa. Terveydenhuoltolaki koskee vain julkista terveydenhuoltoa. Sen 24 § 1 momentin mukaan hoidon ja kuntoutuksen toteutukselle on tarvittaessa laadittava hoito- ja kuntoutussuunnitelma potilaslain 4 a §:n mukaisesti. Terveydenhuoltolain 25 §:ssä säädetään kotisairaanhoidosta, joka voi olla hoito- ja palvelusuunnitelman mukaista taikka tilapäistä. Hoito- ja palvelusuunnitelmalla on merkitystä määriteltäessä, mitä kotisairaanhoidon sisältää. Terveydenhuoltolain 29 § 3 momentin mukaan kunta vastaa potilaan lääkinnällisen kuntoutuksen suunnittelusta siten, että kuntoutus muodostaa tarpeenmukaisen hoidon kanssa toiminnallisen kokonaisuuden. Lääkinnällisen kuntoutuksen tarve, tavoitteet ja sisältö on määriteltävä kirjallisessa yksilöllisessä kuntoutussuunnitelmassa. Säännöksen mukaan kunta vastaa lisäksi kuntoutuspalvelun ohjauksesta ja seurannasta sekä nimeää potilaalle tarvittaessa kuntoutuksen yhdys henkilön. Terveydenhuoltolain 30 § 1 momentissa säädetään kunnan tehtäväksi informoida potilasta muista kuin perusterveydenhuollossa toteutettavista kuntoutusmahdollisuuksista. Palvelujen yhteensovittaminen muiden kuntoutusta antavien tahojen kanssa määritellään lain 30 § 2 momentin mukaan potilaan yksilöllisessä kuntoutussuunnitelmassa. Terveydenhuoltolaki koskee kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvaa terveydenhuoltoa.

Valtioneuvoston asetukseen neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun-

terveydenhuollosta (338/2011, jäljempänä neuvola-asetus) sisältyy kaksi suunnitelmaa koskevaa säännöstä: Asetuksen 6 § 2 momentin mukaan terveystarkastuksen yhteydessä tehdään tarvittaessa yksilöllinen hyvinvointi- ja terveystarkastus tai tarkistetaan aikaisemmin tehtyä suunnitelmaa. Suun terveystarkastuksia koskevan 8 §:n 1 momentin mukaan suun terveystarkastuksessa tehdään tarvittaessa henkilökohtainen terveystarkastus. Niiden sisältöä ei ole määritelty asetuksessa tarkemmin.

Lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973) 7 a §:n mukaan erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevan lapsen kuntoutuksen yhteensovittamiseksi lapselle laaditaan kuntoutussuunnitelma yhteistyössä lapsen vanhempien ja tarpeen mukaan kunnan sosiaalihuollon, terveydenhuollon sekä koulutoimen kanssa.

Perusopetuslain (628/1998) 16 a §:ssä tarkoitettuun tehostettuun tukeen liittyy oppimissuunnitelma sekä lain 17 a §:ssä tarkoitettu henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS).

Oppimissuunnitelma on suunnitelma oppilaan oppimisen ja koulunkäynnin etenemisestä ja siinä tarvittavista opetusjärjestelyistä sekä oppilaan tarvitsemasta tuesta. Se on hyväksyttyyn opetussuunnitelmaan perustuva kirjallinen, pedagoginen asiakirja. Sitä voidaan tarvittaessa käyttää osana yleistä tukea ja sitä tulee käyttää tehostetun tuen aikana. Oppimissuunnitelman tavoitteena on turvata oppilaalle hyvät edellytykset edetä opinnoissaan. Suunnitelma lisää opettajien tietoisuutta oppilaan tilanteesta ja helpottaa siten kunkin opettajan oman työn suunnittelua ja opettajien keskinäistä sekä kodin kanssa tehtävää yhteistyötä. Oppimissuunnitelmasta huoltaja saa itselleen tietoa ja voi siten paremmin tukea lastaan. Suunnitelman tarkoituksena on myös, että oppilas oppii vähitellen ottamaan vastuuta opiskelustaan ja saa oppimiseensa enemmän tavoitteellisuutta. Suunnitelma antaa pohjan oppilaan edistymisen arvioinnille. Oppimissuunnitelman avulla ei kuitenkaan oppiaineen oppimäärää voida yksilöllistää. Oppimäärän yksilöllistäminen vaatii erityisen tuen päätöksen.

Tehostettua tukea varten tehtävä oppimissuunnitelma perustuu pedagogisessa arvioissa

tuotettuun tietoon. Oppimissuunnitelman laativat opettajat yhteistyössä oppilaan ja huoltajan kanssa. Laatimiseen osallistuvat tarvittaessa myös muut asiantuntijat. Oppilaan osuus suunnittelussa kasvaa siirryttäessä perusopetuksen ylemmille luokille. Tarkemmat määräykset on Opetushallitus antanut opetussuunnitelman perusteissa (Määräykset ja ohjeet 2011:20).

Erityistä tukea koskevan päätöksen toimeenpanemiseksi oppilaalle on laadittava henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS). Suunnitelmasta tulee ilmetä oppilaan erityistä tukea koskevan päätöksen mukaisen opetuksen ja muun tuen antaminen. Henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma on hyväksyttyyn opetussuunnitelmaan perustuva kirjallinen, pedagoginen asiakirja. Oppilaan opettajat laativat suunnitelman yhteistyössä oppilaan ja huoltajan kanssa, ellei siihen ole ilmeistä estettä. Tarvittavilta osin se valmistellaan moniammatillisena yhteistyönä. Henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman tehtävänä on tukea pitkäjänteisesti oppilaan yksilöllistä oppimista ja kasvuprosessia. HOJKS on oppilaan oppimiseen ja koulunkäyntiin liittyvä tavoitesuunnitelma sekä suunnitelma opetuksen sisällöistä, pedagogisista menetelmistä ja muista tarvittavista tukitoimista. Tarkemmat määräykset on Opetushallitus antanut opetussuunnitelman perusteissa (Määräykset ja ohjeet 2011:20).

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (1998/630) 20 §:n 1 momentin mukaan erityisopetuksessa opiskelijalle tulee laatia henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma, HOJKS. Ammatillisesta koulutuksesta annetun asetuksen (1998/811) 8 §:n 1 momentin mukaan henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevasta suunnitelmasta tulee ilmetä suoritettava tutkinto, opetuksessa noudatettavat tutkinnon perusteet ja tutkinnon laajuus, opiskelijalle laadittu henkilökohtainen opetussuunnitelma, erityisopetuksen peruste sekä opiskelijalle annettavat erityiset opetus- ja opiskelijahuollon palvelut ja muut opiskelijan saamat henkilökohtaiset palvelu- ja tukitoimet.

HOJKS tulee laatia opiskelijan, tarvittaessa hänen huoltajansa, aikaisemman koulutuksen

edustajien sekä opettajien ja opiskelijahuollon asiantuntijoiden kanssa. Mikäli ammattitaitovaatimuksia mukautetaan, henkilökohtaiseen opetuksen järjestämistä koskevaan suunnitelmaan sisältyy henkilökohtainen opetussuunnitelma, jossa määritellään yksilölliset oppimisen tavoitteet. Ammatillisessa erityisopetuksessa opetus on suunniteltava siten, että opiskelija mahdollisimman suurena määrin saavuttaa saman pätevyyden kuin muussa ammatillisessa koulutuksessa. Opiskelijan edistymistä tulee seurata koulutuksen aikana ja henkilökohtaisia tavoitteita ja tukitoimia on muutettava tarpeen mukaan. (Määräys. Ammatillisten tutkintojen perusteet. Opetushallitus)

Erityistä tukea annetaan niille oppilaille, joiden kasvun, kehityksen tai oppimisen tavoitteiden saavuttaminen ei toteudu riittävästi muilla tukitoimilla. Erityisen tuen tehtävänä on tarjota oppilaalle kokonaisvaltaista ja suunnitelmallista tukea niin, että oppilas voi suorittaa oppivelvollisuutensa ja saa pohjan opintojen jatkamiselle peruskoulun jälkeen. Perusopetuslain 17 §:n mukaan erityisen tuen antamiseksi opetuksen järjestäjän tulee tehdä kirjallinen päätös, jota tarkistetaan ainakin toisen vuosiluokan jälkeen sekä ennen seitsemännelle vuosiluokalle siirtymistä. Päätös tehdään hallintolain mukaisesti. Oppilaan oikeusturvan ja opetuksen järjestämisen kannalta merkittävät asiat päätetään erityistä tukea koskevassa päätöksessä. Erityisen tuen päätöksessä tulee päättää oppilaan pääsääntöinen opetusryhmä, mahdolliset tulkitsemis- ja avustajapalvelut sekä muut tarvittavat palvelut sekä tarvittaessa oppilaan opetuksen poikkeava järjestäminen. Oppimäärän yksilöllistäminen edellyttää erityisen tuen päätöstä.

Ennen erityistä tukea koskevan päätöksen tekemistä opetuksen järjestäjän on kuultava oppilasta ja tämän huoltajaa tai laillista edustajaa sekä tehtävä oppilaasta pedagoginen selvitys. Tarkemmat määräykset on Opetushallitus antanut opetussuunnitelman perusteissa (Määräykset ja ohjeet 2011:20).

Pedagogisen selvityksen laatimista varten opetuksen järjestäjän päättämä toimielin, viranhaltija tai työntekijä hankkii oppilaan opetuksesta vastaavilta opettajilta selvityksen oppilaan oppimisen etenemisestä ja mo-

niammatillisena oppilashuollon yhteistyönä, esimerkiksi oppilashuoltoryhmässä, tehdyn selvityksen oppilaan saamasta tehostetusta tuesta ja oppilaan kokonaistilanteesta. Selvitysten perusteella opetuksen järjestäjä tekee arvion oppilaan erityisen tuen tarpeesta. Näiden kahden selvityksen ja niiden pohjalta laaditun arvion muodostamaa kokonaisuutta kutsutaan pedagogiseksi selvitykseksi.

Erityisen tuen päätös, HOJKS, oppilashuolto ja muut mahdollisesti oppilaan tarvitsemat palvelut muodostava kokonaisuuden, jonka tueksi voitaisiin säännöksen tuella tarvittaessa soveltaa kokeilulakiehdotuksen 4 §:n mukaista suunnitelmien osittaista yhdistämistä.

Säännöksen 3 momentissa todetaan, että kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977) annetun lain 34 §:ssä tarkoitettu erityishuolto-ohjelma ja perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukainen erityisen tuen päätös voitaisiin sovittaa yhteen 2 momentissa mainittujen yksilöllisten palvelusuunnitelmien kanssa samassa monialaisessa prosessissa. Mainitut päätökset ovat erillisiä hallintopäätöksiä, eikä niitä sellaisina voida yhdistää suunnitelmiin. Suunnitelmien ja päätösten valmistelu ja täytäntöönpano voi kuitenkin olla moniammatillista ja tapahtua osana samaa monialaista prosessia ja sen eri vaiheita.

5 §. *Yhteisten palvelusuunnitelmien hallinnointi.* Palvelusuunnitelmien osittainen yhdistäminen toteutettaisiin kokeilussa kunnan vastuulla, vaikka yhteisen palvelusuunnitelman laatimiseen ja toteuttamiseen voisivat toiminnasta vastuussa olevan viranomaisen harkinnan mukaan ja asiakkaan suostumuksella osallistua myös asiakkaalle täysin yksityisesti palveluja järjestävät ja tuottavat palvelunantajat.

Pykälän 1 momentin mukaan yhdistämiskokeilusta päättäisi kunnan toimivaltainen monijäseninen toimielin, jonka olisi päätöksessään määrättävä, mikä kunnan virasto tai toimintayksikkö taikka sellainen kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007) 5 §:sää tarkoitettu kuntayhtymä, jonka jäsen edellä tarkoitettu kunta on, vastaa hallinnollisesti ja toiminnallisesti suunnitelmien yhdistämiskokeilusta. Päätöksen perusteella määräytyisi myös se, mikä kunnan virasto tai toimintayksikkö taikka edellä tarkoitettu kuntayhtymä vastaa kokeilun aikana

syntyvien yhteisten palvelusuunnitelmien sekä muiden palvelusuunnitelmien yhdistämiseen liittyvien asiakirjojen ja tietojen hallinnoinnista ja rekisterinpidosta. Sama taho vastaisi kyseisten asiakirjojen ja tietojen hallinnoinnista ja säilyttämisestä myös kokeilun päätyttyä. Jos asia kuuluu useamman toimielimen toimivaltaan, ratkaistaan toimivaltakysymys kunnan johto- tai hallintosäännön määräysten mukaisesti. Edellä mainitun kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetun lain 5 §:n soveltamista on jatkettu vuoden 2016 loppuun eräiden kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetussa laissa säädettyjen velvoitteiden soveltamisesta annetulla lailla (490/2014). Tällainen kuntayhtymä olisi ainoastaan kokeiluun osallistuvien Lappeenrannan ja muiden saman kuntaryhmän kuntien muodostama Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri Eksote.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että suunnitelmien yhdistämisen suunnittelu ja toteuttaminen voisi tapahtua monialaisena yhteistyönä, jos yhdistettävät suunnitelmat kuuluvat eri viranomaisten tai saman viranomaisen eri toimintoihin kuuluviin tehtäviin taikka jos monialainen yhteistyö muutoin on tarpeen kokeilun ja sen tarkoituksen toteuttamiseksi.

Yhdistetyn sosiaali- ja terveyslautakunnan tehtävät jakautuvat niille kunnan toimintayksiköille, jotka toteuttavat sosiaalihuollon lainsäädännön mukaisia palveluita ja toisaalta kansanterveislain (66/1972) 15 §:ssä tarkoitetulle terveyskeskukselle. Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toiminta ja niitä koskeva lainsäädäntö eroavat merkittävästi toisistaan osin historiallisista syistä, osin toimintojen erilaisuuden vuoksi. Myös toiminnassa syntyviä sosiaalihuollon asiakastietoja ja potilastietoja koskevat säännökset eroavat olennaisesti toisistaan, ja niissä syntyvät asiakirjat talletetaan erillisiin henkilörekistereihin silloinkin, kun toiminta toteutetaan saman toimielimen alaisuudessa.

Useissa sosiaali- ja terveydenhuollon laeissa kuitenkin edellytetään sosiaali- ja terveydenhuollon tiivistä yhteistyötä. Esimerkkeinä voi mainita lastensuojelulain 72 §:ssä tarkoitettu erityisen huolenpidon sekä terveydenhuoltolain 30 §:ssä tarkoitettua lääkinällisen kuntoutuksen.

Eritystä huolenpitoa voidaan lastensuojelulain 72 §:n 1 momentin mukaan järjestää lapselle sijaishuollon aikana päihde- tai rikoskierteen katkaisemiseksi, tai kun lapsen oma käyttäytyminen muutoin vakavasti vaarantaa hänen henkeään, terveyttään tai kehitystään. Erityisen huolenpidon aikana lapsen perusvapauksia voidaan rajoittaa tavanomaista sijaishuoltoa voimakkaammin. Päätöksen erityisestä huolenpidosta tekee 72 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuollon johtava viranhaltija lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Sen on säännöksen mukaan perustuttava moniammatilliseen arvioon, joka perustuu kasvatukselliseen, sosiaalistyön, psykologiseen ja lääketieteelliseen asiantuntemukseen. Erityistä huolenpitoa voidaan lastensuojelulain 73 §: 1 momentin mukaan järjestää vain sellaisessa lastensuojelulaitoksessa, jossa on riittävä kasvatuksellinen, sosiaalityön, psykologinen ja lääketieteellinen asiantuntemus. Mainitun ammatillisen asiantuntemuksen omaavien henkilöiden on 73 §:n 2 momentin mukaan myös tavattava lasta säännöllisesti sekä osallistuttava häntä koskevan erityisen huolenpidon suunnitteluun, toimeenpanoon ja arviointiin.

Lakiin perustuvasta monialaisesta yhteistyöstä säädetään myös lääketieteellistä kuntoutusta koskevassa terveydenhuoltolain 30 § 1 momentissa. Sen mukaan kunnan tehtävä on informoida potilasta muista kuin perusterveydenhuollossa toteutettavista kuntoutusmahdollisuuksista. Palvelujen yhteensovittaminen muiden kuntoutusta antavien tahojen kanssa määritellään terveydenhuoltolain 30 § 2 momentin mukaan potilaan yksilöllisessä kuntoutussuunnitelmassa.

Ehdotettu laki ei vaikuttaisi edellä esitetyn kaltaisiin lakisäätöihin yhteistyövelvoitteisiin ja niihin liittyviin monialaisesti laadittaviin tai yhteisiin palvelu-, hoito- tai muihin asiakassuunnitelmiin. Sen sijaan näitä erilaisia lakisäätöitä, moniammatillisesti laadittuja palvelusuunnitelmia voitaisiin ehdotetun lain perusteella yhdistää yhteiseksi palvelusuunnitelmaksi muissa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä taikka esimerkiksi päivähoidossa, opetustoimessa tai nuorisotoimessa laadittujen, asiakasta koskevien suunnitelmien kanssa.

Kunnissa, joissa esimerkiksi lasten ja perheiden palveluista vastaa yksi monijäseninen toimielin, sen alaisuuteen kuuluu tyypillisesti ainakin koulu-, sosiaali- ja terveystoimen, usein myös nuoriso-, kulttuuri- ja liikunta-toimen tehtävistä vastaavia toimintayksiköitä. Näiden eri hallinnonalojen toimintaa ja asiakastietoja koskevat säännökset poikkeavat olennaisesti toisistaan, ja niistä kullakin on oltava omat, erilliset asiakasrekisterinsä riippumatta siitä, miten toiminta fyysisesti ja hallinnollisesti on organisoitu.

Suunnitelmien yhdistämiseen osallistuisi pykälän 3 momentin mukaan eri viranomaisia ja muita toimijoita asiakkaan kulloisenkin palveluntarpeen mukaan. Säännös edellyttäisi, että yksi yhteistyöhön osallistuvista ammattihenkilöistä toimisi asiakasvastaavana. Säännös mahdollistaisi sen, että kokeilukuntien erilaiset palveluntuottajat voisivat osallistua suunnitelmien yhdistämiseen.

6 §. Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen. Ehdotetun lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen yksilökohtaiset palvelusuunnitelmat talletetaan kustakin toiminnasta vastaavan toimintayksikön tai toimielimen ylläpitämään tietojärjestelmään, joka voi sisältää eri tarkoituksiin muodostettuja henkilörekistereitä. Terveyskeskuksen, yksityisen terveyspalvelujen antajan sekä terveydenhuollon itsenäisen ammatinharjoittajan palvelusuunnitelmat muodostavat osan potilaskohtaisia potilaskertomusta, joka talletetaan palvelun järjestämisestä vastaavan tahon potilasrekisteriin. Kunnan sosiaalihuollossa palvelusuunnitelmat ja asiakaskertomukset talletetaan toiminnan järjestämisestä vastaavan toimielimen ylläpitämään sosiaalihuollon toimintokohtaiseen asiakasrekisteriin ja vastaavasti yksityisesti sosiaalipalveluja järjestävän palvelujen antajan sosiaalihuollon toimintokohtaiseen asiakasrekisteriin. Peruskoulujen ja ammatillisten oppilaitosten laatimat yksilökohtaiset suunnitelmat talletetaan niiden oppilas- ja opiskelijarekistereihin, ja päivähoitossa asiakkaina olevia lapsia koskevat suunnitelmat toiminnan järjestämisestä vastaavan tahon asiakasrekisteriin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedot kuuluvat luonteeltaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojan ydinalueeseen, jota turvaa perustuslain 10 §:ssä säädetty oikeus yksi-

tyiselämän suojaan. Saman säännöksen mukaan henkilötietojen suojasta säädetään lailla. Myös päivähoitolain, perusopetuslain sekä ammatillisesta koulutuksesta annetun lain tarkoittamat suunnitelmat sisältävät tietoja, jotka kuuluvat yksityiselämän suojan piiriin.

Henkilötietolain (523/1999) 3 §:n 3 kohdan mukaan henkilörekisterillä tarkoitetaan käytötarkoituksensa vuoksi yhteenkuuluvista merkinnöistä muodostuvaa henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jota käsitellään osin tai kokonaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla taikka joka on järjestetty kortistoksi, luetteloksi tai muulla näihin verrattavalla tavalla siten, että tiettyä henkilöä koskevat tiedot voidaan löytää helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta. Henkilötietolain 2 luvussa säädetään henkilötietojen käsittelyn yleisistä edellytyksistä. Sen 6 §:ssä säädetään rekisterinpitäjän velvoitteesta suunnitella ennalta henkilötietojen käsittely. Käsittelyn tarkoitus on määriteltävä siten, että siitä ilmenee, minkälaisen rekisterinpitäjän tehtävien hoitamiseksi henkilötietoja käsitellään. Henkilötietojen käsittelyn on oltava asiallisesti perusteltua rekisterinpitäjän toiminnan kannalta. Henkilörekisteriin talletettuja tietoja koskee henkilötietolain 7 §:ssä säädetty käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate: tietoja saa käsitellä vain tavalla, joka on yhteensopiva niiden alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa.

Henkilötietolain 11 §:ssä säädetään arkaluonteisista henkilötiedoista, joita koskee periaatteessa käsittelykielto. Arkaluonteisia ovat muun muassa tiedot, jotka koskevat henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia sekä tiedot, jotka koskevat henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia. Lain 12 §:n mukaan 11 §:ssä säädetty käsittelykielto ei kuitenkaan estä terveydenhuollon toimintayksikköä tai ammattihenkilöä käsittelemästä näiden tässä toiminnassa saamia tietoja rekisteröidyn terveydentilasta, sairaudesta tai vammaisuudesta tai häneen kohdistetuista hoitotoimenpiteistä taikka muita rekisteröidyn hoidon kannalta välttämättömiä tietoja. Vastaavasti sosiaalihuollon viranomainen tai muu sosiaalihuollon etuuksia myöntävä viranomainen,

laitos tai yksityinen sosiaalipalvelujen tuottaja saa käsitellä kyseisen viranomaisen, laitoksen tai palvelujen tuottajan omassa toiminnassa saamiaan tietoja rekisteröidyn sosiaalihuollon tarpeesta tai hänen saamistaan sosiaalihuollon palveluista, tukitoimista tai hänelle myönnettyistä sosiaalihuollon etuudesta taikka muita rekisteröidyn huollon kannalta välttämättömiä tietoja.

Vastaavasti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (jäljempänä julkisuuslaki) 24 §:n 25 kohdassa säädetään salassa pidettäväksi asiakirjat, jotka sisältävät yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia tietoja, kuten tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamista etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palvelusta taikka tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamistaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta taikka tietoja henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä. Tällaiset tiedot ovat salassa pidettäviä riippumatta siitä, minkä viranomaisen asiakirjoihin ne sisältyvät.

Siten sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedot sekä päivähoidon asiakkaan, oppilaan ja opiskelijan henkilöä ja yksityiselämää koskevia tietoja sisältävät asiakirjat, kuten 4 §:n 2 momentissa tarkoitettut yksilökohtaiset palvelusuunnitelmat, ovat salassa pidettäviä minkä tahansa viranomaisen asiakirjaan talletettuina julkisuuslain 24 §:n mukaisesti. Julkisuuslain 26 §:n 1 momentin mukaan salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta saa antaa tiedon, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta saada tieto säädetään erikseen laissa tai jos se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa.

Lisäksi niitä koskevat erityislakien mukaiset salassapitosäännökset. Sosiaali- ja terveystoimen, päivähoidon sekä opetuksen ja koulutuksen erityislakeihin sisältyy säännökset potilas- ja asiakastietoja koskevista salassapitovelvoitteista sekä perusteista poiketa niistä. Monialaisessa, kokonaisvaltaisessa asiakasyhteistyössä on kuitenkin olennaista, että yhteistyön eri osapuolet ovat riittävässä määrin perillä asiakkaan tilanteesta muiden yhteisen palvelusuunnitelmaan osallisten palveluissa.

Lakiehdotuksen 6 §:ssä säädetään perusteista, joilla näitä salassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa monialaisen yhteistyön toteuttamiseksi ja yhteisen palvelusuunnitelman laatimiseksi. Pykälän 1 momentin mukaan ensisijainen luovutusperuste on asiakkaan nimenomainen suostumus. Asiakkaalle avoin yhteistyö turvaa toisaalta asiakkaan luottamusta ja halukkuutta asiantuntijoiden monialaiseen apuun, toisaalta perustuslaissa turvattua yksityiselämän suojaa. On kuitenkin tilanteita, joissa tietojen luovuttaminen ilman asiakkaan suostumustakin on lailla säädetty mahdolliseksi. Näitä säännöksiä voitaisiin soveltaa tässäkin laissa tarkoitettuun monialaiseen asiakasyhteistyöhön.

Sen lisäksi salassa pidettäviä tietoja saisi 6 §:n 2 momentin mukaan luovuttaa yhteisen palvelusuunnitelman laatimiseksi ja sen toteuttamiseksi, jos asiakkaalla ei olisi sairauden, vamman tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä eikä hänellä olisi sellaista laillista edustajaa, jonka toimivaltaan kuuluu päättää hänen asiakastiedoistaan ja tieto olisi ehdotetun lain tarkoituksen mukaisesti välttämätöntä sen selvittämiseksi, voidaanko suunnitelmien yhdistämisen avulla parantaa asiakkaan palvelukokonaisuutta hänelle hoitoa ja huoltoa tai muita palveluita järjestettäessä.

Pykälän 3 momentin mukaan salassa pidettäviä tietoja ei kuitenkaan saisi luovuttaa 1 ja 2 momentin nojalla laajemmin kuin on tarpeen palvelusuunnitelmien yhdistämisen tarkoituksen toteuttamiseksi. Salassa pidettäviä tietoja ei saisi 2 momentin nojalla luovuttaa myöskään vastoin asiakkaan nimenomaista kieltoa, jos hänellä on edellytykset arvioida kiellon merkitys.

Pykälän 4 mukaan säännösehdoituksessa tarkoitetuissa tilanteissa voitaisiin henkilötietoja luovuttaa ja käyttää teknisen käyttöyhteyden avulla. Teknisen käyttöyhteyden avulla tapahtuvan tietojen käsittelyn edellytyksenä on, että se tapahtuu tietoturvallisen yhteyden kautta ja siten, että tietojen suojauksesta on huolehdittu henkilötietolain 32 §:n mukaisesti. Lisäksi teknisen käyttöyhteyden avulla saatavat tiedot on rajattava vain sellaisiin tietoihin, jotka ovat tarpeellisia yhteisen palveluissa.

lusuunnitelman laatimiseksi ja toteuttamiseksi.

7 §. *Henkilötietojen tallettaminen.* Pykälässä säädettäisiin siitä, millaisia tietoja palvelusuunnitelmien yhdistämisen tuloksena laadittavaan yhteiseen palvelusuunnitelmaan saisi tallentaa ja miten niiden hallinnointi ja yhteiskäyttö järjestetään ja toteutetaan.

Pykälän 1 momentin mukaan yhteiseen palvelusuunnitelmaan saisi sisällyttää salassa pidettäviä henkilötietoja vain siinä määrin, kuin se on tarpeen suunnitelmien yhdistämisen kannalta. Säännös olisi luonteeltaan toteava, koska henkilötietolaissa säädetään siitä, millaisia tietoja henkilörekisteriin saa tallettaa ja miten niitä käsitellään. Henkilötietolain 3 §:n 3 kohdan mukaan henkilörekisterillä tarkoitetaan käyttötarkoituksensa vuoksi yhteenkuuluvista merkinnöistä muodostuvaa henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, jota käsitellään osin tai kokonaan automaattisen tietojenkäsittelyn avulla taikka joka on järjestetty kortistoksi, luetteloksi tai muulla näihin verrattavalla tavalla siten, että tiettyä henkilö koskevat tiedot voidaan löytää helposti ja kohtuuttomitta kustannuksitta. Henkilötietolain 2 luvussa säädetään henkilötietojen käsittelyn yleisistä edellytyksistä. Sen 6 §:ssä säädetään rekisterinpitäjän velvoitteesta suunnitella ennalta henkilötietojen käsittely. Käsittelyn tarkoitus on määriteltävä siten, että siitä ilmenee, minkälaisen rekisterinpitäjän tehtävien hoitamiseksi henkilötietoja käsitellään. Henkilötietojen käsittelyn on säännöksen mukaan oltava asiallisesti perusteltua rekisterinpitäjän toiminnan kannalta. Henkilörekisteriin talletettuja tietoja koskee henkilötietolain 7 §:ssä säädetty käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate: tietoja saa käsitellä vain tavalla, joka on yhteensopiva niiden alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan 5 §:n 3 momentissa tarkoitettu asiakasvastaava voisi tallettaa yhteisen palvelusuunnitelman ja yhteistyössä syntyvät muut asiakirjat erikseen perustettavaan henkilörekisteriin, joka olisi monialaisen yhteistyön osapuolten yhteisessä käytössä. Rekisterin rekisterinpitäjänä toimisi säännöksen mukaan 5 § 1 momentissa tarkoitettu kunnan virasto tai toimintayksikkö. Henkilötietolain 3 §:n 4 kohdan mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan yhtä tai useam-

paa henkilöä, yhteisöä, laitosta tai säätiötä, jonka käyttöä varten henkilörekisteri perustetaan ja jolla on oikeus määrätä henkilörekisterin käytöstä tai jonka tehtäväksi rekisterinpito on lailla säädetty. Tarkoituksena on, että 5 §:n 3 momentissa tarkoitettuna asiakasvastaavana toimisi kulloinkin se monialaiseen yhteistyöhön osallistuva ammattihenkilö, jolla asiakkaan palveluntarpeet huomioon ottaen on läheisin asiakassuhde häneen. Asiakasvastaavalla olisi säännösehdotuksen mukaan oikeus saada rekisteristä salassapitosäännösten estämättä asiakastaan koskevat tiedot. Tästä seuraa, että asiakasvastaavien olisi tarpeen saada suojattu yhteys ja käyttöoikeudet yhteisten palvelusuunnitelmien rekisteriin. Asiakasvastaavan tehtävänä olisi muun muassa huolehtia siitä, että rekisteriin tallettavat tiedot täyttävät henkilötietolain 9 §:ssä asetetut tietojen laatua koskevat periaatteet.

Pykälän 3 momentin mukaan monialaiseen yhteistyöhön osallistuva ammattihenkilö saisi salassapitosäännösten estämättä tallettaa edustamansa organisaation rekistereihin yhteisen palvelusuunnitelman sekä muut sellaiset asiakasyhteistyössä saamansa tiedot, jotka ovat tarpeellisia hänen edustamalleen organisaatiolle kuuluvien tehtävien hoidon ja asiakkaan palvelutarpeen kannalta. Yhteiseen palvelusuunnitelmaan voisi sisältyä käytännössä myös sellaisia arkaluonteisia tietoja, joita yhteistyön osapuolena toimivalla organisaatiolla ei henkilötietolain 11 ja 12 §:n mukaan olisi muutoin oikeutta omassa toiminnassaan käsitellä, mutta jotka ovat tarpeen monialaisessa yhteistyössä yhteisen asiakkaan tilanteen kokonaisvaltaiseksi hahmottamiseksi. On huomattava, että julkisuuslain 24 §:ssä salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja sisältävät viranomaisen asiakirjat ovat salassa pidettäviä riippumatta siitä, minkä viranomaisen hallussa sanottu asiakirja on. Viranomaisen asiakirjoja ovat julkisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaan myös asiakirjat, jotka on laadittu tai saatu hoidettaessa viranomaisen tehtävää sen toimeksiannosta tai muutoin viranomaisen lukuun. Siten julkisuuslaki koskee myös asiakirjoja, jotka yksityinen palveluntarjoaja saa tai laatii ostopalvelusopimuksen, maksusitoumuksen, palvelusetelin tai muun vastaavan järjestelyn perusteella viranomaisen palvelutehtävää toteuttaessaan.

Monialaiseen yhteistyöhön osallistuvalla ammattihenkilöllä voitaisiin salassapitosäännösten estämättä antaa pykälän 4 momentin mukaan käyttöoikeus pykälän 2 momentissa tarkoitettuun rekisteriin talletettuihin asiakastietoihin koskeviin tietoihin lakiehdotuksen 6 §:ssä säädettyjen edellytyksien.

Pykälän 5 momentin mukaan ehdotetussa säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa voitaisiin henkilötietoja luovuttaa ja käyttää teknisen käyttöyhteyden avulla. Teknisen käyttöyhteyden avulla tapahtuvan tietojen käsittelyn edellytyksenä on, että se tapahtuu tietoturvallisen yhteyden kautta ja siten, että tietojen suojauksesta on huolehdittu henkilötietolain 32 §:n mukaisesti. Lisäksi teknisen käyttöyhteyden avulla saatavat tiedot on rajattava vain sellaisiin tietoihin, jotka ovat tarpeellisia yhteisen palvelusuunnitelman laatimiseksi ja toteuttamiseksi.

8 §. *Tietojen käsittely toiminnallisia suunnitelmia varten.* Säännös olisi luonteeltaan toteava. Sen tarkoituksena on kokeilukunnille selvittää lainsäädännön suomat mahdollisuudet yhdistää henkilörekistereihin talletettuja tietoja toiminnan suunnittelua ja arviointia varten.

Henkilötietolain 8 §:n 1 momentissa säädetään yleisistä henkilötietojen käsittelyn edellytyksistä. Näitä ovat muun muassa seuraavat: rekisteröity on antanut käsittelyyn yksiselitteisen suostumuksensa, tai käsittelystä säädetään laissa tai jos se johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä, tai rekisteröidyllä on asiakas- tai palvelusuhteen, jäsenyyden tai muun niihin verrattavan suhteen vuoksi asiallinen yhteys rekisterinpitäjän toimintaan (yhteysvaatimus). Henkilötietolain 16 §:n mukaan viranomaisella voi lisäksi kerätä ja tallettaa henkilötietoja viranomaisen henkilörekisteriin suunnittelua ja selvitystä varten. Säännöksessä on lisäksi oikeusohje noudatettavasta menettelystä.

Julkisuuslain 28 §:n mukaan viranomaisella voi, jollei laissa toisin säädetä, antaa yksittäistapauksessa luvan saada tietoja salassa pidettävästä asiakirjasta viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten. Edellytyksenä on, ettei tiedon antaminen loukkaa niitä etuja, joiden suojaksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Jos lupaa tarvitaan usean saman ministeriön alaisen viranomaisen asiakirjasta,

lupasta päättää ministeriö kuultuaan tarvittaessa asianomaisia viranomaisia. Lupa voidaan 28 §:n 2 momentin mukaan myöntää määräajaksi, ja siihen on liitettävä yksityisen edun suojaamiseksi tarpeelliset määräykset.

3 Luku. Koulutuspalveluja koskeva kokeilu

Lakiehdotuksen 2 §:n 2 kohdan mukaan koulutuspalveluja koskevaan kokeiluun voisi osallistua Riihimäen, Hausjärven ja Lopen muodostama kuntaryhmä.

9 §. *Koulutuspalveluja koskevan toimintamallin edistäminen.* Kuntakokeilujen yhtenä tarkoituksena on osaltaan tukea kuntarakennelain mukaisten selvitysalueiden palvelurakenteiden kehittämistä. Selvitysalueiden kuntien oppilaitosverkon kehittäminen siten, että yhdistetään resursseja, tehdään hallinnollista yhteistyötä ja muutoin tehostetaan selvitysalueen kouluverkon toimintaa. Koulutuksen tarjontaa voidaan oppilaitosverkon toiminnassa kehittää. Kokeilussa hankitaan kokemuksia myös lukiokoulutuksen hallinnollisesta yhteistyöstä selvitysalueen eri lukioiden kesken.

4 Luku. Kuntien toiminnan valvontaa koskeva kokeilu

Lakiehdotuksen 2 §:n 3 kohdan mukaan kuntien toiminnan valvontaa koskevaan kokeiluun voisivat osallistua Kuopio sekä Jyväskylän, Hankasalmen, Joutsan, Laukaan, Luhangan, Muuramen, Petäjäveden, Toivakan ja Uuraisten muodostama kuntaryhmä, Tampereen, Kangasalan, Nokian, Pirkkalan ja Ylöjärven muodostama kuntaryhmä sekä Vaasan ja Mustasaaren muodostama kuntaryhmä.

10 §. *Kuntien toiminnan valvontaa koskevan toimintamallin edistäminen.* Pykälässä säädetäisiin kokeilulain 4 luvun mukaisen kuntien toiminnan valvontaa koskevan kokeilun tarkoituksesta. Kuntien toiminnan valvontaa koskeva kokeilukokonaisuus koostuisi kolmesta osa-alueesta, joita ovat indikaattoriperusteisen valvonnan käyttöönotto ja edistäminen, omavalvonnan kehittäminen sekä aluehallintovirastojen ja kuntien yhteistyön kehittäminen kuntien ohjauksessa ja

valvonnassa. Lisäksi lukuun sisältyisi säännös, joka mahdollistaisi Valviralle poikkeamisen sille säädetystä aluehallintovirastojen toiminnan yhdenmukaistamistehtävästä, sekä säännös kokeilun soveltamisesta yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnassa.

Ehdotettavan säännöksen mukaan valvontaa koskevan kokeilun tarkoituksena on lisätä kokeiluun osallistuvien kuntien toimintamahdollisuuksia kuntien tehtäväksi säädettyjen sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä luomalla uusia toimintamalleja palveluiden ohjaukseen ja valvontaan. Kokeilulla pyritään lisäämään kokeilukuntien toimintavapautta ja luomaan kokeilukunnille mahdollisuus kehittää nykyistä monipuolisemmin sosiaali- ja terveyspalvelujen palvelurakennetta ja –tuotantoa. Toiminnan valvonnassa valvovan viranomaisen puuttumiskynnystä siirrettäisiin suosituksiin tai valvontaohjelmiin perustuvien palvelujen tuottamiseen käytettyjä panoksia kuten henkilöstö- tai tilakriteerejä kuvaavien tunnuslukujen arvioinnista tuotettujen palvelujen vaikuttavuuden ja laadun arviointiin. Ehdotetussa säännöksessä todettaisiin, että kokeilun aikana yksityiskohtaisten suositusten ja ohjeiden vakiintuneiden soveltamiskäytäntöjen korvaamiseksi kehitetään ja otetaan käyttöön valvonnan uusia indikaattoreita, joita sovelletaan kokeilukuntien valvonnassa. Kokeilun tavoitteena on antaa kokeilukunnille mahdollisuus tällä tavoin pyrkiä nykyistä kustannustehokkaampiin tapoihin järjestää niiden järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja mutta kuitenkin siten, että palveluiden tulee edelleen täyttää lainsäädännössä niille asetetut vaatimukset.

Ehdotetussa säännöksessä todettaisiin myös, että kuntien valvontaa koskevalla kokeilulla pyritään edistämään kuntien toiminnan valvonnan asiakaslähtöisyyttä, valtion valvovien viranomaisten ja kuntien yhteistyötä ja päällekkäisyyksien poistamista tavoitteena valvonnan oikea kohdentuminen ja siitä kunnille ja valvoville viranomaisille aiheutuvan työ määrän vähentyminen. Ehdotetun lain 17 §:ssä tarkoitettuna kokeilun tarkoituksena on lisätä valvovien viranomaisten sekä kuntien vuorovaikutusta sosiaali- ja terveyspalvelujen valvonnassa ja ohjauksessa kehittämällä uusia yhteistyömuotoja kuntiin

kohdistuvan ohjauksen ja valvonnan toteuttamisessa. Kokeilussa kehitettävät yhteistyömuodot voisivat koskea myös sellaista toimintaa, jossa aluehallintovirastolle ja kunnalle on säädetty samaa toimialaa koskevia valvontatehtäviä ja yhteistyötä kehittämällä poistaa päällekkäistä työtä ja tehostaa valvontatoimintaa. Kokeiluun sisältyvällä kunnan omavalvonnan tehostamisella sekä ohjauksen ja valvonnan vuorovaikutuksen lisäämisellä pyritään osaltaan siirtämään ohjauksen ja valvonnan painopistettä jälkikäteisestä jo tapahtuneisiin epäkohtiin puuttuvasta valvonnasta ennakollisen ja virheellistä toimintaa ennaltaehkäisevän ohjauksen suuntaan, jossa ensisijaisena valvovan viranomaisen valvonnan kohteena olisi omavalvonnan toimivuuden valvonta. Omavalvonta korostaa palvelujen järjestäjän omaa vastuuta asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamisesta sekä muutoinkin toiminnan asianmukaisesta ja laadukkaasta järjestämisestä ja samalla ehkäisee ennalta tilanteita, joiden johdosta valvovan viranomaisen pitäisi jälkikäteisvalvonnalla puuttua kokeilukunnan toimintaan.

Kokeilun tavoitteena olisi toisaalta valvonnan oikea kohdentuminen toiminnan varsinaisiin tuloksiin eli asiakkaiden saamiin palveluihin kehitettävien indikaattorien avulla, toisaalta kuntien ja valvontaviranomaisten yhteistyön kehittäminen ja päällekkäisten toimien ja työ määrän vähentäminen.

11 §. Aluehallintovirastojen toiminnan ohjaus. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) tehtävistä ja toimivallasta on sisällöllisesti yhdenmukaiset säännökset sosiaalihuoltolain (71071982) 3 §:n 3 momentissa, kansanterveyslain (66/1972) 2 §:n 3 momentissa, erikoissairaanhoidon lain (1062/1989) 5 §:n 3 momentissa, mielenterveyslain (1116/1990) 2 §:n 3 momentissa, kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 3 §:n 3 momentissa, yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain (152/1990) 13 §:n 3 momentissa sekä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 33 §:n 2 momentissa. Näiden säännösten mukaan Valvira ohjaa sosiaali- ja terveysministeriön alaisena aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi kussakin laissa tarkoite-

tun toiminnan ohjauksessa ja valvonnassa. Kuntien toiminnan valvontaa koskevassa kokeilussa on tarkoitus kehittää aluehallintovirastojen valvontatoimintaan uudenlaisia malleja. Sen vuoksi ehdotetaan, että Valviran ohjauksen yhdenmukaistamisvelvoitteesta poikettaisiin, kun Valvira ohjaa aluehallintovirastoja valvontaa koskevan kokeilun osalta.

12 §. Indikaattoriperusteisen valvonnan käyttöönotto ja edistäminen. Pykälässä säädetäisiin siitä, että sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot soveltaisivat kokeiluun osallistuvien kuntien kokeilukohteiden toiminnan valvonnassa ensisijaisesti toiminnan tuloksellisuutta osoittavia kuntien ja valtion välisessä sopimuksessa määriteltyjä indikaattoreita.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut suosituksia palveluja koskevan lainsäädännön toteuttamisen ohjaamiseksi. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot ovat valvonnan yhdenmukaistamiseksi ja palvelujen laadun parantamiseksi laatineet yhdessä valvontaohjelmia sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Ne on laadittu ensisijaisesti ohjaamaan aluehallintovirastojen ja Valviran toimintaa, mutta myös kuntien käyttöön yksityisten palveluntuottajien valvonnassa ja työkaluksi omavalvontaan. Valvontaohjelmissa on määritelty valvonnan puuttumiskynnyksiä perus-tuen esimerkiksi toiminnan resurssien tai tilojen mitoituksen, ja ohjelmien suosituksia on noudatettu mahdollisimman yhdenmukaisesti koko maassa. Kunnat ja palvelujen tuottajat ovat usein kokeneet, että nämä soveltamiskäytännöt ovat ohjanneet liian tiukasti sitä, miten palvelut tuotetaan.

Kuntakokeilujen tarkoitus on toimia kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämisen tukena vähentämällä kunnille säädöksissä asetettuja tehtäviä ja velvoitteita sekä niiden toteuttamisen ohjausta. Tarkoituksena on edistää sellaisten asiakaslähtöisten toimintatapojen käyttöä, joiden avulla laissa säädettyjä tehtäviä voidaan kunnissa hoitaa taloudellisesti ja tuottavasti kuitenkin lainsäädännössä asetetut palvelujen sisältöä koskevat vaatimukset toteuttaen. Tehtävien toteuttamiseksi laissa säädetty velvoitteet koskevat sitä, miten palvelut toteutetaan, ei toiminnan tuloista tai palvelujen sisältöä. Myös suositusten

ja valvontaohjelmien sisältämät ohjeet ovat luonteeltaan samantyyppisiä, mutta ne eivät ole kuntia tai valvontaviranomaisia sitovia.

Ehdotetun säännöksen mukaan kokeilukohteiden toiminnan valvonnassa kehitettäisiin uudenlaista toimintamallia siten, että valvonnan kohteena olisivat palvelutoiminnan tulokset eli tuotetun palvelun sisältö eikä sen toteuttamisen edellytykset taikka prosessi. Tuloksellisuutta ilmaistaisiin ehdotetun säännöksen mukaan palvelujen saatavuutta, asiakkaiden palvelutarvetta, terveyden tai toiminta-kyvyn kehitystä, asiakastyytyvyyttä ja muita palvelun laatutekijöitä kuvaavien indikaattoreiden avulla. Tarkoitus on, että indikaattoreiden avulla kuvattaisiin palveluja asiakaslähtöisesti ja eri näkökulmista niin, että indikaattoreiden avulla voitaisiin muodostaa riittävä kokonaiskuva palvelun onnistumisesta. Indikaattoreiden avulla kuvattaisiin sitä, saako asiakas ja kuntalainen palvelut sisällöltään, laadultaan ja vaikuttavuudeltaan lainsäädännössä tarkoitettulla tavalla.

Kokeilun aikana lakisääteiset kuntia koskevat velvoitteet ovat voimassa, koska niistä ei ole kokeilulainsäädännössä tehty poikkeuksia. Sikäli kuin resursseja, panosta, prosesseja tai toimenpiteitä on määrätty velvoitteina lainsäädännössä, säädöksiä edellytetään kokeiluajana noudatettavan. Kokeilualueilla ne eivät kuitenkaan ole suunnitelmaperusteisen valvonnan painopisteinä. Jos lakisääteisten velvoitteiden toteuttamisessa asiakas- tai potilasturvallisuus vaarantuu tai se on muutoin lainvastaista, valvovalla viranomaisella on sama velvollisuus kuin muulloinkin puuttua asiaan. Tämä merkitsee, että aluehallintovirastojen tai Valviran toimivaltaa suoritaa sosiaali- ja terveyspalvelujen laillisuusvalvontaa ja mahdollisuutta turvata lakisääteiset palvelut viime kädessä hallintopakkoa käyttämällä ei kokeilulla rajoitettaisi. Kokeilulla ei myöskään rajoitettaisi oikeutta kannella tai muuten tuoda valvonnanalaisen toiminnan epäkohtia valvovan viranomaisen tietoon.

Kuntakokeiluiden tavoitteena ei ole parantaa eikä myöskään heikentää palveluja, vaan luoda kunnille liikkumavaraa palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa siten, että kunnat selviävät lakisääteisistä tehtävistään ta-

loudellisesti vaikeissa olosuhteissa. Tämän vuoksi palvelun lainmukaisuuden arviointi tehtäisiin ensisijaisesti asetettujen indikaattoreiden avulla muodostetun kokonaiskuvan perusteella.

Säädösehdotuksen mukaan valvontaviranomaiset soveltaisivat kuntien kokeilutoiminnan valvonnassa ensisijaisesti kokeilusopimuksessa määritellyjä indikaattoreita. Tämä merkitsee sitä, että valvontaviranomaiset eivät soveltaisi kokeilukohteiden valvonnassa voimassa olevaa valvontaohjelmaa, sen painopisteitä ja sen sisältämiä suosituksen tasoisia puuttumiskriteereitä, joita niihin ilman kokeilua sovellettaisiin, ellei siihen ilmene erityistä painavaa kunnan tai palvelun tuottajan toiminnasta johtuvaa syytä. Vanhusten ympärivuorokautisten palvelujen henkilöstömitoituksen henkilöstömäärää koskeva suositus on kokeilulainsäädäntöä valmisteltaessa kuitenkin katsottu sellaiseksi suosituksiksi, jonka seuranta on erikseen järjestetty ja josta kokeilukunnat eivät voisi poiketa henkilöstömäärän osalta. Sen sijaan on katsottu mahdolliseksi, että kunnat voisivat kokeilla henkilöstörakenteen uudistamista kokeilun puitteissa ja määritellä toiminnan tai toimintayksikön henkilöstön mitoituksen yksilöllisesti kunkin asiakkaan palvelutarpeen huomioon ottaen.

Ehdotetun säännöksen mukaan indikaattorit määriteltäisiin ehdotetun lain 16 §:ssä tarkoitetussa sopimuksessa. Tarkoitus olisi, että kokeilussa sovellettava indikaattorikokonaisuus kehitettäisiin kutakin kokeilussa mukana olevaa viittä kuntaa ja kuntaryhmää ja niiden kokeilukohteita varten yksilöidysti kuntien ja valtion yhteistyönä kokeiluhankkeen puitteissa ja indikaattoreista sovittaisiin lain 16 §:ssä tarkoitetussa kuntien ja valtion välisessä kokeilusopimuksessa. Indikaattoreita kokeiluja varten määriteltäessä on tarkoitus hyödyntää osin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen eri kyselyissä ja muista valtakunnallisesti jo toimivissa keruujärjestelmissä jo määritellyjä indikaattoreita, osin kuntien itse kehitettäviä indikaattoreita. Kokeiluaikana kunnat raportoisivat indikaattoreiden kehityksestä kaksi kertaa vuodessa kokeiluhankkeelle ja valvontaviranomaiselle. Olennaisen vertailukohteen kokeiluhankkeelle muodostaa lähtötilanne, joka arvioidaan kokeilun

alussa sopimuksen mukaisilla indikaattoreilla. Valvontaviranomaiset ottavat kokeilualueiden kanssa tehdyt sopimukset huomioon työsuunnitelmia tehdessään.

Indikaattoreiden avulla voidaan valvonnan puuttumiskynnystä lähestyä vertailulla muiden kuntien vastaaviin palveluihin ja vertailulla ao. kunnan tai kuntaryhmän palvelujen aikaisempaan kehitykseen. Asioista, joita indikaattoreilla kuvataan, haetaan tarvittaessa tieto eri tahoilta, esimerkiksi sekä asiakkaalta palvelujen käyttäjänä että kunnalta palvelun järjestäjänä tai palvelun tuottajalta. Eri näkökulmista palvelun sisältöä, laatua ja vaikuttavuutta kuvaavien indikaattorien toteutumantavat kunnalle ja valvontaviranomaiselle kokonaiskuvan palvelun toteutumisesta. Valvontaviranomaisen puuttuminen toimintaan ja valvontatoimenpiteiden käynnistäminen tapahtuisi kokonaiskuvan perusteella, ei yksittäisen indikaattorin muutoksen perusteella.

Ehdotetun säännöksen mukaan kunta seuraa kokeilun aikana lisäksi palvelujen taloudellisuuden ja tuottavuuden kehitystä. Kokeilujen tarkoituksena on lisätä kokeilukuntien toimintamahdollisuuksia hoitaa tehtävänsä taloudellisesti ja tuottavasti, joten tätäkin tuloksellisuuden osa-aluetta tulee seurata kokeilussa. Toiminnan kustannuksista ja palvelujen määrän kehityksestä tulisi myös raportoida kokeiluhankkeelle.

13 §. Omavalvonnan kehittäminen. Vastuu lakisääteisten sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien hoitamisesta kuuluu kunnalle. Järjestämisvastuun ydinaluetta on sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäminen. Siihen kuuluu muun muassa vastuu palvelujen yhdenmukaisesta saatavuudesta ja laadusta. Palvelujen laatu tarkoittaa palvelun kykyä vastata asiakkaiden ja potilaiden palvelutarpeisiin järjestelmällisesti, vaikuttavasti, säännösten mukaisesti ja kustannustehokkaasti. Järjestämisvastuuseen kuuluu myös päättäminen palvelujen tuotantotavasta eli siitä, missä määrin kunta tuottaa palveluja itse ja missä määrin se hankkii niitä sopimusten perusteella esimerkiksi yksityisiltä palvelun tuottajilta. Kunnalla on kokonaisvastuu asiakkaisiin ja potilaisiin nähden siitä, että nämä saavat heille kuuluvat lakisääteiset palvelut laadukkaina ja tarpeitaan vastaavina tuotettiin ne kunnan omana toimintana tai

muualta hankittuina. Tämä edellyttää, että kunta seuraa ja valvoo omalta osaltaan palvelujen toteutumista.

Ehdotetussa 13 §:ssä säädettäisiin omavalvonnasta, jota osa kokeilukunnista on ilmoittanut olevansa halukas kehittämään kokeilun kohteena olevan toiminnan seurannan ja omaehtoisen valvonnan tueksi. Omavalvonnalla tarkoitetaan järjestelyä, jonka avulla varmistetaan, että toiminta ja palvelut järjestetään lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Tarkoituksena on myös varmistaa toiminnan ja palvelujen suunnitelmallisuus ja korkeatasoinen laatu sekä palveluja käyttävien henkilöiden yhdenvertaisuus. Omavalvontaa varten kokeilukunnat laatisivat omavalvontaohjelman, josta ilmenee, miten toiminnan asianmukaisuutta seurataan ja miten mahdolliset puutteet ja virheet korjataan. Omavalvonnassa tärkeää on arvioida palvelujen riskikohtia ja pyrkiä luomaan toimintamallit, jotka jo ennalta estävät virheiden syntymistä. Omavalvontaohjelma korostaa kunnan omaa vastuuta toiminnan asianmukaisesta ja laadukkaasta järjestämisestä. Samalla tavoitteena on ehkäistä ennalta tilanteet, joiden perusteella valvontaviranomaisen pitäisi jälkikäteisvalvonnan keinoin puuttua toimintaan.

Ehdotetussa pykälässä tarkoitettu kunnan toteuttama omavalvonta on eri asia kuin toimintayksikkökohtainen omavalvonta, jota edellytetään yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa, yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa sekä ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvohuolista annetussa laissa (980/2012). Mainittujen lakien mukaan toimintayksiköissä tulee olla omavalvontasuunnitelma, jonka osalta Valviralla on valtuutus antaa tarkempia määräyksiä. Toimintayksikkökohtaista omavalvontaa koskevia säännöksiä ja määräyksiä noudatettaisiin kokeilusta riippumatta.

14 §. Yhteistyön kehittäminen ohjauksessa ja valvonnassa. Pykälässä ehdotettavan kokeilun tarkoituksena on lisätä valvovien viranomaisten sekä kuntien vuorovaikutusta valvonnassa ja ohjauksessa. Valvovien viranomaisten ja kokeilukuntien kokeiluajana yhdessä kehittämät vuorovaikutusta ja yhteistyötä lisäävät toimintatavat voisivat koskea joko sellaista toimintaa, jossa aluehallintovi-

rasto valvoo kuntaa taikka sellaista toimintaa, jossa aluehallintovirastoille ja kunnalle on kummallekin säädetty samaa toimialaa koskevia valvontatehtäviä. Pykälään ehdotetaan myös nimenomaista säännöstä kokeilukuntiin tehtävistä ohjaus- ja arviointikäynneistä.

Pykälän 1 momentin mukaan kokeiluissa kehitetään aluehallintovirastojen ja kokeilukuntien vuorovaikutusta ja yhteistyömuotoja ohjauksen ja valvonnan toteuttamisessa. Käytännössä kehittäminen tapahtuisi kunkin kyseiseen kokeiluun osallistuvan kunnan ja alueen toimivaltaisen aluehallintoviraston kesken. Kokeilulla pyritään lisäämään valvovan viranomaisen ja kunnan vuoropuhelua kuntaan kohdistuvassa ohjauksessa ja valvonnassa ja tällä tavoin osaltaan siirtämään ohjauksen ja valvonnan painopistettä jälkikäteisestä jo tapahtuneisiin epäkohtiin puuttuvasta valvonnasta ennakollisen ja virheellistä toimintaa ennaltaehkäisevän ohjauksen suuntaan. Valvovan viranomaisen ja kunnan vuorovaikutuksen merkitys korostuu esimerkiksi ehdotetussa indikaattoriperusteisessa valvonnassa. Kehitettävät menetelmät voisivat liittyä myös esimerkiksi tilanteisiin, joissa valvonnan yhteydessä ilmenee epäkohtia palveluiden järjestämisessä tai tuottamisessa, ja joissa tilannetta lähdettäisiinkin korjaamaan hallinnollisen ohjauksen ja hallintopakon sijasta ensisijaisesti vuorovaikutteisien menetelmien. Tarvittaessa valvovalla viranomaisella on kuitenkin edelleen käytettävissään lainvastaisen toiminnan korjaamiseksi tai keskeyttämiseksi sille muualla lainsäädännössä säädettyyn toimivaltaan perustuva oikeus hallinnollisen ohjauksen ja hallintopakon käyttöön.

Aluehallintoviraston ja kunnan kokeiluissa kehittämät yhteistyömuodot voisivat koskea myös sellaista toimintaa, jossa aluehallintovirastolle ja kunnalle on säädetty samaa toimialaa koskevia valvontatehtäviä. Esimerkiksi yksityisistä sosiaalipalveluista annettu lain (922/2011) 34 §:n mukaan aluehallintovirasto sekä sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettu kunnan toimielin ohjaavat ja valvovat molemmat alueellaan tuotettuja yksityisiä sosiaalipalveluja. Saman lain 35 §:n 1 momentin mukaan valvontaviranomaisten on toimittava yhteistyössä kyseisessä laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valvojen viranomaisten tekemistä ohjaus- ja arviointikäynneistä. Aluehallintovirastot ja Valvira ovat jo nykyisin jossain määrin tehneet valvontatapahtumiin perustuvien tarkastuskäyntien lisäksi kuntiin ja kuntayhtymiin sellaisia käyntejä, jotka eivät liity jonkin ilmoitulle epäilyn tai epäkohdan selvittämiseen. Käyntien tarkoitus on ollut ohjauksellinen ja niillä on tuettu esimerkiksi valvontaohjelman toteuttamista tai uuden lainsäädännön toimeenpanoa. Tällaisista käynneistä on sovittu ennakolta käynnin kohteena olevan kunnan tai kuntayhtymän kanssa.

Ohjaus- ja arviointikäynnit ovat osoittautuneet hyödyllisiksi sekä valvojen viranomaisten että kuntien kannalta ja kuntakokeilussa toimintamallia pyritään kehittämään ja vakiinnuttamaan sen asemaa vuorovaikutteisen ohjauksen toteuttamistapana. Ehdotetulla säännöksellä myös selkeytettäisiin valvojen viranomaisen valvottavan luo eri tarkoituksessa tekemien käyntien asemaa. Pykälässä tarkoitettuihin ohjaus- ja valvontakäynteihin ei liittyisi sellaista jälkivalvonnallista elementtiä kuin valvontatarkoituksessa tehtäviin tarkastuksiin.

Ehdotetun säännöksen mukaan aluehallintovirastot ja sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voisivat tehdä ohjaus- ja arviointikäyntejä kokeilussa mukana oleviin kokeilukuntiin. Säännöksellä ei muutettaisi aluehallintovirastojen ja Valviran välistä muuhun lainsäädäntöön perustuvaa tehtäväjakoja kuntien ohjauksessa ja valvonnassa vaan aluehallintovirastot toimivat edelleen ensisijaisina ohjaus- ja valvontaviranomaisina toimialueellaan, mutta poikkeuksellisesti myös Valviralla voisi olla tarve tehdä kokeilukuntaan säännöksen tarkoittama ohjaus- ja valvontakäynti. Käynnit liittyvät toiminnan ohjaukseen, arviointiin ja seurantaan. Tarkoituksena on muun muassa perehdyttää kuntien luottamushenkilöitä, johtoa ja henkilöstöä valvonnan painopisteisiin, lainsäädäntöön sekä muihin sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamisen kannalta ajankohtaisiin asioihin. Näihin käynteihin liittyy yleensä myös molemminpuolinen tietojen vaihto. Käyntien yhteydessä valvojen viranomaiset saavat tietoja käynnin kohteen toiminnasta, palvelujen toteutustavoista ja paikallisista olosuhteista.

Ohjaus- ja arviointikäynnin tekemisestä ja sen sisällöstä sovittaisiin aina asianomaisen kunnan kanssa. Toisin kuin valvonnallisen tarkastuksen toteuttaminen edellyttäisi ohjaus- ja arviointikäynti siten käynnin kohteen suostumusta. Käynnin kohteella olisi mahdollista myös ilmoittaa, ettei se pidä valvojen viranomaisen suunnittelemaa käyntiä tarpeellisena.

15 §. Kokeilun soveltaminen yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnassa. Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta tietyiltä osin poiketa yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain lupaa koskevista säännöksistä, kun kysymys on palvelusta, joka liittyy kuntien valvontaa koskevaan kokeiluun. Säännöstä sovellettaisiin sellaisiin luvanvaraisiin palveluihin, joita järjestetään kokeilukuntien alueella.

Luvanvaraisista sosiaalipalveluista säädetään yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 7 §:ssä. Sen mukaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan, joka jatkuvasti tuottaa ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja, on saatava lupaviranomaiselta lupa palvelujen tuottamiseen ennen toiminnan aloittamista ja olennaista muuttamista. Lupa kattaa kaikki palvelujen tuottajan toimintayksiköt, joissa tuotetaan ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja. Tämä tarkoittaa, että kullakin palvelun tuottajalla on yksi lupa riippumatta siitä, kuinka monessa toimintayksikössä palveluja tuotetaan.

Lain 8 §:n mukaan lupaa haetaan siltä aluehallintovirastolta, jonka toimialueella palveluja tuotetaan. Jos palveluja tuotetaan useamman kuin yhden aluehallintoviraston toimialueella, lupaa haetaan Valviralta. Valviran myöntämää lupaa kutsutaan valtakunnalliseksi luvaksi. Lain 10 §:n mukaan lupa myönnetään palvelun tuottajalle, jos sen toimintayksiköt täyttävät lain 4 §:ssä säädetyt edellytykset ja jos se kykenee asianmukaisesti vastaamaan taloudellisista velvoitteistaan. Lupa voidaan liittää asiakasturvallisuuden varmistamiseksi välttämättömiä ehtoja palvelujen määrästä, henkilöstöstä, tiloista, laitteista ja tarvikkeista sekä toimintatavoista. Yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa ei säädetä mahdollisuudesta antaa lupa määräaikaista, vaan lupa on voimassa toistaiseksi.

Luvan saannin edellytyksenä on, että jokainen palvelun tuottajan toimintayksikkö täyttää lain 4 §:ssä säädettyt toimintaedellytykset. Säännöksen mukaan toimintayksikössä tulee olla riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja varusteet sekä toiminnan edellyttämä henkilöstö. Toimitilojen tulee olla terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan siellä annettavalle hoidolle, kasvatukselle ja muulle huolenpidolle sopivat. Henkilöstön lukumäärän tulee olla riittävä palvelujen tarpeeseen ja asiakkaiden lukumäärään nähden.

Yksityiskohtaisempia säännöksiä toimintaedellytyksistä on jonkin verran muualla sosiaalihuollon lainsäädännössä. Niitä sovelletaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4 §:n ohella. Esimerkiksi niin kutsutun ammatillisen perhekodin henkilöstön mitoitukseen ja kelpoisuusvaatimuksiin sovelletaan sosiaalihuoltolain 26 a §:n 2 momenttia ja lastensuojelun laitoshuollon henkilöstön vähimmäismäärään lastensuojelulain (417/2007) 59 §:ää ja kelpoisuusvaatimuksiin mainitun lain 60 §:ää.

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveystalv palveluista annetun lain (980/2012) 4 luvussa on samantyyppiset mutta yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4 §:ään verrattuna hiukan tarkemmat säännökset palvelun laadun varmistamisesta. Lain valmistelun yhteydessä käytiin vilkasta keskustelua siitä, pitäisikö lakiin kirjata numeeriset henkilöstön vähimmäismitoitukset. Niitä ei kuitenkaan kirjattu lakiin, mutta eduskunta edellytti lakiehdotusta hyväksyessään, että lakia täsmennetään tältä osin, jos henkilöstömitoituksissa ilmenee tavoitellun vähimmäistason (0,5) alituksia. Valvira selvittää yhteistyössä terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa vuoden 2014 loppuun mennessä, onko lain muutoksen tästä syystä aiheutta.

Ehdotetun 15 §:n 1 momentin mukaan lupa voi olla toimintayksikkökohtainen, vaikka yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 8 § edellyttäisi valtakunnallista lupaa. Lisäksi lupa voitaisiin myöntää määräaikaisena enintään kokeilun ajaksi. Lupaviranomaisten välinen toimivaltajako määräytyisi kokeilussa yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 8 §:n säännöksen mukaan siten, että valtakunnallisen palveluntuottajan toimintayksikkö-

kohtaisen luvan myöntäisi Valvira ja alueellisen palveluntuottajan toimintayksikkökohtaisen luvan myöntäisi aluehallintovirasto.

Pykälän 2 momentti rajoittaisi mahdollisuutta määräaikaisen luvan antamiseen. Tämä on perusteltua, koska tilat edellyttävät usein merkittäviä investointeja ja niiden muuttaminen määräaikaisen luvan päätyttyä voi olla taloudellisesti haasteellista. Ehdotuksen mukaan määräaikainen lupa voitaisiin kuitenkin myöntää, jos palvelun tuottaja jatkaa toimintaa samoissa tiloissa, joissa kunta tai muu palvelun tuottaja on toiminut välittömästi ennen toimijan vaihtumista. Edellytyksenä olisi, että palvelun tuottajan vaihtumisesta huolimatta toiminta jatkuu samanlaisena. Jos edellinen palvelun tuottaja on tuottanut esimerkiksi vanhusten tehostettua palveluasumista, myös uuden palvelun tuottajan olisi tuotettava samaa palvelua. Määräaikaiseen lupaan sisältyy riski, että uutta lupaa ei ehkä voida antaa määräajan päätyttyä. Lupaviranomaisen on tärkeää huolehtia lupaprosessin aikana, että palvelun tuottaja tiedostaa tämän riskin.

Lupaviranomaisella on aina harkintavaltaa sen suhteen, myönnetäänkö tilojen osalta määräaikainen lupa vai ei. Lupaa ei ole perusteltua myöntää, jos käy ilmi, että toiminta on ollut aiemmin epäasianmukaista.

Pykälän 3 momentin mukaan pykälässä tarkoitettun luvanvaraisen toiminnan valvontaan sovellettaisiin kokeiluajana ehdotetun lain 11-14 §:n säännöksiä.

16 §. Sopimukset kokeilualueiden valvonnasta. Kokeiluajana soveltaisivat Valvira ja aluehallintovirastot lakiehdotuksen 12 §:n mukaan kuntien kokeilukohteiden toiminnan valvonnassa ensisijaisesti indikaattoriperusteista valvontaa. Kokeilukohteet tulee tällöin määritellä siten, että kokeilun ulkopuolella olevan toiminnan ja kokeilutoiminnan rajat ovat selkeästi erotettavissa. Tämä määrittely tapahtuisi kunnan ja valtion välisessä ehdotetun lain 29 §:ssä tarkoitettussa kokeilusopimuksessa.

Omavalvontaa koskevaan kokeilusioon osallistuvien kuntien omavalvonnan piiriin tulevat palvelut tulisi myös määritellä kokeilusopimuksessa. Samoin kokeilusopimuksessa tulisi sopia siitä, mitä indikaattoreita kokeilukohteiden valvonnassa sovelletaan. In-

dikaattorien kehityksestä olisi lainkohdan mukaan raportoitava valtiolle kokeilusopimuksen määräyksen mukaisesti.

5 Luku. Asumispalveluja koskeva kokeilu

Lakiehdotuksen 2 §:n 4 kohdan mukaan asumispalveluja koskevaan kokeiluun voisivat osallistua Kouvola ja Vantaa sekä Joensuu, Kontiolahden ja Liperin muodostama kuntaryhmä sekä Riihimäen, Hausjärven ja Lopen muodostama kuntaryhmä.

17 §. Asumispalveluja koskevan toimintamallin edistäminen. Pykälässä määritellään asumispalvelujen toimintamallien uudistamista koskevien kokeilujen tarkoitus. Tarkoituksena olisi edistää vanhusten, vammaisten ja muiden erityisryhmiin kuuluvien henkilöiden asumispalvelujen uusien toimintamallien luomista ja toteuttamista. Kokeilut voisivat kohdistua vanhusten ja vammaisten henkilöiden ohella myös esimerkiksi mielenterveyskuntoutujien tarvitsemiin asumispalveluihin. Uusien toimintamallien tavoitteena on keventää kunnille kustannuspaineita aiheuttavaa viranomaisohjausta.

Kokeiluissa on tarkoitus luoda kunnille mahdollisuuksia kehittää uudentyypisiä vanhusten, vammaisten ja muiden erityisryhmien asumiseen liittyviä palvelumalleja. Tämä voi tarkoittaa erilaisten asumispalvelujen ratkaisuja ja tuottamistapoja esimerkiksi joustavin tilaratkaisuin, kaavoituksen keinoin, olemassa olevan asuntokannan hyödyntämisellä, eri palvelumuotojen yhdistämisellä ja resurssien joustavalla yhteiskäytöllä.

Kokeiluissa on tarkoitus kehittää vanhusten, vammaisten ja muiden erityisryhmien palveluasumista mahdollistamalla 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.

Säädösten avulla asumispalveluista ei juuri ole annettu tarkkoja kuntien, toimintavapautta rajoittavia säädöksiä. Valtion varoista myönnetään avustuksia muistisairaille vanhuksille, vammaisille ja muille erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen rakentamista, perusparantamista ja hankintaa varten investointiavustuslaissa säädetyllä tavalla. Näihin avustuksiin liittyy asumispalvelukokeilun kannalta merkityksellisiä viranomaisohjeita. Avustusten myöntämisestä vastaava ARA on laatimissaan tuenhakuohjeissa määritellyt tarkemmin joitakin avustuksen saamisen ehtoja, jotka liittyvät esimerkiksi avustettavien kohteiden sijaintiin, mitoitukseen ja laatutasoon.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla on lainsäädäntöä, jolla ohjataan asumispalvelujen laatua. Kokeiluiluilla ei muuteta tässä lainsäädännössä asetettuja vaatimuksia. Esimerkiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain 22 §:ssä säädetään toimitiloista. Kyseisen lainkohdan mukaan palveluntuottajan on huolehdittava siitä, että iäkkäiden henkilöiden käytössä olevat palveluntuottajan toimitilat ovat riittävät, turvalliset, esteettömät, kodikkaat sekä muutenkin olosuhteiltaan sopivat heidän tarpeisiinsa nähden. Tällaisesta palvelujen laatuasosta kokeiluilla ei ole tarkoitus tinkiä.

Säädösten lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut vanhusten ja vammaisten asumista koskevia suosituksia, joissa annetaan säädöksiä tarkempia ohjeita asumispalvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta.

ARA:n ohjeita ja sosiaali- ja terveysministeriön suosituksia sekä Valviran ja aluehallintovirastojen valvontaohjelmien tilojen ja henkilöstön mitoitusta koskevia ohjeita on viranomaiskäytännössä tulkittu yhtenäisyyteen pyrkien, ja niistä on siten kehittynyt kuntien menettelytapoja koskevaa norminomaista ohjausta. Kokeilulain tarkoituksena on keventää tätä ohjausta sekä kehittää asumispalvelujen malleja ja joustavoittaa kunnille kustannuspaineita aiheuttavia suositusten noudattamiskäytäntöjä.

Säännösehdoituksessa todetaan myös, että uusia asumispalvelumalleja luotaisiin ja toteutettaisiin asumispalveluja koskevien vahvistettujen periaatelinjauksien mukaisesti. Tämä merkitsee, että kokeilujen tulee sisältää

sellaisia toimintamalleja, jotka kehittävät asumispalveluja uudella tavalla tässä mainittujen linjauksien mukaisesti. Tältä osin keskeisiä linjauksia sisältävät esimerkiksi vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen 19 artikla (eläminen itsenäisesti ja osallisuus yhteisössä) ja Euroopan neuvoston vammaispoliittisen toimintaohjelman toimintalinja 8 (elämä yhteisön jäsenenä), Suomen perustuslain 6 ja 19 § sekä valtioneuvoston 8 päivänä marraskuuta 2012 tekemä periaatepäätös kehitysvammaisten henkilöiden yksilöllisen asumisen ja palveluiden turvaamisesta.

18 §. Perhehoidon toimintamallin edistäminen. Säännöshedotuksen mukaan perhehoidon toimintamallin edistämisen tarkoituksena on perhehoidon laajentaminen siten, että asiakkaan olosuhteiden ja tarpeiden mukaisesti hoitopaikkana voitaisiin käyttää muitakin perhehoitoon soveltuvia kodinomaisia tiloja kuin perhehoitajan kotia.

Perhehoitoa sääntelee sosiaalihuoltolaki (710/1982) ja perhehoitajalaki (312/1992). Sosiaalihuoltolain 25 §:n 1 momentin mukaan perhehoidolla tarkoitetaan henkilön hoidon, kasvatuksen tai muun ympärivuorokautisen huolenpidon järjestämistä hänen oman kotinsa ulkopuolella yksityiskodissa. Perhehoidon tavoitteena on säännöksen 2 momentin mukaan antaa perhehoidossa olevalle henkilölle mahdollisuus perheenomaiseen hoitoon ja läheisiin ihmissuhteisiin sekä edistää hänen perusturvallisuuttaan ja sosiaalista kehitystään. Pykälän 3 momentin mukaan perhehoitoa annetaan henkilölle, jonka hoitoa, kasvatusta tai muuta huolenpitoa ei voida tarkoituksenmukaisesti järjestää hänen omassa kodissaan tai muita sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita hyväksi käyttäen ja jonka ei katsota olevan laitoshuollon tarpeessa. Perhehoitajalain 1 §:n 1 momentin mukaan edellä mainitussa sosiaalihuoltolain säännöksessä tarkoitettun perhehoidon on tapahduttava perhehoitajan kotona.

Pykälän 1 momentin mukaan kokeilun tarkoituksena on edistää perhehoidon käyttöä. Säännöksen 2 momentin mukaan perhehoitajalain 1 §:n säännösten estämättä kokeilukunnat voisivat sopia perhehoitajan kanssa lyhytaikaisen ja tilapäisen perhehoidon jär-

jestämisestä asiakkaan kotona tai kunnan järjestämässä perhehoitoon soveltuvassa tilassa.

Perhehoidon järjestäminen muualla kuin asiakkaan kotona mahdollistaa kustannustehokkaamman ja asiakasystävällisemmän tilapäishoidon kehittämisen. Uusien mallien on arvioitu mahdollistavan kustannussäästöjä. Malli mahdollistaisi asiakkaalle tutun perhehoitajan, joka vastaisi hänen hoidostaan tilapäishoidon ajan kodinomaisessa ympäristössä. Kokeilu mahdollistaisi esimerkiksi sellaisten ryhmien kotihoidon, joille muutokset tai kotoa pois lähteminen ovat ylivoimaisen vaikeita tai ahdistusta aiheuttavia tilanteita. Tällaisia asiakkaita on esimerkiksi autististen ihmisten tai muistisairaiden joukossa. Kotona tapahtuva hoito mahdollistaisi myös sellaisten vammaisten henkilöiden kotihoidon, joilla on kotonaan paljon apuvälineitä ja laitteita, jotka eivät mahdu perhehoitajan kotiin. Kokeilun tarkoituksena on siten edistää eri asiakasryhmien yhdenvertaista mahdollisuutta perhehoitoon ja vähentää laitossijoitusten määrää.

Perhehoitoon voidaan käyttää esimerkiksi viikonloppuisin tyhjillään olevia työ- ja päivätoiminnan tai vastaavia kodinomaisia tiloja lyhytaikaisen ja tilapäisen perhehoidon järjestämiseen. Kokeilukunnan olisi mahdollista antaa tilat perhehoitajien käyttöön viikonlopuiksi ja tämä mahdollistaisi myös ryhmäperhehoidon kehittymisen uudeksi toimintamuodoksi, missä esimerkiksi kaksi perhehoitajaa olisi tiloissa samana viikonloppuna mahdollisesti 1-3 perhehoidettavan kanssa. Vertailukohteena on esim. ryhmäperhehoito varhaiskasvatuksessa. Tässä mallissa olisi lisänä myös turvallisuusnäkökulma eli paikalla voisi olla kaksi perhehoitajaa, josta voisi olla hyötyä esim. tilanteessa, jolloin perhehoitaja sairastuu tai joku hoidettava sairastuu ja toinen perhehoitaja joutuu viemään hoidettavan lääkäriin.

Kokeilu perhehoidon järjestämisestä hoidettavan kotona tai kunnan järjestämissä tiloissa on mahdollista toteuttaa lyhytaikaisesti ja tilapäisesti. Kunnan järjestämissä tiloissa järjestettävällä ryhmämuotoisella perhehoidolla ei ole tarkoitus luoda uusia pitkäaikaisia laitospaikoja yksikköä laitospurun tilalle.

19 §. Asumispalvelutoiminnan valvonta. Pykälässä säädettäisiin Asumisen rahoitus-

kehittämiskeskuksen (ARA), Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston sekä aluehallintovirastojen tehtävistä asumispalvelutoiminnan valvonnan yhteydessä.

Investointiavustuslain 10 §:n mukaan ARA toimii valtionapuviranomaisena avustusmenettelyssä. ARA myöntää ja maksaa investointiavustukset sekä antaa tarkemmat ohjeet avustusten myöntämisestä ja käyttöä koskevista ehdoista, avustusten haku- ja maksatusmenettelystä sekä hakemuksiin liitettävistä selvityksistä. ARA on laatimissaan tuenhakuohjeissa määritellyt tarkemmin joitakin avustusten saamisen ehtoja, kuten esimerkiksi avustettavien kohteiden sijaintia, mitoitusta ja laatu- ja laatutasoa. Pykälän 1 momentin mukaan ehdotetussa asumispalvelukokeilussa tarvittaessa muutettaisiin ja joustavoitettaisiin ARA:n ohjeiden tulkintaa kokeilukuntien osalta, jos tällä tavoin voitaisiin 17 §:n mukaisesti edistää uusien toimintamallien luomista vanhusten ja vammaisten asumispalveluissa ja keventää kunnille asumispalvelujen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Kokeilun yhteydessä tehtävät ohjeiden soveltamisen muutokset ja joustavoittamiset eivät kuitenkaan saisi olla ristiriidassa asumispalveluja koskevien periaatelinjausten kanssa eivätkä ne saa lisätä valtion luottotappioriskiä.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot soveltaisivat pykälän 2 momentin mukaan kokeilukunnissa asumispalveluja koskevan toiminnan valvonnan 12 §:ssä tarkoitettua indikaattoriperusteista valvontaa.

20 §. *Sopimukset asumispalveluja koskevasta kokeilusta.* Valvira ja aluehallintovirastot soveltaisivat säännösehdotuksen mukaan kokeilukohteiden toiminnan valvonnan ensisijaisesti lakiehdotuksen 12 §:ssä tarkoitettua indikaattoriperusteista valvontaa. Samoin asumispalveluja koskevissa kokeiluissa on tarkoitus soveltaa kokeilujen kohteena oleviin asumispalveluihin indikaattoriperusteista viranomaisvalvontaa. Asumispalvelujen kokeilukohteet tulee tällöin määrittellä siten, että kokeilun ulkopuolella olevan toiminnan ja kokeilutoiminnan rajat ovat selkeästi erotettavissa. Tämä määrittely tapahtuisi kunnan ja valtion välisessä ehdotetun lain 29 §:ssä tarkoitettua kokeilusopimuksessa.

Kokeilusopimuksessa tulisi sopia myös siitä, mitä indikaattoreita asumispalvelukokeilun aikana kokeilukohteen valvonnassa sovelletaan. Indikaattorien kehityksestä olisi lainkohdan mukaan raportoitava valtiolle kokeilusopimuksen määräysten mukaisesti.

6 Luku. Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskeva kokeilu

Lakiehdotuksen 2 §:n 5 kohdan mukaan kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskevaan kokeiluun voisi osallistua Vantaa.

21 §. *Kuntien ja kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskevan toimintamallin edistäminen.* Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyön kehittäminen, prosessien tehostaminen ja kansalaisten parempi palvelu on ollut perusteena kuntien kokeiluesityksille. Kansalaisilta kerran kerättyjen ja Kansaneläkelaitoksen rekistereissä olevien tietojen siirtäminen suoraan toimeentulotukihakemuksiin on ollut yksi kuntien toivoma kehittämiskohde. Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä yli organisaatorajojen ovat vaikeuttaneet tiedonkulun ongelmat ja puuttuva tuntemus tietosuoja säännösten puitteissa sallitusta tiedonsiirrosta. Vantaan kaupunki on kokeillut jo vuodesta 2013 lähtien mallia, jossa kaupungin etuuskäsittelijä työskentelee Kansaneläkelaitoksen tiloissa ja ratkaisee toimeentulotukihakemukset nopeasti Kelalta saamiinsa tietoihin perustuen.

Hallitus päätti kehyspäätöksessä 25.3.2014, että toimeentulotuen laskenta ja maksatus siirtyvät Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi vuonna 2017. Tämä merkitsi sitä, että voimavarat keskitetään nyt tämän siirron valmisteluun, eikä kokeiluja siitä toteuteta. Kokeilua Vantaan kaupungin kanssa kuitenkin jatketaan ja laajennetaan.

Pykälässä säädetään kunnan ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyön tarkoituksesta. Yhteistyön tavoitteena on asiakkaan kerran antamiin tietoihin perustuen antaa asiakkaalle toimeentulotukipäätös oikea-aikaisesti mahdollisimman tehokkaan prosessin tuloksena. Lakiehdotuksen 6 luku sisältäisi säännökset siitä, miten ja millä ehdoilla kunta ja Kansaneläkelaitos voisivat toteuttaa toimeentulotukiasian käsittelyä koskevan yhteistyön.

22 §. *Toimeentulotukihakemusta koskeva yhteistyö kunnan ja Kansaneläkelaitoksen kesken.* Pykälässä säädetään yhteistyön keskeisestä sisällöstä ja siitä kuinka yhteistyö tulee oikeudellisesti toteuttaa. Pykälän mukaan Kansaneläkelaitos voisi kunnan toimeksiantosta ottaa vastaan toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) tarkoitettuja hakemuksia ja tallettaa hakemukseen sisältyvät tiedot toimeentulotuen asiakasrekisteriin. Valmisteilla olevan sosiaalihuollon asiakasasiakirjalain mukaan toimeentulotuen asiakastiedot talletettaisiin sosiaalihuollon asiakasrekisteriin. Ehdotetussa säännöksessä todetaan ensinnäkin, että kysymys on toimeksiantotehtävästä, jossa kunta on toimeksiantajana ja Kansaneläkelaitos toimeksisaajana. Tarkoituksena on, että toiminnassa noudatettaisiin julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007) säännöksiä, jollei ehdotetussa laissa säädettäisi toisin. Käytännössä tämä tarkoittaisi muun muassa sitä, että kunnan ja Kansaneläkelaitoksen tulisi solmia tehtävien hoitamiseen liittyvistä käytännön seikoista edellä mainitussa laissa tarkoitettu sopimus. Koska Kansaneläkelaitokselle toimeksiantona hoidettavaksi annettavat tehtävät olisivat oikeudelliselta luonteeltaan sellaisia julkisia hallintotehtäviä, joissa käytettäisiin myös julkista valtaa, olisi Kansaneläkelaitokselle annettavasta toimivallasta tarpeellista ottaa säännökset ehdotettuun lakiin eikä tukeutua pelkästään julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain mukaiseen sopimusmenettelyyn.

23 §. *Toimeentulotukihakemusten vastaanotto ja niitä koskevien tietojen käsittely.* Pykälä sisältäisi säännökset toimeentulotukiasian vireille tulosta, hakijan tietojensaantioikeuden järjestämisestä sekä toimeentulotukiasian käsittelyyn liittyvien henkilötietojen käsittelyoikeuksista.

Pykälän 1 momentin mukaan 22 §:ssä tarkoitettun toimeksiantosopimuksen tultua voimaan toimeentulotukea hakeva henkilö voisi jättää toimeentulotukiasiaa koskevan hakemuksen kunnan alueella sijaitsevaan Kansaneläkelaitoksen toimistoon. Toimeentulotukea koskeva hakemus tulee vireille, kun hakemus on saapunut Kansaneläkelaitokselle. Vastaanotettuaan hakemuksen Kansaneläkelaitoksen tulisi tallettaa hake-

muksessa ja sen liitteissä olevat tiedot kunnan toimeentulotuen asiakasrekisteriin toimeentulotukiasian käsittelyä varten. Kansaneläkelaitoksella ei siis olisi toimivaltaa ratkaista toimeentulotukea koskevaa asiaa, vaan ainoastaan osallistua asian vireille tuloa, henkilötietojen käsittelyä ja asiakastiedottamista koskevaan toimintaan.

Kansaneläkelaitos voisi pykälän 2 momentin mukaan toimeentulotukiasian käsittelyä varten tallettaa kunnan toimeentulotuen asiakasrekisteriin hakijaa koskevat hallussaan olevat toimeentulotukiasian käsittelyssä tarvittavat tulo- ja varallisuustiedot tai antaa kunnan sosiaalitoimelle edellä tarkoitettuja tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla. Sääntelyn tarkoituksena on luoda oikeudelliset edellytykset sille, että kunnalla on käytössään toimeentulotukiasian käsittelyä ja ratkaisemista varten kaikki tarvittavat Kansaneläkelaitoksen rekistereissä olevat hakijaa koskevat tulo- ja varallisuustiedot. Teknisen käyttöyhteyden avulla tapahtuvan tietojen käsittelyn edellytyksenä on, että se tapahtuu tietoturvallisen yhteyden kautta ja siten, että tietojen suojauksesta on huolehdittu henkilötietolain 32 §:n mukaisesti. Lisäksi teknisen käyttöyhteyden avulla saatavat tiedot on rajattava vain sellaisiin tietoihin, jotka ovat tarpeellisia säännöksessä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi.

Pykälän 3 momentin mukaan Kansaneläkelaitos voisi luovuttaa hakijalle tätä koskevan toimeentulotukiasian vireilläoltoa ja käsittelyvaiheita koskevia kunnan toimeentulotuen asiakasrekisteriin talletettuja tietoja. Tämä edellyttäisi, että Kansaneläkelaitokselle järjestettäisiin rajoitetut käyttöoikeudet kunnan toimeentulotuen asiakasrekisteriin.

7 Luku. Nuorisotakuuta koskeva kokeilu

Lakiehdotuksen 2 §:n 6 kohdan mukaan nuorisotakuuta koskevaan kokeiluun voisivat osallistua Helsinki, Kouvola, Oulu, Rovaniemi ja Vantaa sekä Forssan ja Ypäjän muodostama kuntaryhmä, Joensuun, Kontiolahden ja Liperin muodostama kuntaryhmä, Jyväskylän, Hankasalmen, Joutsan, Laukaan, Luhangan, Muuramen, Petäjäveden, Toivakan ja Uuraisten muodostama kuntaryhmä, Järvenpään, Hyvinkään, Keravan,

Mäntsälän, Sipoon, Pornaisten, Nurmijärven ja Tuusulan muodostama kuntaryhmä, Lahden, Hollolan, Hämeenkosken, Iitin, Kärkölan ja Nastolan muodostama kuntaryhmä sekä Lappeenrannan, Imatran, Lemin, Luumäen, Savitaipaleen, Taipalsaaren, Parikkalan, Rautjärven ja Ruokolahden muodostama kuntaryhmä.

24 §. Nuorisotakuuta koskevan toimintamallin edistäminen. Pykälässä säädettäisiin ehdotetun lain 7 luvun mukaisesta nuorisotakuuta koskevan kokeilun tarkoituksesta. Koska nuorisotakuuta ja siihen liittyvää koulutustakuuta ei ole määritelty muualla lainsäädännössä, käsitteet määriteltäisiin ehdotetussa 1 momentissa. Ehdotetut määritelmät vastaisivat pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa määriteltyjä nuorisotakuuta ja koulutustakuuta.

Nuorisotakuulla tarkoitettaisiin toimintamallia, jonka tavoitteena on tarjota jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle työ-, harjoittelu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikka kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta. Koulutustakuun tavoitteena on taata jokaiselle peruskoulunsa päättäneelle paikka lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa, oppisopimuskoulutuksessa, työpajassa tai kuntoutuksessa.

Nuorisotakuun ja siihen liittyvän koulutustakuun tavoitteena on auttaa nuoria pääsemään koulutukseen ja työelämään. Nuorisotakuun onnistunut toteutus edellyttää valtion ja kuntien, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteistyötä. Nuorisotakuun toteuttamisen kannalta avainasemassa ovat työ- ja elinkeinotoimistojen nuorille tarjoamat työvoimapalvelut, oppilaitosten tarjoamat koulutuspalvelut sekä kuntien tarjoamat palvelut kuten nuorten työpajatoiminta, etsivä nuorisotyö sekä sosiaali- ja terveystyö.

Ehdotetun 2 momentin mukaan nuorisotakuuta koskevan kokeilun tarkoituksena olisi osaltaan varmistaa, että nuorisotakuun piiriin kuuluvat nuoret saavat tarvitsemansa tehokkaat ja vaikuttavat palvelut ja palvelukokonaisuudet. Tässä tarkoituksessa kokeilulla edistettäisiin toimivien ja asiakaslähtöisten prosessien kehittämistä sekä kuntien ja työ- ja elinkeinotoimistojen välistä yhteistoimintaa ja tiedonkulkua. Kokeiluun osallistuvat

kunnat ja TE-toimistot tekevät keskinäisen sopimuksen yhteistyöprosessien kehittämisestä.

25 §. Sopimukset kuntien ja työ- ja elinkeinotoimistojen yhteistyöstä. Pykälässä säädettäisiin valtion ja kuntien välisistä kokeilusopimuksista nuorisotakuuseen liittyen. Työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntien välisen yhteistyön helpottamiseksi ja parantamiseksi kokeilusopimuksissa sovitaisiin nuorisotakuukokeilua varten nimettävistä yhdyshenkilöistä työ- ja elinkeinotoimistoissa. Kokeilussa mukana oleva kunta voisi ottaa yhteyttä työ- ja elinkeinotoimiston nimeämään yhdyshenkilöön nuorten palveluja koskevissa asioissa. Molemminpuolisen yhteistyön sujumiseksi olisi tarpeen, että myös kunta nimeäisi yhdyshenkilön. Yhdyshenkilöitä voisi olla myös enemmän kuin yksi. Työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan yhdyshenkilöt vastaisivat myös laajemmin nuorisotakuun toteuttamiseen liittyvän yhteistyön kehittämistä kuten tiedonkulusta ja yhteistyötavoista sopimisesta.

Ehdotetun 1 momentin mukaan sopimuksessa sovitaisiin myös työkokeilusopimuksen ja palkkatukihakemuksen käsittelyajoista. Kokeilussa mukana olevat työ- ja elinkeinotoimistot sitoutuisivat tekemään työkokeilusopimuksen ja palkkatukipäätöksen kokeilusopimuksessa sovitun ajan kuluessa siitä, kun asianmukaisesti täytetty työkokeilusopimus tai palkkatukihakemus olisi toimitettu työ- ja elinkeinotoimistoon. Ehdotetulla lailla ei poikettaisi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) säädetyistä palkkatuen myöntämisestä tai työkokeilun järjestämistä koskevista edellytyksistä. Edellytyksenä työkokeilusopimuksen tai palkkatukipäätöksen tekemiselle kokeilusopimuksessa sovitun ajan puitteissa olisi siten, että julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyt edellytykset työkokeilusopimuksen tai palkkatukipäätöksen tekemiselle olisivat olemassa.

Kokeilusopimuksessa sovitaisiin myös työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilukuntien välisestä yhteistyöstä vastavalmistuneiden nuorten työllistymisen edistämisessä. Työ- ja elinkeinotoimistot sitoutuisivat osaltaan etsimään ja tarjoamaan vastavalmistuneelle soveltuvia työpaikkoja kahden viikon sisällä

siitä, kun kunnassa asuva nuori olisi aloittanut työnhakunsa. Monet kunnat tarjoavat työttömille erilaisia työllistymistä edistäviä palveluja kuten työnetsijä –palvelua, erilaista yksilö- ja ryhmävalmennusta sekä työhönvalmennusta. Kunnilla ei ole lakisääteistä velvoitetta mainittujen palvelujen tarjoamiseen, mutta jos kunta tarjoaa tällaisia palveluja vastavalmistuneille tai muille nuorisotakuun piiriin kuuluville nuorille, olisi tarkoituksenmukaista, että kokeilusopimuksessa sovittaisiin työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan vastavalmistuneelle tarjoamien työllistymistä edistävien palvelujen yhteensovittamisesta.

Ehdotetun 1 momentin mukaan kokeilusopimuksessa sovittaisiin myös aktivointisuunnitelman tekemistä koskevasta yhteistyöstä. Työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta sitoutuisivat tekemään aktivointisuunnitelman nuorisotakuun piiriin kuuluvalla nuorelle paikallisesti tarkemmin sovittavan ajan, kuitenkin enintään kahden viikon kuluessa siitä, kun kunta tai työ- ja elinkeinotoimisto olisi ottanut yhteyttä toiseen viranomaiseen aktivointisuunnitelman laatimiseksi. Paikallisesti voidaan sopia myös aktivointisuunnitelman yhteisen tekemisen käytännöistä.

26 §. Menettelytavat monialaisessa yhteistyössä. Nuorisotakuukokeilussa keskeinen pyrkimys on, että nuorelle syntyisi tuttu ja turvallinen asiakkuussuhde yhteen hänen palveluistaan vastaavaan henkilöön, joka nimetään hänen asiakasvastaavakseen. Samoin se, että nuori kokee saavansa tarvitsemansa tuen yhdestä paikasta riippumatta siitä, montako viranomaista hänen tarvitsemiaan palveluita, tukea ja etuuksia hallinnoi. Asiakasvastaavalla olisi keskeinen tehtävä selvittää, mitä viranomaisia ja muita osapuolia tarvitaan juuri kulloisessakin tapauksessa toimimaan yhteistyössä nuoren tueksi sekä koordinoida näiden toiminta nuoren kannalta mielekkääksi palvelukokonaisuudeksi.

Monialaisen yhteistyön keskeinen väline olisi yhteinen palvelusuunnitelma, joka toimisi tiekarttana monialaisessa yhteistyössä toimivien eri tahojen omassa toiminnassa. Yhteiseen palvelusuunnitelmaan koottaisiin ne keskeiset tavoitteet ja keinot, jotka sisältyvät yhteistyön eri osapuolten omaa toimintaansa varten nuorelle laatimiin yksilöllisiin

palvelusuunnitelmiin. Näin voitaisiin varmistaa, että nuoren tuesta ja palveluista vastaavat tahot työskentelevät yhdensuuntaisesti ja toistensa työtä tukien. Yhteisessä palvelusuunnitelmassa olisi tarpeen myös määritellä selkeästi eri toimijoiden vastuut ja velvoitteet siten, että niin nuori ja asiakasvastaava kuin kukin yhteistyön osapuolistakin on selvillä niistä selvillä.

Nuorisotakuukokeilussa toimintamalli muodostuisi mainituista syistä hyvin samantyyppiseksi kuin hyvinvoinnin integroidussa toimintamallissa. Tästä syystä pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että nuorisotakuukokeilussa noudatetaan soveltuvin osin, mitä hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskevassa 2 luvussa säädetään yksilöllisten palvelusuunnitelmien yhdistämisestä yhteiseen palvelusuunnitelmaan, yhteisten palvelusuunnitelmien hallinnoinnista, asiakasvastaavan tehtävistä, salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta suunnitelmien yhdistämiseksi ja toteuttamiseksi, henkilötietojen tallettamisesta sekä tietojen käsittelystä toiminnallisia suunnitelmia varten.

Koska nuorisotakuukokeilussa monialaiseen asiakasyhteistyöhön osallistuisi laajempi joukko toimijoita kuin kunnan hyvinvoinnin integroidun mallin kokeiluun, säädettäisiin pykälän 2 momentissa, että asiakkaan yhteiseen palvelusuunnitelmaan voidaan 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen suunnitelmien lisäksi yhdistää muita palvelusuunnitelmia tai monialaisessa yhteistyössä saatuja tietoja, jotka ovat tarpeen nuorisotakuukokeilun monialaisen yhteistyön ja asiakkaan palvelutarpeen kannalta.

8 Luku. Erinäiset säännökset

27 §. Vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto. Pykälässä säädettäisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 23 §:ssä tarkoitettujen vaitiolovelvollisuuden ja hyväksikäyttökiellon ulottamisesta myös sellaisiin kokeilutoimintaan osallistuviin henkilöihin, joihin ei muutoin sovellettaisi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain säännökset. Tällaisia henkilöitä voisivat olla esimerkiksi sellaiset sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen tuottajat, jotka

asiakas on itse hankkinut ja jotka eivät siis ole kunnan palveluntuottajia.

Pykälän mukaan henkilön, joka palvelus- tai sopimussuhteen perusteella käsittelee tämän lain nojalla saamiaan salassa pidettäviä tietoja tai tietoja, joiden käsittelyä koskevat laissa asetetut rajoitukset, vaitiolovelvollisuuteen ja hyväksikäyttökieltoon sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta.

28 §. Kokeilujen yleinen ohjaus ja seuranta. Valtiovarainministeriö vastaisi yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön ja ympäristöministeriön sekä Kansaneläkelaitoksen, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja Asumisen rahoitus ja kehittämiskeskuksen kanssa kokeilun toteuttamisen yleisestä ohjauksesta ja seurannasta.

Yleiseen ohjaukseen ja seurantaan osallistuisivat ne ministeriöt ja keskushallinnon virastot, joiden hallinnonalalle kuuluvia tehtäviä kokeilut koskevat, sekä lisäksi Kansaneläkelaitos. Kokeilujen yleinen ohjaus ja seuranta toteutettaisiin vuorovaikutteisesti ja yhteistyössä kokeiluun osallistuvien kuntien kanssa. Valtiovarainministeriön vastuulla olisi ohjauksen ja seurannan koordinointi. Kuntien valtiosääntöoikeudellisesta asemasta johtuen säännöksessä ehdotettu yleinen ohjaus ei voi sisältää toimivaltaa antaa kuntia oikeudellisesti sitovaa ohjausta. Kokeilujen yleinen ohjaus olisikin luonteeltaan oikeudellisesti sitomatonta informaatio-ohjausta.

29 §. Kokeilusopimukset. Kokeilulaki sisältää useita kokeiluja, joissa keskeinen osuus kokeilun sisällöstä määritellään kutakin kokeilukuntaa tai kuntaryhmää koskien räätälöidysti erikseen kuntien hakemuksen perusteella. Kokeilun tavoitteiden toteutumisen seurannan vuoksi ja koska kokeilujen sisällön perusteella voi määräytyä muun muassa kuntien palvelutoiminnan valvontatapa, olisi valtion ja kuntien välillä syytä tehdä kokeiluja koskevat sopimukset. Sopimuksissa määriteltäisiin kokeilut, joihin kunta osallistuu, kokeilujen kohteet ja kokeiltavat toimintamallit ja seurannan indikaattorit sekä raportointitavat.

Suunniteltujen kokeilukuntien hakemusten perusteella on laadittu sopimusluonnokset, jotka tulisivat voimaan samanaikaisesti kuntakokeilulain voimaantulon kanssa. Sopimusten liitteeksi ennen lain voimaantuloa valmistellaan myös yhteistyönä kutakin kokeilua koskevat indikaattorit kuntien esittämien ehdotusten pohjalta.

Sopimusluonnosten mukaan kunnat kokeilisivat hyvinvoinnin integroidun toimintamallin osalta lakiehdotuksen 4 §:n mukaisen yhteisen palvelusuunnitelman laatimista muun muassa lasten ja nuorten monialaisten palvelukokonaisuuksien osalta (esimerkiksi varhaisen ja erityisen tuen palvelut ja lasten ja nuorten psykiatria) ja aikuisten pärjäämisen tuen palveluiden osalta (esimerkiksi aikuissosiaalityö, työllistymispalvelut ja kuntoutuspalvelut). Asumispalvelujen kuntakokeiluissa kunnat ovat suunnitelleet kokeiluja sekä ikääntyneiden, vammaisten ihmisten ja muiden erityisryhmien että eri-ikäisten asumispalvelua tarvitsevien asukkaiden asumispalveluihin, toimintamallina esimerkiksi integroidut ikääntyneiden hyvinvointia ja kotona asumista tukevat palvelut. Tavoitteena on esimerkiksi kampusmalli, jossa toimintayksiköt voisivat joustavasti käyttää henkilöstöä asiakkaiden hoitoisuuden ja määrän vaihteluiden mukaan minimin ollessa kuitenkin tehostetussa palveluasumisessa 0,5 työntekijää/asukas. Indikaattoriperusteista valvontamallia ja omavalvonnan kehittämistä kokeiltaisiin esimerkiksi vanhusten tehostetussa palveluasumisessa.

30 §. Kuntajaon muutosten huomioon ottaminen. Ehdotetulla säännöksellä varaudutaan tilanteeseen, jossa kokeiluun osallistuva kunta lakkaisi kokeiluajana kuntarakenteissa tarkoitetun kuntien yhdistymisen seurauksena. Säännöksen nojalla kokeilutoiminta jatkuisi uudessa kunnassa kuntien yhdistymisestä huolimatta kokeiluajan loppuun asti suoraan lain nojalla ilman eri toimenpiteitä.

31 §. Voimaantulo. Ehdotettu laki olisi määräaikainen ja tarkoituksena on, että laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015 ja se on voimassa 31 päivään joulukuuta 2016.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015. Laki on määräaikainen ja sen on tarkoitus olla voimassa vuoden 2016 loppuun saakka.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitystä on tarkasteltu perustuslain 2 §:ssä tarkoitettuna oikeusvaltioperiaatteen, 6 §:n suojaaman yhdenvertaisuuden, 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuna yksityiselämän suojan, 12 §:ssä tarkoitettuna sananvapauden ja julkisuuden, 19 §:ssä tarkoitettuna sosiaaliturvaa koskevan oikeuden, 21 §:n suojaaman hyvän hallinnon, 22 §:n tarkoittaman perusoikeuksien turvaamista koskevan säännöksen, 80 §:ssä säädetyn lainsäädännön alan, 108 ja 109 §:ssä säädettyjen ylimpien laillisuusvalvojen tehtävien ja 121 §:n tarkoittaman kunnallisen itsehallinnon kannalta.

Oikeusvaltioperiaate

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Pykälässä säädetään kahdesta oikeusvaltioperiaatteen olennaisesta ainesosasta. Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Säännöksen ensimmäinen virke edellyttää, että julkisen vallan käyttäjällä tulee aina olla viime kädessä eduskunnan säätämään lakiin palautettavissa oleva toimivaltaperuste. Esimerkiksi viranomaisilla ei siten voisi olla sellaista julkisen vallan käyttämistä tarkoittavaa toimivaltaa, jolla ei olisi nimenomaista tukea oikeusjärjestyksessä (HE 1/1998 vp, vrt. myös PeVM 2/1995 vp ja 3/2007 vp).

Lähtökohtaisesti ehdotetussa laissa tarkoitetuissa kokeiluissa ei muuteta sitä viranomaisten välistä toimivallanjakoa, joka jo nyt ilmenee voimassa olevasta laista, lukuun ottamatta lakiehdotuksen 6 luvussa tarkoitettua kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskevaa kokeilua. Kokeilutoimintaan osallistuvien kuntien, valtion viranomaisten ja Kansaneläkelaitoksen kokeiluun liittyvät teh-

tävät ja niitä koskeva toimivaltaperuste on määritelty ehdotetussa laissa täsmällisesti ja kokeilukohtaisesti. Kokeiluun osallistuvien viranomaisten toimivaltaperusteet ovat lisäksi johdettavissa asiaa koskevasta voimassa olevasta aineellisesta lainsäädännöstä. Tämän johdosta esitys täyttää perustuslain 2 §:n 3 momentissa asetetut vaatimukset.

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perustuslakivaliokunta on kokeiluluonteista lainsäädäntöä arvioidessaan vakiintuneesti korostanut perusoikeussäätelyyn yleisesti kohdistuvaa lailla säätämisen vaatimusta ja todennut sen ulottuvan myös yhdenvertaisuusperiaatteeseen (PeVM 4/2006 vp, PeVL 70/2002 vp, PeVL 11/2002 vp ja PeVL 58/2001 vp). Vaatimus tulee ottaa huomioon muun ohella kokeilualan määrittelyssä. Tältä pohjalta valiokunta on kokeiluhankkeiden yhteydessä edellyttänyt, että kokeilualueesta säädetään suoraan laissa tai – toissijaisesti – päätöksenteko kokeilualueesta sitotaan lailla riittävän täsmällisesti määriteltäviin kriteereihin (PeVL 20/2012, PeVL 2/2011 vp, PeVM 4/2006 vp, PeVL 4/2003 vp, s. 2, PeVL 70/2002 vp, PeVL 39/2002 vp, PeVL 11/2002 vp, PeVL 58/2001 vp ja PeVL 19/1997 vp). Kokeilusäännöksille tulee valiokunnan kannanottojen mukaan lisäksi asettaa voimassaolorajoitus siten, että ne ovat voimassa vain kokeiluun tarvittavan ajan (PeVL 20/2012, PeVM 4/2006 vp, PeVL 8/2003 vp, PeVL 70/2002 vp, PeVL 39/2002 vp ja PeVL 58/2001 vp). Kokeilun toimeenpanon yleisenä edellytyksenä on lisäksi, että sen tulosten selvittäminen ja arviointi on asianmukaisesti järjestetty (PeVL 70/2002 vp ja PeVL 39/2002 vp).

Lakiehdotuksen 2 §:ssä määritellään kokeilukohtaisesti ne kunnat tai kuntaryhmät, jotka osallistuvat kokeilutoimintaan. Siltä osin kuin kokeilutoiminnassa on mukana valtion

viranomaisia ja Kansaneläkelaitos, on näiden tehtävät ja toimivalta määritelty myös ehdotetussa laissa. Riittävien tulosten saavuttamiseksi kokeiluajaksi ehdotetaan kahta vuotta. Lakiehdotukseen sisältyy lain voimaantuloa ja sen voimassaoloaikaa koskeva säännös. Lakiehdotukseen sisältyy myös kokeilujen yleistä ohjausta ja seurantaa koskeva säännös, joka mahdollista kokeilun tulosten seurannan ja arvioinnin jo kokeiluajana. Kokeilujen lopputuloksia ja niistä tehtäviä johtopäätöksiä on lisäksi tarkoitus selvittää ja arvioida kokeiluajankohdan päätyttyä sekä tehdä näiden pohjalta tarvittavat jatkotoimenpite-ehdotukset. Edellä mainittujen seikkojen johdosta esitys täyttää perustuslain 6 §:n 1 momentissa asetetut vaatimukset.

Yksityiselämän suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvataan jokaisen yksityiselämä ja edellytetään, että henkilötietojen suojasta säädetään lailla.

Edellä mainitussa pykälässä säädetyn yksityiselämän suojan lähtökohtana (HE 309/1993 vp.) on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämänsä. Yksityiselämän piirin tarkka määritteleminen on kuitenkin vaikeaa. Siihen kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan. Yksityiselämän käsite voidaan ymmärtää henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi. Merkityksellisenä tässä yhteydessä on pidetty muun muassa sääntelyä henkilön velvollisuudesta antaa itseään koskevia tietoja (esim. PeVL 40/2005 vp ja PeVL 16/2007 vp). Tällainen henkilöä koskeviin tietoihin kohdistuva sääntely on yleensä merkityksellistä myös henkilötietojen suojan kannalta.

Esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 6 §:ssä on säädetty salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta palvelusuunnitelmien yhdistämistä ja toteuttamista varten. Säännösehdoituksen lähtökohtana on, että tietojen yhdistäminen voi tapahtua vain asianomaisen henkilön suostumuksella. Lisäedellytyksenä on, että vain sellaisia tietoja voidaan yhdistää,

jotka ovat tarpeellisia tietojen yhdistämisen tarkoituksen toteuttamiseksi. Säännösehdoituksessa on myös tarkkarajaisesti määritelty ne tilanteet, joissa salassa pidettäviä tietoja voitaisiin yhdistää ilman henkilön suostumusta. Näissäkin tapauksissa henkilöllä olisi kuitenkin mahdollisuus kieltää tietojen yhdistäminen.

Perustuslain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu lakiviittaus henkilötietojen suojasta edellyttää lain taseisia säännöksiä tästä oikeudesta, mutta se jättää sääntelyn yksityiskohdat lainsäätäjän harkintaan. Lailla sääntämisen vaatimus ulottuu perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytännön mukaan ainakin rekisteröinnin tavoitteeseen, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöön, niiden sallittuihin käyttötarkoituksiin mukaan luettuna tietojen luovutettavuus, tietojen säilytysaikaan henkilörekistereissä, rekisteröidyn oikeusturvaan sekä mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (PeVL 25/1998 vp, PeVL 12/2002 vp ja PeVL 14/2002 vp).

Henkilötietojen käsittelyä koskevat yleissäännökset sisältyvät henkilötietolakiin. Tämän lisäksi ehdotetun lain alaan kuuluvien henkilötietojen käsittelystä säädetään erityislaeissa. Henkilötietolain 8 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan henkilötietoja saa käsitellä, jos käsittelystä säädetään laissa tai jos käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta. Näiden seikkojen johdosta ja ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan edellä mainitut linjaukset lakiin ehdotetaan otattavaksi säännökset, jotka luovat oikeudellisen perustan henkilö- ja muiden tietojen käsittelylle kokeiluissa. Tietojen käsittelyn käyttötarkoitukset olisivat ehdotetuissa säännöksessä rajattu vain kokeilujen toteuttamiseksi tarvittavien henkilötietojen käsittelyyn. Tämän lisäksi vain käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja olisi ehdotettujen säännösten mukaan mahdollista käsitellä. Nämä rajaukset johtuvat henkilötietolain 7 §:ssä tarkoitettua käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteesta ja henkilötietolain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettua tarpeellisuusvaatimuksesta. Lakiehdotukseen sisältyy lisäksi säännökset henkilötietojen käsittelystä tietyissä tilanteissa teknisen käyttöyhteyden

avulla. Kaikki edellä mainitut seikat huomioidaan ottaen esitys täyttää perustuslain 10 §:n 1 momentissa asetetut vaatimukset.

Sananvapaus ja julkisuus

Perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetään viranomaisten hallussa olevien asiakirjojen ja muiden tallenteiden julkisuudesta. Julkisuusperiaatteen osalta pykälä sisältää pääsäännön viranomaisten hallussa olevien tallenteiden julkisuudesta, säännöksen jokaisen oikeudesta saada tieto julkisesta tallenteesta sekä rajoituslausekkeen, jonka mukaan tallennejulkisuuden rajoituksista voidaan säätää vain välttämättömistä syistä erikseen lailla (HE 1/1998 vp).

Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan salassa pidettävän tiedon luovuttaminen toiselle viranomaiselle voidaan lailla säätää sallituksi, jos tällaisen tiedon saaminen on välttämätöntä viranomaisen tehtävien toteuttamiseksi. Tietojen luovuttaminen voi valiokunnan käytännön mukaan kohdistua myös jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin, jos tietosisällöt on lueteltu laissa tyhjentävästi. Lisäksi valiokunta on katsonut, että tietojen yhdistämisperusteet on säädettävä laissa (PeVL 39/2009 vp, PeVL 14/2002 vp).

Tarve salassa pidettävien tietojen nykyistä laajempaan käsittelyyn on merkityksellinen erityisesti lakiehdotuksen 2 luvussa tarkoitettuihin hyvinvoinnin integroituihin toimintamallia koskevan kokeilun ja 7 luvussa tarkoitettuihin nuorisotakuuta koskevan kokeilun yhteydessä, joissa selvitetään eri viranomaisten välisen monialaisen yhteistyön ja siinä yhteydessä tapahtuvan tietojen vaihdon toimivuutta. Salassa pidettävien tietojen käsittely kokeiluun osallistuvien viranomaisten välillä on edellä tarkoitetuissa tilanteissa välttämätöntä. Ehdotettujen säännösten mukaan salassa pidettäviä tietoja voitaisiin käsitellä vain kokeilujen toteuttamisen edellyttämiin käyttötarkoituksiin. Käsiteltävät tiedot sekä käsittelyyn oikeutetut viranomaiset ja mahdolliset muut tahot on lakiehdotuksessa määritelty täsmällisesti. Lisäksi lakiehdotukseen sisältyy vaitiolovelvollisuutta ja hyväksikäyttökieltoa koskeva erityissäännös, jonka tarkoituksena on ulottaa vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto koskemaan myös sellaisia

kokeilutoimintaa osallistuvia tahoja, jotka eivät kuuluisi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain soveltamisalan piiriin. Nämä seikat huomioon ottaen esitys täyttää perustuslain 12 §:n 2 momentissa asetetut vaatimukset.

Oikeus sosiaaliturvaan ja perusoikeuksien turvaaminen

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistetävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Säännöksen mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet. Säännöksessä ei määritellä sosiaali- ja terveystalvetjen järjestämistä. Talvetjen riittävyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista talvetjen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp).

Edellä tarkoitettuihin pykälän 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Säännöksessä ei aseteta nimenomaisia laatuvaatimuksia asumisen tasolle. Edistettäessä oikeutta asuntoon on kiinnitettävä erityistä huomiota asumisen terveellisyyteen. Säännös sisältää viittauksen asumisen omatoimiseen järjestämiseen. Sosiaaliset perusoikeudet eivät voi olla yksinomaan julkisen vallan vastuulla (HE 309/1993 vp).

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännös korostaa perusoikeuksien aineellista turvaamista muodollisen, menettelyvaatimuksiin liittyvän turvan rinnalla.

Esityksen 4 luvussa ehdotetaan kuntien sosiaali- ja terveystalvetjen järjestämistä kohdistuvan valtion valvonnan toteuttamista muutettavaksi siten, että kunnan järjestämistä vastuulla olevia sosiaali- ja terveystalvetjuja valvovat viranomaiset eli alue-

hallintovirastot ja sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) soveltaisivat kokeiluun osallistuvien kuntien toiminnan valvonnassa ensisijaisesti asiakaslähtöisiä, toiminnan tuloksellisuutta osoittavia indikaattoreita. Nämä indikaattorit voivat kuvata palvelujen saatavuutta, asiakkaiden palvelutarpeen, terveyden tai toimintakyvyn kehitystä, asiakastyytyväisyyttä ja muita palvelun laatutekijöitä. Kokeilun aikana seurattaisiin lisäksi palvelujen taloudellisuuden ja tuottavuuden kehitystä.

Tällä hetkellä aluehallintovirastojen ja Valviran suunnitelmallisen sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan keskeisenä välineenä ovat valtakunnalliset valvontaohjelmat. Valtakunnallinen valvontaohjelma on asiakirja, jonka avulla muun muassa yhdenmukaistetaan ohjausta sekä valvonta- ja ratkaisukäytäntöjä ja luodaan lähtökohtia omavalvonnan kehittämiseksi. Valvontaohjelmiin kirjatulla valvovien viranomaisten yhteisillä periaatteilla ja linjauksilla on pyritty myös määrittelemään yhdenmukaisesti asianmukaisen toiminnan kriteereitä. Valvontaohjelmat sisältävät osin suoraan normeihin sekä osin suosituksiin perustuvia tarkennuksia.

Valvontaohjelmia on arvosteltu siitä, että niiden soveltaminen on johtanut suosituksiin perustuvien palveluiden asianmukaisuuden arviointikriteereiden muuttumiseen normiluonteiseksi. Lisäksi valvontaohjelmiin sisältyvien palveluiden asianmukaisuuden mittaamiseen tarkoitettujen indikaattorien on osin katsottu kiinnittyvän liikaa palveluiden tuottamiseen käytetyn panoksen kuten esimerkiksi tilamitoituksen tai tietyt kelpoisuusehdot täyttävän henkilöstön laskennallisen määrän arviointiin sen sijaan, että palvelun asianmukaisuutta arvioitaisiin toiminnan tulosten perusteella.

Indikaattoriperusteista valvontaa koskevassa kokeilussa tarkoitetaan korvata valtakunnallisiin valvontaohjelmiin sisältyviä muita kuin säädöstasoisia palveluiden asianmukaisuuden arviointiin käytettyjä kriteerejä yhdessä kuntien kanssa kehitettävillä toiminnan tuloksellisuutta mittaavilla indikaattoreilla. Valtion ja kunnan välisessä kokeilusopimuksessa sovittaisiin muun muassa toiminnan tuloksellisuutta osoittavista indikaattoreista ja tulosten raportoinnista. Kokeilu ei kuiten-

kaan mahdollistaisi kunnalle poikkeamista lakiin tai sen nojalla annettuun säädökseen perustuvasta sosiaali- tai terveyspalvelujen järjestämisestä tai tuottamisesta koskevasta tehtävästä tai velvoitteesta. Sen sijaan uusilla kehitettävillä indikaattoreilla pyrittäisiin palveluiden asianmukaisuuden ja riittävyyden arvioinnissa korvaamaan panosperusteisia ilman välitöntä normiperustaa olevia indikaattoreita palveluiden lopputulosta mittaavilla indikaattoreilla. Kokeilun aikana valvonnalla edelleen varmistettaisiin kokeilukunnissa sosiaali- ja terveyspalveluita käyttäville oikeus asianmukaisiin ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin, mutta lain 4 luvussa tarkoitettulla suunnitelmallisen valvonnan toteuttamisen tavan muuttamisella pyritään mahdollistamaan nykyistä moninaisempien toimintatapojen ja palvelurakenteiden kehittäminen ja käyttö, joiden avulla laissa kunnille säädetyt sosiaali- ja terveyspalvelutehtäviä voitaisiin järjestää nykyistä taloudellisemmin ja tuottavammin kuitenkin lainsäädännössä asetetut palvelujen sisältöä koskevat vaatimukset toteuttaen. Näin lakiehdotus osaltaan turvaisi palvelujen jatkuvaa saatavuutta myös pidemmällä tähtäimellä kestävyysvajeen aiheuttamat ongelmat huomioon ottaen. Valvontaa koskeva kokeilu ei muuttaisi valvovien viranomaisten toimintatapoja jälkikäteisvalvonnassa niiden arvioidessa, onko yksilön oikeus riittäviin ja asianmukaisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin toteutunut, vaan tämä arviointi tapahtuisi myös kokeilun aikana tapauskohtaisesti. Aluehallintovirastojen tai Valviran toimivaltaa suorittaa sosiaali- ja terveyspalvelujen laillisuusvalvontaa ja mahdollisuutta turvata lakisääteiset palvelut viime kädessä hallintopakkoa käyttämällä ei kokeilussa rajoitettaisi ja ne edelleen osaltaan turvaavat perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen sosiaali- ja terveyspalveluissa. Myöskään oikeutta kannella tai muuten tuoda toiminnan epäkohtia valvovan viranomaisen tietoon ei kokeilulla rajoiteta. Kokeilulla ei olisi vaikutusta ylimmille laillisuusvalvojille perustuslain 108 ja 109 §:ssä säädettyihin tehtäviin. Kokeilulla ei heikennetä kenenkään oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin.

Oikeusturva

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuuluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Oikeusturvaan liittyvien vaatimusten huomioon ottaminen koskee erityisesti hyvinvoinnin integroitua toimintamallia ja kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskevia kokeiluja. Esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi eikä poikettavaksi sellaisista voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvistä säännöksistä, jotka turvaavat hallinnon asiakkaiden oikeusturvan tai hyvän hallinnon takeet hallintoasiaa käsiteltäessä. Tämän johdosta esitys ei ole ristiriidassa perustuslain 21 §:n 2 momentin säännösten kanssa.

Lainsäädännön ala

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Lakiehdotuksen 16 ja 29 §:n mukaan valtio tekisi kokeilukuntien kanssa kirjalliset sopimukset kokeilun toteuttamisesta.

Edellä tarkoitettu perustuslain säännös edellyttää muun muassa, että viranomaiselle kuuluvien velvoitteiden keskeiset perusteet tulee määritellä laissa yksiselitteisesti (PeVL 33/2002 vp ja 20/2004 vp). Sen sijaan laissa määriteltyjä perusteita ja niiden toteuttamista koskevia käytännön seikkoja ja toimenpiteitä on mahdollista täsmentää muilla sitovaa normiohjausta kevyemmällä keinoilla. Lakiehdotuksen 16 ja 29 §:n mukaisissa sopimuksissa on kysymys viimeksi mainituista ehdotetun lain täytäntöönpanoa täsmentävistä käytännön asioista. Tämän johdosta esitys ei ole ristiriidassa perustuslain 80 §:n 1 momentin säännösten kanssa.

Kunnallinen itsehallinto

Perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Pykälän 2 momentin mukaan kuntien

hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 46/2010 vp) luonnehtinut perustuslain 121 §:n 1 momentin itsehallintosäännöksen merkitystä todeten, että säännös pohjautuu perustuslakivaliokunnan jo hallitusmuodon voimassa ollessa vakiintuneeseen käytäntöön, jonka mukaan perustuslainvoimaisesti suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Tavallisella lailla ei voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi (esim. PeVL 37/2006 vp, PeVL 22/2006 vp ja PeVL 65/2002 vp). Koska kunnalle voidaan lailla säätää tehtäviä, on samalla katsottu mahdolliseksi säätää palvelujen tuottamisen järjestämistavasta. Itsehallintosäännöksen ei ole katsottu estävän säätämästä lailla kuntien hallinnosta perustuslain 121 §:n 2 momentissa tarkoitettuja yleisiä perusteita tarkempia säännöksiä esimerkiksi lautakunnista ja niiden tehtävistä.

Esityksen tarkoituksena on ehdotetun lain 1 §:n mukaan lisätä kokeilukuntien toimintamahdollisuuksia vähentämällä niille laissa tai sen nojalla annetuissa säädöksissä asetettuja velvoitteita sekä niiden toteuttamisen ohjausta. Lisäksi ehdotetun lain tarkoituksena on edistää edellä tarkoitetuilla keinoilla kokeilukunnissa sellaisten asiakaslähtöisten ja monialaisten toimintatapojen ja palvelurakenteiden kehittämistä ja käyttöä, joiden avulla laissa säädetyt tehtävät voidaan kunnissa hoitaa taloudellisesti ja tuottavasti kuitenkin lainsäädännössä asetetut palvelujen sisältöä koskevat vaatimukset toteuttaen.

Kokeiluihin osallistuvat kunnat voisivat toteuttaa kokeilussa uudenlaisia palveluiden tuottamisen tapoja. Kuntien osallistuminen kokeiluun perustuu kunnan omaan tahtoon. Kokeilukunnat ovat hakeneet valitsemiinsa kuntakokeiluihin. Kuntakokeiluun osallistumisesta tehdään vielä ennen kokeilun aloittamista kirjallinen valtiovarainministeriön, asianomaisen ministeriön ja kunnan välinen sopimus. Ehdotetuilla säännöksillä ei muuteta kuntien velvollisuutta järjestää kokeilun piirissä olevia palveluja. Kunnille ei myöskään esitetä annettavaksi tehtäviä lakia

alemman asteisilla säännöksillä eikä kokeilun toteuttamisen yleisen ohjauksen ja seurannan toteuttamiseksi voida antaa kuntia sitovia määräyksiä. Esityksen tavoitteet ovat yhdenmukaisia kunnallisen itsehallinnon periaatteen kanssa ja tukevat kunnallisen itsehallinnon toteutumista. Nämä seikat huomioon ottaen esitys täyttää perustuslain 121 §:ssä asetetut vaatimukset.

Esityksessä on otettu huomioon edellä mainituissa perustuslain säännöksistä ja pe-

rustuslakivaliokunnan niitä koskevasta ratkaisukäytännöstä ilmenevät oikeusohjeet.

Edellä todetun perusteella lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämistä ja monialaisten toimintamallien tukemista koskevista kokeiluista

1 Luku.

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on lisätä kokeilukuntien toimintamahdollisuuksia vähentämällä niille laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä asetettuja velvoitteita sekä niiden toteuttamisen ohjausta. Lain tarkoituksena on edistää kokeilukunnissa sellaisten asiakaslähtöisten ja monialaisten toimintatapojen ja palvelurakenteiden kehittämistä ja käyttöä, joiden avulla laissa säädettyjä tehtäviä voidaan kunnissa hoitaa taloudellisesti ja tuottavasti kuitenkin lainsäädännössä asetetut palvelujen sisältöä koskevat vaatimukset toteutuen.

2 §

Kuntakokeilut ja niihin osallistuvat kunnat

Tässä laissa tarkoitettuja kuntakokeiluja sekä kuntia tai kuntaryhmiä (kokeilukunnat), jotka voivat osallistua kuntakokeiluihin, ovat:

1) hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskeva kokeilu, johon voivat osallistua Kouvola, Kuopio ja Oulu sekä Hämeenlinnan, Hattulan ja Janakkalan muodostama kuntaryhmä, Joensuun, Kontiolahden ja Liperin muodostama kuntaryhmä, Jyväskylän, Hankasalmen, Joutsan, Laukaan, Luhangan, Muuramen, Petäjaveden, Toivakan ja Uuraisten muodostama kuntaryhmä, Lappeenran-

nan, Imatran, Lemin, Luumäen, Savitaipaleen, Taipalsaaren, Parikkalan, Rautjärven ja Ruokolahden muodostama kuntaryhmä sekä Tampereen, Kangasalan, Nokian, Pirkkalan ja Ylöjärven muodostama kuntaryhmä;

2) koulutuspalveluja koskeva kokeilu, johon voi osallistua Riihimäen, Hausjärven ja Lopen muodostama kuntaryhmä;

3) kuntien toiminnan valvontaa koskeva kokeilu, johon voivat osallistua Kuopio sekä Jyväskylän, Hankasalmen, Joutsan, Laukaan, Luhangan, Muuramen, Petäjaveden, Toivakan ja Uuraisten muodostama kuntaryhmä, Tampereen, Kangasalan, Nokian, Pirkkalan ja Ylöjärven muodostama kuntaryhmä sekä Vaasan ja Mustasaaren muodostama kuntaryhmä;

4) asumispalveluja koskeva kokeilu, johon voivat osallistua Kouvola ja Vantaa sekä Joensuun, Kontiolahden ja Liperin muodostama kuntaryhmä sekä Riihimäen, Hausjärven ja Lopen muodostama kuntaryhmä;

5) kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskeva kokeilu, johon voi osallistua Vantaa;

6) nuorisotakuuta koskeva kokeilu, johon voivat osallistua Helsinki, Kouvola, Oulu, Rovaniemi ja Vantaa sekä Forssan ja Ypäjän muodostama kuntaryhmä, Joensuun, Kontiolahden ja Liperin muodostama kuntaryhmä, Jyväskylän, Hankasalmen, Joutsan, Laukaan, Luhangan, Muuramen, Petäjaveden, Toivakan ja Uuraisten muodostama kuntaryhmä, Järvenpään, Hyvinkään, Keravan, Mäntsälän, Sipoon, Pornaisten, Nurmijärven ja Tuusulan muodostama kuntaryhmä, Lahden, Hollolan, Hämeenkosken, Iitin, Kärkö-

län ja Nastolan muodostama kuntaryhmä sekä Lappeenrannan, Imatran, Lemin, Luumäen, Savitaipaleen, Taipalsaaren, Parikkalan, Rautjärven ja Ruokolahden muodostama kuntaryhmä.

2 Luku.

Hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskeva kokeilu

3 §

Hyvinvoinnin integroidun toimintamallin edistäminen

Hyvinvoinnin integroitua toimintamallia koskevan kokeilun tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisten ja moniammatillisten toimintamallien luomista ja käyttämistä kuntien lakisääteisiä palveluja järjestettäessä ja tuottaessa tavoitteena tehokas ja vaikuttava toiminta. Lisäksi kokeilun tarkoituksena on laaja-alaisesti edistää toiminnan suunnittelussa palveluja käyttävän henkilön (asiakas) elinolosuhteita ja yksilöllisiä palvelutarpeita koskevan tiedon käsittelyä hänen etunsa mukaisesti sekä turvaten hänen yksityiselämänsä ja henkilötietojensa suoja.

4 §

Yhteinen palvelusuunnitelma monialaisessa yhteistyössä

Tässä pykälässä tarkoitettu yksilöllinen palvelusuunnitelma voidaan osittain yhdistää yhteen tai useampaan muuhun yksilölliseen palvelusuunnitelmaan, jos yhdistämisen voidaan katsoa olevan asiakkaan palvelukokonaisuuden kannalta perusteltua. Yhdistämisen tarkoituksena on sovittaa yhteen asiakkaan erilaiset palvelutarpeet ja palvelut tarkoituksenmukaisella tavalla sekä tehostaa hallintoa. Yhteisessä palvelusuunnitelmassa voi kuitenkin olla vain asiakkaan palvelukokonaisuuden kannalta tarpeellisia tietoja.

Sen estämättä, mitä muualla laissa tai lain nojalla säädetään kunnan viranomaisen velvollisuudesta laatia palvelusuunnitelma, 1 momentissa säädetyn edellytyksin voidaan

asiakkaan palvelun toteuttamiseksi osittain yhdistää seuraavia laissa tai asetuksessa säädettyjä suunnitelmia:

1) sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu palvelu- ja hoitosuunnitelma;

2) sosiaalihuoltolain (710/1982) nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitettu asiakkaan huoltosuunnitelma;

3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 5 §:n tarkoitettu aktivointisuunnitelma;

4) kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 11 §:ssä tarkoitettu kotouttamisuunnitelma;

5) terveydenhuoltolain (1326/2010) 24 §:ssä tarkoitettu hoito- ja kuntoutussuunnitelma, 25 §:ssä tarkoitettu kotisairaanhoidon hoito- ja palvelusuunnitelma sekä 29 §:ssä tarkoitettu lääkinnällinen yksilöllinen kuntoutussuunnitelma;

6) potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992) annetun lain 4 a §:ssä tarkoitettu tutkimusta, hoitoa tai lääkinnällistä kuntoutusta koskeva suunnitelma;

7) terveydenhuoltolain nojalla neuvolatoimintaa, koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoa sekä lasten ja nuorten ehkäisevää suun terveydenhuoltoa koskevissa säännöksissä tarkoitettut suunnitelmat;

8) vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) 3 a §:ssä tarkoitettu vammaisen henkilön palvelusuunnitelma;

9) kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitettu suunnitelma annettavasta erityishuollosta;

10) päihdehuoltolain (41/1986) nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitettu asiakkaan kuntoutussuunnitelma;

11) omaishoidon tuesta annetun lain (937/2005) 7 §:ssä tarkoitettu hoito- ja palvelusuunnitelma;

12) ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012) 16 §:ssä tarkoitettu palvelusuunnitelma;

13) lastensuojelulain (417/2007) 3 §:ssä tarkoitettu lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelutarpeen selvitys ja asiakassuunnitelma sekä 30 §:ssä tarkoitettu asiakassuunnitelma;

14) lasten päivähoidosta (36/1973) annetun lain 7 a §:ssä tarkoitettu kuntoutussuunnitelma;

15) perusopetuslain (628/1998) 16 a §:ssä tarkoitettu tehostettuun tukeen liittyvä oppimissuunnitelma ja 17 a §:ssä tarkoitettu henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma sekä 36 a §:ssä tarkoitettu henkilökohtainen suunnitelma erotetun oppilaan opetuksen järjestämisestä;

16) ammatillisesta koulutuksesta (630/1998) annetun lain 20 §:ssä tarkoitettu henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma.

Palvelusuunnitelmiin liittyvä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 34 §:ssä tarkoitettu erityishuolto-ohjelma ja perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukainen erityisen tuen päätös voidaan sovittaa yhteen 2 momentissa mainittujen yksilöllisten palvelusuunnitelmien kanssa samassa monialaisessa prosessissa.

5 §

Yhteisten palvelusuunnitelmien hallinnointi

Tässä laissa tarkoitettujen suunnitelmien yhdistämiskokeilun aloittamisesta päättää kunnan toimivaltainen monijäseninen toimielin. Päätöksessä määrätään, mikä kunnan virasto tai toimintayksikkö taikka sellainen kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007) 5 §:ssä tarkoitettu kuntayhtymä, jonka jäsen edellä tarkoitettu kunta on, vastaa suunnitelmien yhdistämiskokeilusta.

Suunnitelmien yhdistämisen suunnittelu ja toteuttaminen voi tapahtua monialaisena yhteistyönä, jos yhdistettävät suunnitelmat kuuluvat eri viranomaisten tai saman viranomaisen eri toimintoihin kuuluviin tehtäviin tai jos monialainen yhteistyö muutoin on tarpeen kokeilun ja sen tarkoituksen toteuttamiseksi.

Edellä 2 momentissa tarkoitettuun monialaiseen yhteistyöhön kuuluu eri viranomaisia ja muita toimijoita asiakkaan palvelutarpeiden mukaisesti. Yksi yhteistyöhön osallistuvista ammattihenkilöistä toimii asiakasvastaavana.

6 §

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Salassa pidettäviä tietoja saa suunnitelmien yhdistämistä ja toteuttamista varten luovuttaa asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai jos laissa niin erikseen säädetään.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, salassa pidettäviä tietoja saa luovuttaa suunnitelmien yhdistämistä ja toteuttamista varten, jos:

1) asiakkaalla sairauden, vamman tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi ei ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä eikä hänellä ole laillista edustajaa; ja

2) tieto on välttämätöntä tämän lain tarkoituksen mukaisesti sen selvittämiseksi, voidaanko suunnitelmien yhdistämisen avulla parantaa asiakkaan palvelukokonaisuutta hänelle hoitoa ja huoltoa tai muita palveluja järjestettäessä.

Salassa pidettäviä tietoja ei saa 1 ja 2 momentin nojalla luovuttaa laajemmin kuin on tarpeen suunnitelmien yhdistämisen tarkoituksen toteuttamiseksi. Lisäksi salassa pidettäviä tietoja ei saa 2 momentin nojalla luovuttaa vastoin asiakkaan nimenomaista kieltä, jos hänellä on edellytykset arvioida kiellon merkitys.

Tässä pykälässä tarkoitetuissa tilanteissa voidaan henkilötietoja luovuttaa ja käyttää teknisen käyttöyhteyden avulla.

7 §

Henkilötietojen tallettaminen

Yhteiseen palvelusuunnitelmaan saa sisällyttää salassa pidettäviä henkilötietoja vain siinä määrin kuin se on tarpeen suunnitelmien yhdistämisen tarkoituksen kannalta.

Edellä 5 §:n 3 momentissa tarkoitettu asiakasvastaava voi tallettaa yhteisen palvelusuunnitelman sekä yhteistyössä syntyviä muita asiakirjoja ja tietoja niitä varten perustettavaan rekisteriin. Rekisterinpitäjänä toimii 5 §:n 1 momentissa tarkoitettu kunnan virasto tai toimintayksikkö. Asiakasvastaavalla on oikeus saada rekisteristä salassapito-

säännösten estämättä asiakastaan koskevat tiedot.

Monialaiseen yhteistyöhön osallistuva ammattihenkilö saa salassapitosäännösten estämättä tallettaa edustamansa organisaation rekistereihin yhteisen palvelusuunnitelman sekä muut sellaiset asiakasyhteistyössä saamansa tiedot, jotka ovat tarpeellisia hänen edustamalleen organisaatiolle kuuluvien tehtävien hoidon ja asiakkaan palvelutarpeen kannalta.

Monialaiseen yhteistyöhön osallistuvalla ammattihenkilöllä voidaan salassapitosäännösten estämättä antaa käyttöoikeus 2 momentissa tarkoitettuun rekisteriin talletettuihin asiakastaan koskeviin tietoihin 6 §:ssä säädettyin edellytyksin.

Tässä pykälässä tarkoitetuissa tilanteissa voidaan henkilötietoja luovuttaa ja käyttää teknisen käyttöyhteyden avulla.

8 §

Tietojen käsittely toiminnallista suunnittelua varten

Kunnan viranomaisten henkilörekistereihin sisältyviä tietoja saa yhdistää toiminnan suunnittelua ja arviointia varten noudattaen, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) ja henkilötietolaissa (523/1999) säädetään. Yhdistämiseen käytetyt henkilötunnukset ja muut henkilön tunnistamista koskevat tiedot tulee poistaa välittömästi yhdistämisen jälkeen. Yhdistämisen avulla saatuja tietoja ei saa luovuttaa edelleen ja ne tulee hävittää välittömästi tilastojen ja muiden selvitysten valmistuttua, viimeistään kuitenkin kuuden kuukauden kuluessa yhdistämisestä.

3 Luku.

Koulutuspalveluja koskeva kokeilu

9 §

Koulutuspalveluja koskevan toimintamallin edistäminen

Koulutuspalvelua koskevan kokeilun tarkoituksena on kuntien yhteistyöllä parantaa

edellytyksiä hyödyntää oppilaitosverkkoa ja henkilöstöä peruskoulun jälkeisessä toisen asteen koulutuksessa. Tarkoituksena on erityisesti hankkia kokemuksia lukiokoulutuksen hallinnollisesta yhteistyöstä.

4 Luku.

Kuntien toiminnan valvontaa koskeva kokeilu

10 §

Kuntien toiminnan valvontaa koskevan toimintamallin edistäminen

Kuntien toiminnan valvontaa koskevan kokeilun tarkoituksena on lisätä kokeilukuntien toimintamahdollisuuksia kuntien tehtäväksi säädettyjen sosiaali- ja terveystieteiden järjestämisessä ja tuottamisessa luomalla uusia toimintamalleja palveluiden ohjaukseen ja valvontaan.

Kokeilussa on tarkoitus keventää yksityiskohtaisten suositusten ja ohjeiden vakiintuneita soveltamiskäytäntöjä. Tarkoituksena on uusia indikaattoreita käyttöön ottamalla edistää kuntien toiminnan ja sen valvonnan asiakaslähtöisyyttä, valtion valvovien viranomaisten ja kuntien yhteistyötä ja päällekkäisyyksien poistamista tavoitteena valvonnan oikea kohdentuminen ja siitä kunnille ja valvoville viranomaisille aiheutuvan työmäärän vähentyminen.

11 §

Aluehallintovirastojen toiminnan ohjaus

Tämän lain 4 ja 5 luvuissa tarkoitettussa toiminnassa voidaan poiketa siitä, mitä sosiaalihuoltolain 3 §:n 3 momentissa, kansanterveyslain (66/1972) 2 §:n 3 momentissa, erikoissairaanhoidon lain (1062/1989) 5 §:n 3 momentissa, mielenterveyslain (1116/1990) 2 §:n 3 momentissa, kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 3 §:n 3 momentissa, yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain (152/1990) 13 §:n 3 momentissa ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 33 §:n 2 momentissa säädetään Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavi-

raston tehtävästä ohjata aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa ja valvonnassa.

12 §

*Indikaattoriperusteisen valvonnan käyttöön-
otto ja edistäminen*

Sosiaali- ja terveystalouden lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot soveltavat 16 §:ssä tarkoitettua sopimuksessa määriteltyjen kokeilukohteiden toiminnan valvonnassa ensisijaisesti mainitussa sopimuksessa määriteltyjä toiminnan tuloksellisuutta osoittavia indikaattoreita. Nämä indikaattorit voivat kuvata palvelujen saatavuutta, asiakkaiden palvelutarpeen, terveyden tai toimintakyvyn kehitystä, asiakastyytyväisyyttä ja muita palvelun laatutekijöitä.

Kokeilun aikana kunta seuraa lisäksi palvelujen taloudellisuuden ja tuottavuuden kehitystä.

13 §

Omavalvonnan kehittäminen

Omavalvonnan kehittämiseen osallistuva kunta laatii kokeilun kohteena olevasta toiminnasta ja palveluista omavalvontaohjelman. Ohjelmassa määritellään, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteutuminen ja laatu sekä palveluja käyttävien henkilöiden yhdenvertaisuus varmistetaan. Omavalvontaohjelmassa todetaan lisäksi, miten palvelujen toteutuminen, laatu ja yhdenvertaisuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan.

Omavalvontaohjelmasta ja sen toteutumisen raportoinnista sovitaan kokeilukuntien kanssa 16 §:n mukaisessa kokeilusopimuksessa.

Kokeilusopimukseen sisällytetyssä omavalvontaohjelmassa määriteltyjen palvelujen osalta kunnan valvonta kokeiluaikana toteutetaan ensisijaisesti omavalvonnan toteutumisen valvontana.

Kokeilun aikana kunta seuraa lisäksi palvelujen kustannusten, taloudellisuuden ja tuottavuuden kehitystä.

14 §

Yhteistyön kehittäminen ohjauksessa ja valvonnassa

Yhteistyön kehittämistä koskeissa kokeiluissa kehitetään aluehallintovirastojen ja kokeilukuntien vuorovaikutusta ja yhteistyömuotoja ohjauksen ja valvonnan toteuttamisessa.

Aluehallintovirastot ja Sosiaali- ja terveystalouden lupa- ja valvontavirasto voivat tehdä ohjaus- ja arviointikäyntejä kokeilukuntiin. Ohjaus- ja arviointikäynneistä ja niiden ohjelmasta sovitaan ennakkoon asianomaisen kunnan kanssa.

15 §

Kokeilun soveltaminen yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnassa

Sen estämättä mitä yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa säädetään, lupaviranomainen voi myöntää toimintayksikkökohtaisen luvan yksityiselle sosiaalipalvelujen tuottajalle palvelujen tuottamiseen määräajaksi, mikäli palvelut tuotetaan kokeilukunnan alueella ja siltä osin kuin lupaehtot koskevat palvelua.

Määräaikainen lupa voidaan kuitenkin myöntää tilojen osalta vain silloin, kun entistä toimintaa vastaava toiminta jatkuu samoissa tiloissa, joissa välittömästi ennen luvan hakemista on toiminut kunta tai muu vastaavien palvelujen tuottaja.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa yksityisten sosiaalipalvelujen tuottamiseen sovelletaan kokeiluaikana 11 – 14 §:n säännöksiä.

16 §

Sopimukset kokeilukohteiden valvonnasta

Valtion ja kuntien välisissä kokeilusopimuksissa sovitaan viranomaisvalvonnan piiriin kuuluvan kokeilun ja kuntien omaval-

vonnan kokeilun kokeilukohteesta, toiminnan tuloksellisuutta osoittavista indikaattoreista ja tulosten raportoinnista.

5 Luku.

Asumispalveluja koskeva kokeilu

17 §

Asumispalveluja koskevan toimintamallin edistäminen

Asumispalveluja koskevan kokeilun tarkoituksena on edistää vanhusten, vammaisten ja muiden erityisryhmiin kuuluvien henkilöiden asumispalvelujen uusien toimintamallien luomista ja toteuttamista kunnille kustannuspaineita aiheuttavaa ohjausta keventäen ja asumispalveluja koskevien vahvistettujen periaatelinjauksien mukaisesti.

18 §

Perhehoidon toimintamallin edistäminen

Perhehoitoa koskevan kokeilun tarkoituksena on edistää perhehoidon käyttöä.

Sen estämättä, mitä perhehoitajalain (312/1992) 1 §:ssä säädetään, kokeilukunnat voivat sopia perhehoitajan kanssa lyhytaikaisen ja tilapäisen perhehoidon järjestämisestä asiakkaan kotona tai kunnan järjestämässä perhehoitoon soveltuvassa tilassa.

19 §

Asumispalvelutoiminnan valvonta

Toimiessaan avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain (1281/2004) 10 §:ssä tarkoitettuna valtion-apuviranomaisena Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus noudattaa 17 §:ssä säädettyä.

Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot soveltavat kokeilukunnissa asumispalveluja koskevan toiminnan valvonnassa 12 §:ssä tarkoitettua indikaattoriperusteista valvontaa.

20 §

Sopimukset asumispalveluja koskevasta kokeilusta

Valtion ja kuntien välisissä kokeilusopimuksissa sovitaan asumispalvelujen kokeilukohteista ja asumispalvelujen tuloksellisuutta koskevista indikaattoreista ja tulosten raportoinnista.

6 Luku.

Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskeva kokeilu

21 §

Kuntien ja kansaneläkelaitoksen yhteistyötä koskevan toimintamallin edistäminen

Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyökokeilulla on tarkoitus edistää kunnan ja Kansaneläkelaitoksen palveluyhteistyötä toimeentulotukipalveluissa tavoitteena asiakkaan kertaalleen antamiin tietoihin perustuva oikein ajoitettu palvelu ja palveluprosessista kunnalle aiheutuvan työ määrän ja kokonaiskustannusten väheneminen.

22 §

Toimeentulotukihakemusta koskeva yhteistyö kunnan ja Kansaneläkelaitoksen kesken

Kansaneläkelaitos voi kunnan toimeksiantosta ottaa vastaan toimeentulotuesta annettussa laissa (1412/1997) tarkoitettuja hakemuksia ja tallettaa hakemukseen sisältyvät tiedot toimeentulotuen asiakasrekisteriin. Toimeksiantosuhteessa noudatetaan julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain (223/2007) säännöksiä, jollei tässä laissa toisin säädetä.

23 §

Toimeentulotukihakemusten vastaanotto ja niitä koskevien tietojen käsittely

Julkisen hallinnon yhteispalvelusta annettussa laissa tarkoitettua toimeksiantosopi-

muksen tultua voimaan toimeentulotukea ha-
keva voi jättää toimeentulotukiasiaa koske-
van hakemuksen kunnan alueella sijaitsevaan
Kansaneläkelaitoksen toimistoon. Toimeen-
tulotukea koskeva hakemus tulee vireille,
kun hakemus on saapunut Kansaneläkelai-
tokselle. Vastaanotettuaan hakemuksen Kan-
saneläkelaitoksen tulee tallettaa hakemukses-
sa ja sen liitteissä olevat tiedot kunnan toi-
meentulotuen asiakasrekisteriin toimeentulo-
tukiasian käsittelyä varten.

Kansaneläkelaitos voi toimeentulotukiasian
käsittelyä varten tallettaa kunnan toimeentu-
lotuen asiakasrekisteriin hakijaa koskevat
hallussaan olevat toimeentulotukiasian käsit-
telystä tarvittavat tulo- ja varallisuustiedot tai
antaa kunnan sosiaalitoimelle edellä tarkoitet-
tut tiedot teknisen käyttöyhteyden avulla.

Kansaneläkelaitos voi luovuttaa hakijalle
tätä koskevan toimeentulotukiasian vireillä-
oloa ja käsittelyvaiheita koskevia kunnan
toimeentulotuen asiakasrekisteriin talletettuja
tietoja.

7 Luku.

Nuorisotakuuta koskeva kokeilu

24 §

Nuorisotakuuta koskevan toimintamallin edistäminen

Nuorisotakuulla tarkoitetaan tässä laissa
toimintamallia, jonka tavoitteena on tarjota
jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle
30-vuotiaalle vastavalmistuneelle työ-, har-
joittelu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutus-
paikka kolmen kuukauden kuluessa työttö-
mäksi joutumisesta. Nuorisotakuuseen liitty-
vä koulutustakuun tavoitteena on taata jokai-
selle juuri peruskoulunsa päättäneelle paikka
lukioissa, ammatillisessa koulutuksessa, op-
pisopimuskoulutuksessa, työpajassa tai kun-
toutuksessa.

Nuorisotakuuta koskevan kokeilun tarkoi-
tuksena on edistää toimivien asiakaslähtöis-
ten prosessien sekä kunnallisten ja työ- ja
elinkeinohallinnon viranomaisten yhteistoi-
minnan ja tiedonkulun toteuttamista tavoit-
teena tehokkaat ja vaikuttavat palvelut ja

palvelukokonaisuudet nuorisotakuun piiriin
kuuluville nuorille.

25 §

Sopimukset kuntien ja työ- ja elinkeinotoi- mistojen yhteistyöstä

Nuorisotakuuta koskevien yhteistyöproses-
sien helpottamiseksi valtion ja kuntien väli-
sissä kokeilusopimuksissa sovitaan nuoriso-
takuukokeilua varten nimettävistä työ- ja
elinkeinotoimistojen yhdyshenkilöistä, työ-
kokeilusopimusten ja palkkatukihakemusten
käsittelyajoista, yhteistyöstä vastavalmistu-
neiden nuorten työllistymisen edistämiseksi
sekä aktivointisuunnitelman tekemistä kos-
kevasta yhteistyöstä.

Paikallisesti voidaan lisäksi sopia muista
tarvittavista yhteistyömenettelyn muodoista
nuorisotakuun toteuttamisessa kuntien ja työ-
ja elinkeinotoimistojen keskinäisellä sopi-
muksella.

26 §

Menettely nuorisotakuun monialaisessa yh- teistyössä

Nuorisotakuun monialaisessa yhteistyössä
noudatetaan, mitä 2 luvussa säädetään yksi-
löllisten palvelusuunnitelmien yhdistämisestä
yhteiseen palvelusuunnitelmaan, yhteisten
palvelusuunnitelmien hallinnoinnista, asia-
kasvastaavan tehtävistä, salassa pidettävien
tietojen luovuttamisesta suunnitelmien yhdis-
tämiseksi ja toteuttamiseksi, henkilötietojen
tallettamisesta sekä tietojen käsittelystä toi-
minnallisia suunnitelmia varten. Kokeilussa
ei kuitenkaan sovelleta 6 §:n 2 ja 3 moment-
tia.

Asiakkaan yhteiseen palvelusuunnitelmaan
voidaan 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen
suunnitelmien lisäksi yhdistää muita palvelu-
suunnitelmia tai monialaisessa yhteistyössä
saatuja tietoja, jotka ovat tarpeen nuorisota-
kuukokeilun monialaisen yhteistyön ja asiak-
kaan palvelutarpeen kannalta.

8 Luku.

Erinäiset säännökset

27 §

Vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto

Henkilön, joka palvelus- tai sopimussuhteen perusteella käsittelee tämän lain nojalla saamiaan salassa pidettäviä tietoja tai tietoja, joiden käsittelyä koskevat laissa asetetut rajoitukset, vaitiolovelvollisuuteen ja hyväksikäyttökieltoon sovelletaan, mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta.

28 §

Kokeilujen yleinen ohjaus ja seuranta

Valtiovarainministeriö vastaa yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveystieteiden ja ympäristöministeriön sekä Kansaneläkelaitoksen, Sosiaali- ja terveystieteiden ja ympäristöministeriön sekä Kansaneläkelaitoksen, Sosiaali- ja terveystieteiden ja ympäristöministeriön sekä Kansaneläkelaitoksen, Sosiaali- ja terveystieteiden ja ympäristöministeriön sekä Kansaneläkelaitoksen kanssa kokeilun toteuttamisen yleisestä ohjauksesta ja seurannasta. Ohjaus ja seuranta on tehtävä yhteistyössä kokeiluihin osallistuvien kuntien kanssa.

29 §

Kokeilusopimukset

Valtiovarainministeriö tekee kokeilukuntien kanssa kirjallisen sopimuksen kokeilun toteuttamisesta. Sopimuksessa on sovittava ainakin seuraavista asioista:

1) mitä kuntaa ja kuntaryhmää sopimus koskee;

2) mihin tämän lain mukaiseen kokeiluun kunta tai kuntaryhmä osallistuu;

3) mitkä ovat kokeilukohteet kussakin kokeilussa, johon kunta tai kuntaryhmä osallistuu;

4) mitä 16 §:ssä tarkoitettuja valvontaa koskevan kokeilun indikaattoreita ja 19 §:ssä tarkoitettuja asumispalveluja koskevan kokeilun indikaattoreita kunnan tai kuntaryhmän valvonnassa käytetään;

5) millä indikaattoreilla kokeilukohteiden kehitystä kuvataan muissa kuin 4 kohdassa tarkoitetuissa kokeilun toimintamalleissa;

6) miten kunta raportoi kokeilussa tehdyistä kehittämistoimenpiteistä ja kokeilusopimuksen mukaisten indikaattoreiden kehityksestä valtiolle kokeilun aikana.

30 §

Kuntajaon muutosten huomioon ottaminen

Jos kokeiluun osallistuva kunta lakkaa kuntarakennelaisissa (1698/2009) tarkoitetun kuntien yhdistymisen seurauksena, jatkuu kokeilutoiminta uudessa kunnassa.

31 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2015 ja se on voimassa 31 päivään joulukuuta 2016.

Helsingissä 11 päivänä syyskuuta 2014

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Liikenne- ja kuntaministeri *Paula Risikko*