Päiväkotihoidon järjestämisen vaihtoehdot oman palvelutuotannon lisäksi

SGEI-menettelyn soveltuvuus päiväkotihoitoon

Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvillä palveluilla (ns. SGEI-palveluilla) tarkoitetaan yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja, joiden saatavuuden turvaaminen katsotaan yhteiskunnallisesti niin tärkeäksi, että viranomainen voi asettaa palveluntuottajalle julkisen palvelun velvoitteen. Tällöin yrityksen on tarjottava viranomaisen määrittelemää palvelua julkisista varoista suoritettua korvausta vastaan.

SGEI-palvelut eroavat muista palveluista siten, että viranomaisten on turvattava niiden tarjonta kaikissa olosuhteissa, vaikka markkinoilla ei aina olisi riittävästi palveluntarjoajia.

SGEI-palveluja koskeva sääntely ei rajoita hankintalain mukaista kilpailutusvelvoitetta. Täten hankinnoissa on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailutusmahdollisuudet.

Lasten päiväkotihoidon osalta SGEI-palvelu voi soveltua silloin, kun palveluun liittyy edellä mainittuja muusta taloudellisesta toiminnasta poikkeavia erityispiirteitä. Lisäksi edellytyksenä on se, että ao. palvelun kohdalla markkinoilla ei ole riittävästi tarjontaa.

Lasten peruspäivähoidon voidaan palveluna katsoa täyttävän SGEI-palvelulta edellytettävät kriteerit. Kaikille lapsille suunnatun peruspäivähoidon määritteleminen SGEI-palveluksi on Helsingin kokoisilla markkinoilla kuitenkin kyseenalainen vaihtoehto.

Allergisille lapsille suunnatun peruspäivähoidon osalta Helsingin sosiaalivirasto on käynnistänyt selvitysmenettelyn markkinoiden kartoittamiseksi. Selvitysmenettelyn tuloksena palvelu tullaan todennäköisesti järjestämään julkisen palveluvelvoitteen muodossa.

Steiner-päiväkodit sekä kielikylpy edustavat joko vaihtoehtoista erityispedagogiikkaa tai vaihtoehtoista opetusmenetelmää. Tällaiset palvelut eivät kuulu kunnan erityistoimialaan eivätkä siten vallitsevan käsityksen mukaan täytä SGEI-palveluilta edellytettäviä kriteerejä.

Palveluseteli päiväkotihoidossa

Palvelusetelin käyttöä päiväkotihoidon järjestämisessä rinnakkaiseksi tai korvaavaksi järjestelmäksi yksityisen hoidon tuen kuntalisän rinnalle on tutkittu palvelusetelilainsäädännön kautta sekä osallistumalla Sitran palvelusetelihankkeen useisiin tilaisuuksiin. Tilaisuuksissa on kuultu mm. Turun ja Oulun päiväkotihoidon palvelusetelikokeilujen arviointeja. Molemmissa kaupungeissa palveluseteli on tulosidonnainen. Laissa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä ei ole esim. lähdetty rajoittamaan omavastuun suuruutta vastaavasta palvelusta perittävän asiakasmaksun suuruiseksi.

Turussa kokeiluun lähdettiin lasten päivähoidon kilpailuttamisesta luovuttaessa. Osalla Turun palvelutuottajista on kunnan määrittämän ”kattohinnan” mukaiset päivähoitomaksut, osa laskuttaa perheiltä omavastuuosuuden. Turussa on laskettu palvelusetelijärjestelmän kustannuksia ja järjestelmään siirtyminen vaati työresurssia ja investointeja. Molemmissa kaupungeissa tietotekniikka eli investoinnit asiakastietojärjestelmiin on edelleen haaste. Esimerkiksi Turussa nykyisessä järjestelmässä valmiudet ovat prosessin puoliväliin ja laskutusosio vaatii investointeja ja kehittämistä. Oulu on kehittänyt tietojärjestelmiinsä tähän oman ns. ”välivaraston”.

Suurien kuntien palvelusetelijärjestelmien sähköistämisen yhteishanke on meneillään. Vuoden 2011 puolella pitäisi saada valmiiksi määrittelyt Helsingin palvelusetelijärjestelmästä henkilökohtaisen avun, suun terveydenhuollon ja kotipalvelun osalta. Ensi vuoden puolella määrittelyjä jatketaan ostopalveluihin sekä tuottajaportaalin osalta muihin palvelusetelin palveluihin. Helsingin sosiaaliviraston palvelusetelikokeilujen osalta sosiaalivirasto ja terveyskeskus ovat tehneet yhdessä Tasken kanssa sähköisiä tuottajaksi hakeutumislomakkeita. Sosiaaliviraston lomakkeista on valmiina neljä (henkilökohtaisen avun, omaishoidon tuen vapaan, alle 65-vuotiaiden palveluasumisen ja vpl:n mukaisen palveluasumisen tuottajaksi hakeutumislomakkeet).

Helsingin sosiaaliviraston palvelusetelikokeiluista annetaan sosiaalilautakunnalle selvitys tammikuussa. Palveluseteliä päivähoidossa kokeillaan kerhotoimintaan.

Helsingissä on käytössä yksityisen hoidon tuki kuntalisineen, jonka maksatuksen hoitaa Kansaneläkelaitos. Helsingissä ennustetaan olevan yksityisen hoidon tuen piirissä 2 100 lasta vuoden 2011 lopussa. Kuten edellä on todettu, palvelusetelijärjestelmää päivähoitoon ollaan vasta joissakin kunnissa kehittämässä. Siihen liittyvät asiat mm. hintakatto ja sähköisten järjestelmien kehittymättömyys vaikuttaa siihen, että se ei ole vielä todellinen vaihtoehto päivähoidon järjestämiseen Helsingissä. Palvelusetelin käyttöönotto Helsingissä vaatisi aktiivista panostusta tietoteknisiin ratkaisuihin suuren volyymin takia. Muutos palvelusetelijärjestelmään, jossa asiakkaan omavastuu olisi kunnallisen maksun tasolla, lisäisi vuosikustannuksia arviolta 7 milj. euroa.

Hankintalain mukainen hankinta

Kunta voi järjestää lakisääteiset palvelunsa lähtökohtaisesti parhaaksi katsomallaan tavalla. Hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta kunnalla on hankintalain mukainen kilpailutusvelvollisuus.

Sosiaaliviraston palvelustrategian (Soslk 13.1.2009, liite 1) mukaisesti laadukas kunnallinen palvelutuotanto on päiväkotihoidon päävaihtoehto. Omaa tuotantoa täydennetään ostopalveluilla tarvittaessa sellaisissa erityistilanteissa, joissa peruspäivähoidon alueellinen tarve on kriittinen.

Yksityisiltä palvelutuottajilta ostettavan päiväkotitoiminnan luopumisen strategiset perustelut ovat palvelujen määräaikaisuudesta johtuva riski hoitosuhteen katkeamiseen, kehittymättömät markkinat ja korkeat sopimuksen valmistelun ja täytäntöönpanon tuottamat transaktiokustannukset sekä mm. asiakkaiden sijoittamiseen ja laskutukseen liittyvät kustannukset. Hallintokustannusten osuutta korostaa se, että ostopalvelujen osuus koko päiväkotihoidosta on vain 2,5 % ja väestöstä1,6 %.

Hankittavien ostopalvelujen osalta hankintalain mukaisesti hankintamenettelynä on käytettävä ensisijaisesti avointa tai rajoitettua menettelyä. Peruspäiväkotihoidon osalta tarkoituksenmukaisin menettelytapa on selkeä ja tasavertainen kaikille avoin menettely.

Peruspäiväkotihoidon hankinnassa on tietyin edellytyksin mahdollista soveltaa myös puitejärjestelyä. Puitejärjestelyn käyttäminen voisi mahdollistaa nykyistä nopeamman reagoinnin mahdollisesti vaihtuviin määräaikaisiin alueellisiin paikkatarpeisiin.