

Seutuyhteistyö

koituu kuntalaisten parhaaksi

Palvelut ovat olemassa ihmisiä varten. Niitä pitää kehittää ihmisten arjen näkökulmasta. Siihen tarvitaan laajaa sosiaalista näkemystä, joka ylittää niin sektori- kuin kuntarajat. Seudullinen politiikka perustuu tämän oivaltamiseen, sanoo Hämeenlinnan perusturvan toimialajohtaja **Erkki Torppa**.

Seutuyhteistyön vankkumaton puolestapuhuja Erkki Torppa toivoo, että kuntien luottamushenkilöt tarkastelevat kuntalaisten hyvinvointia avarasta näkökulmasta:

”Kunnan olemassaolon oikeutus perustuu siihen, että se pystyy turvaamaan kuntalaisille palvelut – sosiaalisesta näkökulmasta kunnan on pystyttävä turvaamaan ihmisten hyvinvointi.”

”Sosiaalialalla ei voida toimia kuten lääketieteessä, jossa ihminen ikään kuin irrotetaan ympäristöstään – otetaan laboratoriokokeet ja määrätään lääkkeitä. Sosiaaliala lähtee ihmisen ja ympäristön välisestä vuorovaikutuksesta: ei riitä, että ihminen muuttuu vaan myös elinoloja on muutettava. Eikä ihmisten elinympäristö ole sidottu hallinnollisiin rajoihin.”

Lähes 90 000 asukkaan Hämeenlinnan seutu on tästä hyvä esimerkki. Seutukunnassa on kahdeksan kuntaa, joista valtaosa on pieniä. Seudulla toimii kolme terveyskeskusta ja kaksi työvoimatoimistoa. Kelan vakuutuspiirin ja poliisihallinnon kihlakunnan rajat noudattavat seutukunnan rajoja. Järjestöjen ja elinkeinoelämän toimijat ei-

vät nekään ole sidottuja kuntarajoihin.

”Monet seudun toimijat vaikuttavat sekä sosiaaliturvan että hyvinvoinnin alueella. Kun palveluja kehitetään, ratkaisuja voidaan hakea yhdessä poliisin, työhallinnon tai vaikkapa vapaaehtoisjärjestöjen kanssa.”

”Pirstaleinen kuntarakenne on kumppaneille raskas. He joutuvat neuvottelemaan jokaisen kunnan kanssa erikseen ja jokaisessa kunnassa voi syntyä erilaista käytäntöä. Sen takia sekä kuntarajojen että viranomaisrajojen ylittäminen on tärkeää. Se on tärkeää myös asukkaiden ja asiakkaiden yhdenvertaisuuden vuoksi.”

Erityispalveluja yhdenvertaisesti

Torpan mielestä kansalaisten yhdenvertaisuus on syytä pitää

mielessä erityisesti silloin, kun on kysymys sosiaalitoimen erityispalveluista. Ilman seutuulottuvuutta näiden palveluiden tarve saattaa jäädä kokonaan pimentoon.

Hämeenlinnan seudulla on tästä näyttöä. Seutukunta laati 1990-luvun lopulla sosiaalitoimen seutusopimuksen, jonka mukaisesti seudun sosiaalijohtajat kävivät läpi erityispalveluita. Tuolloin selvisi, että erityispäivähoidon palveluita oli vain Hämeenlinnassa, mutta muut kunnat eivät olleet koskaan ostaneet niitä.

”Tämä on näitä palveluita tarvitsevalle lapselle kohtuutonta, varsinkin kun tiedetään, että oikea-aikaisella erityispäivähoidolla voidaan ehkäistä monia ongelmia. Pitkällä aikavälillä erityispalveluiden puute saattaa tulla kunnille kalliiksi.”

”Usein erityispalveluita saadaan aikaan vain seudullisesti, sillä ilman riittävän isoa väestöpohjaa niitä ei voida tuottaa. Lisäksi tarvitaan riittävän suuria tiimejä, jotta työntekijöiden osaaminen voi kehittyä.”

Torppa lisää, ettei seutukunnastakaan löydy ratkaisua kaikkiin sosiaalialan ongelmiin. Eri-tyispalveluiden kehittäminen ja vaikkapa henkilöstön täydennyskoulutus saattavat vaatia liittoutumista muiden seutukuntien tai maakuntien kanssa.

”Meillä esimerkiksi erityispäivähoidon työntekijöillä on yhteisiä kehittämisrenkaita pirkanmaalaisten kanssa. Päihdehuoltoa kehitämme yhdessä Pirkanmaan ja Satakunnan kans-

sa sosiaalialan osaamiskeskukseen siipien suojissa.”

Yksin ei pärjää

Pienissä kunnissa sosiaalijohtajat hoitavat usein hallinnon lisäksi asiakastyön. Yksin ei kuitenkaan pärjää.

”Heille tulee paineita paitsi asiakkailta myös kunnanjohtajalta, kamreerilta ja luottamushenkilöiltä. Pienissä kunnissa sosiaalijohtajat vaihtuvatkin tiuhaan tahtiin.”

”Tilanne ei ole kuitenkaan toivoton: jos luovuus ja rohkeus riittävät, seututasolle voidaan luoda tiimejä, joissa eri kuntien asiantuntijat kehittävät yhdessä osaamistaan. Vastaavasti voidaan sopia, että kukin erikoistuu johonkin alueeseen.”

”Hämeenlinnan seutukunnassa olemme sopineet, että pyrimme määrittelemään sosiaalijohtajille erikoistumisalueita; joku voisi vastata koko seutukunnan alueella tietystä asiasta ja saisi vastaavasti tukea omaan hallintoonsa muilta.”

Sosiaalijohtajien yhteistyö perustuu Hämeenlinnan seudulla sosiaalitoimen seutusopimukseen. Tätä nykyä sosiaalijohtajista muodostuva työvaliokunta kokoontuu kerran kuukaudessa puoleksi päiväksi kerrallaan. Lisäksi lautakunnan puheenjohtajista ja sosiaalijohtajista koostuva seudun sosiaalitoimen jaosto kokoontuu kolme neljä kertaa vuodessa.

Rajakauppa suosiossa

Seutukunnan sosiaalijohtajien yhteisissä tapaamisissa on syn-

**Erkki Torppa perää luottamus-
henkilöiltä laajaa sosiaalista
näkökulmaa ja avaraa sydäntä: ei
vain ne rikkaat ja rakkaat vaan
myös ne köyhät ja varkaat -
näkökulmaa tarvitaan.**



LEA SUONINEN-ERHÖ

tynyt käytännön oivalluksia; esimerkiksi se, että kotipalvelun järjestäminen on tarkoituksenmukaisempaa kuntarajoista riippumatta kuin niitä noudattaen.

Jos kahden kunnan väliselle rajalle on molempien kuntien kuntakeskuksesta vaikkapa 20 kilometriä ja molemmin puolin rajaa on kotipalvelun asiakkaita, molemmista keskuksista ei kannata lähettää raja-alueelle työntekijää samaan aikaan. Yksi työntekijä voi hoitaa asiakkaat molemmin puolin rajaa.

”Tällaista rajakauppaa olemme pyrkineet suosimaan. Näin haetaan ratkaisuja ei vain erityispalveluihin vaan ihan peruspalveluihinkin.”

”Vastaavasti voidaan toimia päivähoitopalveluissa: jos vanhempien työmatkan varrelle sattuu toisen kunnan päiväkotia, miksei lasta voitaisi hoitaa siellä?”

Kymmenen prosentin kynnyksen

Hämeenlinnan seutukunnassa kuntien tiivistä yhteistyötä on haettu laajalla sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennehankkeella. Sitä ovat rahoittaneet seudun kaikkien kuntien lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö, sillä palvelujen turvaaminen seudullista yhteistyötä lisäämällä on yksi valtakunnallisen sosiaalialan kehittämishankkeeseen tavoitteista.

”Valtion rahaa saa, kun pistää seutukuntatason kehittämistä liikkeelle”, Torppa täsmäntää.

”Joissakin asioissa seutuyhteistyö sujuu. Hämeenlinnan kaupunki on jo pitkään tuottanut seudun kunnille ostopalveluna esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvolan ja A-klinikan palveluja. Kukaan ei kyseenalaista sitä, etteikö se olisi paras tapa tuottaa nämä palvelut.”

”Uudet tehtävät on helppo hoitaa seudullisesti. Kun sosiaaliamiestoiminta alkoi joitakin vuosia sitten, oli ilman muuta selvää, että se järjestetään seudullisesti.”

”Jos taas haemme vaikkapa eläusturvaan tai lastenvalvojat toimintaan samantyyppisiä ratkaisuja, ne ovatkin ongelmalli-



EEVA-MERHO

Viranomais- ja kuntarajojen ylittäminen on tärkeää asukkaiden ja asiakkaiden yhdenvertaisuuden vuoksi.

sia. Vanhoja käytäntöjä tuntuu olevan vaikea muuttaa, vaikka kaikki tiedostavat yhteistyön tarpeen ja haluavat sitä tehdä. Macchiavellin vanha totuus pätee tässäkin: asioille on vaikeaa saada uusi järjestys.”

Torppa puhuu kymmenen prosentin kynnyksestä, johon pienet kunnat usein kompastuvat. Jos vaikkapa yleinen edunvalvonta – aiemmin virkahoukkena tunnettu palvelu – keskitettäisiin seutukunnallisesti, sitä voitaisiin tehostaa ja parantaa voimavaroja lisäämättä. Sosiaalityön osaamisen rinnalle voitaisiin saada juridiikan ja taloushallinnon osaamista, joita yleisessä edunvalvonnassa tarvitaan yhä enemmän.

Pienessä kunnassa yksi työn-

tekijä saattaa kuitenkin hoitaa kymmentä eri tehtävää, joista yleinen edunvalvonta vie vain 10 prosenttia työajasta. Uudesta järjestelystä syntyisi kunnalle kustannuksia, jos se ei voisi vastaavasti säästää vanhoista kustannuksista, jos se ei esimerkiksi keksisi työntekijän 10 prosentin työpanokselle uutta käyttöä.

”Päätökset tehdään usein tässä ja nyt -ratkaisuin. Yhteistyö torjutaan tällaisilla syillä, kun kuntatalous on tiukoilla. Näin kävi juuri yleisen edunvalvonnan osalta Hämeenlinnan seutukunnassa.”

Yhteistyöllä monia muotoja

Torppa toteaa, että seutuyhteistyössä kannattaakin ehkä ha-

kea isompia kokonaispaketteja, jotta 10 prosentin kynnyksen pystyttäisiin ylittämään. Sosiaalialan kuntayhtymät ovat yksi, joskin nykyään epäsuosiossa oleva mahdollisuus.

Erityispalveluista voitaisiin myös muodostaa nettobudjetoituja yksiköitä. Tämä olisi kehittyneempi versio perinteisestä kuntien välisistä ostopalvelusopimuksista. Malliin voitaisiin liittää kuntien edustajista muodostuva sopimusjohtokunta, joka hallinnoisi erityispalveluita.

Sopimuslautakuntamallissa keskuskunta tuottaisi seutukunnan kaikki sosiaalitoimen palvelut. Palveluita voitaisiin toteuttaa lähipalveluina, mutta hallinnointi olisi keskitettyä. Tässä mallissa palveluiden ke-

hittäminen ja erityisosaamisen vahvistaminen voitaisiin organisoida keskitetysti.

Kuntien yhteiset viranhaltijat ovat yksi, jo käytössä oleva keino. Muun muassa Vetelin ja Kaustisten kunnilla on yhteinen sosiaalijohtaja. Pihtiputaan kunta on aloittanut vuoden alusta ns. kuntapariyhteistyön Viitasaaren kaupungin kanssa: Viitasaari hallinnoi molempien kuntien sosiaali- ja terveystointia, Pihtipudas vastaavasti sivistystointia.

”Tehtävät on helppo jakaa tavavahvoissa kunnissa. Tällaisia kuntakimppoja syntyy varmasti lisää. Mekin olemme Hämeenlinnan seutukunnassa tutkineet yhtenä vaihtoehtona kuntaryväsmallia: esimerkiksi kolme pientä kuntaa ottaisi yhdessä hoitaakseen tietyt lähipalvelut ja Hämeenlinnan kaupunki vastaisi erityispalveluista.”

”On monia malleja, miten seutuyhteistyötä voidaan toteuttaa. Nyt on kova tuotekehitystyö käynnissä”, Torppa tähdentää.

Tilajarengas hyödyksi

Seutuyhteistyössä kuntien yhteiset tilajarengas ovat osoittautuneet toimiviksi. Esimerkiksi Hämeenlinnan seutukunnassa toissa vuonna perustettu terveydenhuollon tilajarengas ostaa erikoissairaanhoidon palvelut. Sen ansiosta on onnistuttu muuttamaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennetta: kallista erikoissairaanhoidon palvelua käytetään aiempaa vähemmän, sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluita taas enemmän.

”Vielä 90-luvun puolivälissä Hämeenlinnan seutukunta käytti muuhun maahan verrattuna paljon rahaa erikoissairaanhoidon palveluihin, mutta nyt olemme halvimmasta päästä. Tämä on intensiivisen seudullisen kehittämistyön tulosta.”

Lastensuojeluperheille kehitettyjä Alvari-perhetyön palveluita Hämeenlinnan seutukunnan kunnat ostavat tilajarengas Kanta-Hämeen perhetyön kehittämissyhdystykseltä:

”Olemme sitoutuneet tilajarengas ostamaan yhteensä

kymmenen perhetyöntekijän palvelut vuodessa. Ilman rengasta tällaisia palveluja tuskin olisi ainakaan pienissä kunnissa.”

”Nyt olemme kaikki kahdeksan kuntaa yhdessä palkanneet konsultin selvittämään vanhusten asumispalvelujen tehokkuutta ja laatua. Päämäärämme on luoda vanhusten asumispalveluihin seudullisen kilpailuttamisen malli.”

Torpan mielestä kuntien yhteiset tilajarengas ovat seudullisen toiminnan ehdoton vahvuus: ”Tällaista tuotekehitystyötä kannattaa tehdä ja etsiä uusia ideoita.”

Moderneja tapoja vaikuttaa

Seutuyhteistyön puolesta puhuu moni seikka, mutta silti se tuntuu edistyvän hitaasti. Torppa tunnustaa, että välillä asioiden vauhti turhauttaa. Pitäisi syntyä konkreettisia tuloksia.

”Tampere-laistutkijat ovat seuranneet sisäministeriön seutukokeilua ja todenneet, että yleensä prosessissa tehdään kolme kertaa matkan varrella seutuyhteistyölle myönteinen päätös, mutta neljännellä kerralla päätös onkin kielteinen.”

”Yhtenä synnä vastustukseen saattaa olla poliittisten päättäjien pelko siitä, että heidän valtansa vähenee. Ja pelko on osin aiheellinen; jos seutukunnassa oli esimerkiksi aiemmin kahdeksan sosiaalilautakuntaa ja nyt niitä olisi vain yksi, ilman muuta demokratia kapenee, jos ei samalla luoda uusia vaikuttamiskanavia.”

”Demokratiasta ei saa tinkiä, mutta siihen voidaan hakea moderneja muotoja. Voidaan toteuttaa esimerkiksi seudullisia kansalaisfoorumeita tai alueellisia jaostoja, joissa poliittiset päätöksentekijät ovat mukana.”

Hämeenlinnan seutukuntaan on luotu muun muassa seudullinen päihdefoorumi ja vammaisasiain neuvottelukunta. Niissä poliitikot käsittelevät asioita yhdessä asiakkaiden, järjestöjen edustajien ja muiden toimijoiden kanssa.

”Uskon, että tämän tyyppisillä foorumeilla niin kansalais-

yhteiskunta kuin julkinen sektori pystyvät löytämään uusia ratkaisuja ihmisten hyvinvoinnin turvaamiseksi. Ne tarjoavat myös poliitikoille uusia vuorovaikutuspintoja kansalaisyhteiskuntaan, elinkeinoelämään ja viranomaisiin. Foorumit voisivat hyvin toteutettuina pikemminkin parantaa paikallispoliitikkojen vaikutusmahdollisuuksia.”

”Yleensäkin sosiaalipoliitikassa on tärkeää, että vahvistamme asukas- ja asiakasosallistumista. Se liittyy myös kunta- ja seutuyhteistyöön; se ei saa toteutua vain vahvojen ehdoilla.”

la. On kuultava myös vaikeavammaisten, dementoituneiden vanhusten, lastensuojelulasten, juoppojen ja muiden hiljaisten ryhmien äänet. Muuten me teemme päätöksiä vain kauniitten ja rohkeitten ehdoilla. Ei vain ne rikkaat ja rakkaat vaan myös ne köyhät ja varkaat -näkökulma pitää saada mukaan.”

Lea Suoninen-Erbiö

Neuvoja ja tietoa seutuyhteistyöstä

Miten kunnan sosiaalihuollosta vastaava toimielin delegoi päätäntävällän elatusturva-asioissa toisen kunnan työntekijälle? Missä kunnassa asiakkaiden oikaisuvaatimukset käsitellään? Seutuyhteistyössä esille nouseviin kysymyksiin vastaavat alan asiantuntijat Suomen Kuntaliiton sosiaalialan seutuneuvonnassa.

Asiantuntemusta on tarjolla muun muassa erilaisissa juridisissa ja hallinnollisissa sekä henkilöstön työsuhteisiin ja muutosjohtamiseen liittyvissä kysymyksissä. Valtakunnallinen palvelu on maksuton.

Kuntaliiton yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa käynnistämä neuvonta on tarkoitettu ensisijaisesti sosiaali- ja terveysministeriön rahoittamille seudullisille kehittämishankkeille.

Kuntaliiton seutuneuvoja **Terhi Tammi** on koonnut neuvontaan tulleet kysymykset vastauksineen verkossa toimivaan yhteistyöympäristöön, niin kutsuttuun ryhmätyötilaan. Sieltä löytyy myös muuta seudullista yhteistyötä tukevaa aineistoa, kuten rekisteri sosiaalialan seudullisista hankkeista, seutuyhteistyötä koskevia sopimusmalleja ja tietoa ajankohtaisista tapahtumista.

Ryhmätyötilan keskustelufoorumissa sosiaalialan seutukehittäjät voivat vaihtaa kokemuksiaan.

Viime vuoden lopulla avattuun ryhmätyötilaan pääsy vaatii palvelun käyttäjäksi rekisteröitymistä: käyttäjätunnuksen ja salasanan saa Kuntaliiton seutuneuvoilta Terhi Tammelta (09-771 2533/terhi.tammi@kuntaliitto.fi) tai **Heidi Laukkaselta** (09-771 2548/heidi.laukkanen@kuntaliitto.fi).

Kuntaliiton verkkopalvelun seutuyhteistyö-sivuille on lisäksi koottu tietoa kuntien seudullisen yhteistyön johtamisesta, organisoimisesta ja parhaista käytännöistä. Sivuille välitetään tietoa siitä, miten seutuyhteistyötä edistävät hankkeet etenevät.

Sivuille on myös koottu tietoa seutuyhteistyötä käsittelevistä julkaisuista ja linkejä muille seutuyhteistyötä käsitteleville sivuille.

Kuntaliiton seutuyhteistyösivut löytyvät osoitteesta:
www.kunnat.net ► TEEMAT ► Seutuyhteistyö ► Seutuneuvonta

Lea Suoninen-Erbiö