

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi

Miina Sillanpään Säätiö

Eija Sorvari

toimitusjohtaja

eija.sorvari@miinasillanpaa.fi

1. Voidaanko esityksellä kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta? Jos ei, niin miten ehdotusta tulisi siltä osin muuttaa?

Terveys- ja hyvinvointierojen kaventamisen tulee olla keskeinen tavoite soteuudistuksessa. Pidämme esityksessä hyvänä sitä, että palvelujen järjestämisvastuu siirretään kuntia suuremmille järjestäjäalueille. Lisäksi on varmistettava, että palveluja on saatavilla ja ne toteutuvat asiakkaan tarpeiden mukaisesti yhdenvertaisesti koko maassa. Palvelujen yhdenvertaista saatavuutta voidaan edistää mm. monituottajuudella, hoito- ja hoivatakuulla, palveluseteleillä sekä Kela-korvauksia nostamalla. Palvelujen käytön mahdollisuus on varmistettava myös turvaamalla kaikille kansalaisille palvelut tasavertaisesti. Esimerkiksi asiakasmaksut eivät saa muodostua esteeksi palvelujen käyttämiselle.

Palvelujen kustannustehokkuus, laatu ja vaikuttavuus edellyttävät, että sosiaali- ja terveyspalvelut muodostavat asiakkaalle yhdessä hänen kanssaan suunnitellun ja toteutetun kokonaisuuden, joka hyödyntää monipuolisesti alueellista palvelutuotantoa ja palveluntuottajia. Uhkana uudistuksessa on, että sosiaalipalvelut jäävät sivuun tai vähemmälle huomiolle kuin terveydenhuollon palvelut. Asiakkaan näkökulmasta palvelujen on kuitenkin muodostettava yhtenäinen kokonaisuus. Saumattomilla hoito- ja palveluketjuilla, joihin integroidaan sekä sosiaali- että terveyspalvelut, laaja-alaisesti alueen palveluntuottajia sekä järjestölähtöistä auttamistoimintaa saadaan aikaiseksi sekä vaikuttavia palveluja yksilöllisesti palvelun käyttäjälle että kavennetaan hyvinvointi- ja terveyseroja väestötasolla. Sote-maakunnilla olisi olettava velvoite ottaa yksityinen ja kolmannen sektorin palvelutuotanto sekä järjestöjen toiminta osaksi palvelustrategiaa palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden turvaamiseksi.

Soteuudistuksessa on painotettava hyvinvoinnin- ja terveyden edistämisen ja ennaltaehkäisyn merkitystä. Olennaista on huolehtia hyvinvoinnin- terveyden edistämisen rakenteista, resursseista ja kehittämisestä. Järjestöillä on monipuolista toimintaa hyvinvoinnin- ja terveyden edistämiseksi, joten yhteistyö järjestöjen kanssa on avainasemassa vaikuttavien toimintamallien ja käytäntöjen luomiseksi. Tuloksellinen hyvinvoinnin- ja terveyden edistäminen

myöhentää tai parhaimmillaan kokonaan poistaa tarpeen raskaille, kalliille palveluille, kuten esim. ikääntyneiden tehostettuun palveluasumiseen tai kuntoutukseen. Uudistava kehittäminen, mm. kustannustehokkaiden digitaalisten palvelujen osalta, edellyttää toimivaa yhteistyötä oppilaitosten, kolmannen sektorin ja yritysten kaltaisten kehittäjäorganisaatioiden kanssa.

Hyvinvointi- ja terveyserojen kaventaminen edellyttää huomion kiinnittämistä toiminta- ja työkyvyn ylläpitämiseen. Erityisesti on otettava huomioon ihmiset, joilla on monenlaisia toiminta- ja työkyvyn haasteita. Syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja raskaiden palvelujen minimoimiseksi heidän kohdallaan on olennaista tunnistaa palvelutarve riittävän varhain ja huolehtia laaja-alaisesta yhteistyöstä alueen palveluntuottajien ja järjestöjen kanssa. Paljon erilaisia palveluja tarvitsevat ihmiset hyötyvät myös siitä, että heille osoitetaan vastuhenkilö, joka vastaa palvelukokonaisuuden yhteensovittamisesta.

3. Toteutuuko demokratia esityksessä riittävällä tavalla? Jos ei, miten esityksen kansanvaltaisuutta voisi vahvistaa?

Lainsäädäntö mahdollistaa asukkaille monenlaisia vaikuttamisen mahdollisuuksia. Pidämme tärkeänä, että asukkaille luodaan saavutettavat osallistumis- ja vaikuttamiskanavat palvelujen suunnitteluun ja toteutukseen. Toimintaan on osoitettava myös riittävästi resursseja.

Pidämme hyvänä veloitetta erilaisten kansalaisryhmien, kuten vanhusneuvoston, asettamisesta.

Kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksien ja osallisuuden varmistamiseksi ja lisäämiseksi jokaisen sote-maakunnan tulee luoda yhteistyörakenteet ja toimielin maakunnan ja järjestöjen väliselle yhteistyölle. Kansalaisia ja palvelunkäyttäjiä edustavat sosiaali- ja terveysalan järjestöt on otettava mukaan sote- ja maakuntaudistuksen suunnitteluun ja toteutukseen.

Haluamme kiinnittää huomiota myös siihen, että demokratian toteutumista heikentää esityksessä oleva sote-maakuntien väliaikainen valmistelutoimielin, jolle on suunniteltu merkittäviä vallankäytön mahdollisuuksia ennen maakuntavaaleja.

4. Muodostaako sote-maakuntalaki tarkoituksenmukaisen yleislain tulevien sote-maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle?

Kyllä pääosin.

Sote-palveluissa lähtökohtana tulee olla asiakaslähtöisyys. Palvelujen on muodostettava palvelun käyttäjän näkökulmasta yhtenäinen kokonaisuus, johon integroidaan yksityisten ja järjestöjen tuottamat palvelut sekä muu järjestöjen toiminta, kuten vertaistoiminta, hyvinvointia ja terveyttä edistävät ryhmätoiminnat ja vapaaehtoistoiminta. Sektorirajat ylittävästä yhteistyöstä ja tarkoituksenmukaisesta työnjaosta sopiminen on siten tärkeää tuloksellisten ja vaikuttavien palvelujen aikaansaamiseksi.

Monituottajuus mahdollistaa yksilöllisten palvelutarpeiden huomioonottamisen. Erityisen tärkeää on turvata pienten palveluntuottajien, kuten monien järjestötaustaisten toimijoiden, mahdollisuudet toimia palveluntuottajina. Laadukkaat, vaikuttavat palveluprosessit edellyttävät sote-maakunnilta hyvää hankintaosaamista, johon tulee kiinnittää erityistä huomiota.

5. Sote-maakuntalain 6 §:ssä säädetään maakunnan mahdollisuudesta alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä sekä harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Tukeeko ehdotettu sääntely maakunnan itsehallinnon toteuttamista?

Kyllä pääosin.

Lakisääteiset tehtävät muodostavat suurimman osan maakunnan tehtävistä. Itsehallinnon toteutumiseen vaikuttavat pääosin muut tekijät.

Keskeistä on, että asiakas saa laadukkaan ja vaikuttavan palvelukokonaisuuden. Palvelujen toteuttaminen asiakaslähtöisesti edellyttää, että sote-maakunnat voivat toimia itsenäisesti hyödyntämällä laaja-alaisesti alueensa julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin yhteistyötä, osaamista ja palveluntuottajia.

6. Sote-maakuntalain 5 luvussa säädetään sote-maakunnan asukkaiden osallistumisoikeuksista. Ovatko osallistumisoikeudet turvattu esityksessä riittäväällä tavalla?

Kyllä pääosin.

Pidämme hyvänä sitä, että lakiesitys mahdollistaa asukkaille osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Lakiesityksessä on kuitenkin otettava huomioon nykyistä enemmän kansalaisjärjestöjen merkitys erilaisten kansalaisryhmien edustajana ja toiminta asukkaiden osallisuuden ja vaikuttamismahdollisuuksien vahvistajana. Järjestöillä ja säätiöillä on myös merkittävää tutkimus- ja kehittämistoimintaa, jonka lähtökohtana on suora yhteys kansalaisiin ja heidän tarpeisiinsa sekä kansalaisten osallistamiseen kehittämistyön suunnittelussa, toteutuksessa ja arvioinnissa.

Ehdotamme, että jokaiseen sote-maakuntaan luodaan virallinen toimielin maakuntien ja järjestöjen välistä yhteistyötä varten edistämään asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä vahvistamaan järjestöjen toiminnan integrointia sote-maakuntien hytetoimintaan.

8. Sote-maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti sote-maakuntalakiin ja sote-maakuntien rahoituslakiin. Ohjaavatko sote-maakuntien rahoitusmalli ja sote-maakuntalain mukainen taloudenohjausmekanismi sote-maakuntien taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla?

Kyllä pääosin.

Kustannusten hillintään vaikuttavia tavoitteita tarvitaan. Kustannusten hillintään johtavat toimenpiteet eivät kuitenkaan saa kohdentua siten, että ne heikentävät asiakkaiden mahdollisuuksia saada palveluita, viivästyttävät hoitoon pääsyä tai vaikeuttavat hoitoon hakeutumista. Hyvinvointi- ja terveyserojen kaventaminen ja yhdenvertaisuus edellyttävät sitä, että kaikilla on mahdollisuus päästä tarvitsemansa palvelun piiriin nopeasti ja saada tarvitsemansa hoito kustannusten muodostumatta esteeksi. Tämän vuoksi uudistuksessa on tärkeää varmistaa, että esim. asiakasmaksut eivät ole este palveluihin hakeutumiseksi.

9. Sote-maakuntalain 3 luvussa säädetään muun ohella sote-maakunnan lainanottovaltuudesta sekä investointien ohjauksesta koko julkisen talouden tasapainon huomioon ottavalla tavalla. Sote-maakunnille siirtyvien toimitilojen hallinnoinnista ei esitetä erikseen säädettäväksi. Turvaako ehdotettu investointien rahoitus- ja ohjausmalli tarpeellisten investointien toteuttamisen tarkoituksenmukaisella tavalla? Vastauksessa voi ottaa kantaa toimitilojen hallinnoinnin järjestämiseen paikallisella, alueellisella tai valtakunnallisella tasolla.

Ei pääosin.

Uudistuksen on turvattava sote-maakunnan mahdollisuudet investoida sote-maakunnan tavoitteiden mukaisesti ennaltaehkäisevään työhön, jolla voidaan vaikuttaa tuleviin kustannuksiin.

10. Maakuntalain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Sotemaakuntahallituksen on asetettava... vammaisneuvosto. Lisäksi jokaisessa maakunnassa tulee olla virallinen yhteistyöelin sote-maakunnan ja järjestöjen väliselle yhteistyölle. Sote-maakunnan on kuultava vaikuttamistoimielimiä ja otettava niiden kanta huomioon strategisessa päätöksenteossaan koskien sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmää ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä.

12. Muodostaako sote-järjestämislaki tarkoituksenmukaisen yleislain julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle?

Kyllä pääosin.

Pidämme myönteisenä sitä, että järjestämisvastuu esitetään siirrettäväksi sote-maakuntiin. Palvelujen saatavuuden lisäksi on seurattava myös niiden vaikuttavuutta. Parhaimpaan lopputulokseen pääsemistä edistää alueen palveluiden ja osaamisen monipuolinen hyödyntäminen. Yksityisen ja kolmannen sektorin palvelutuotanto on otettava huomioon ja varmistettava, että asiakkaat saavat kokonaistarjonnasta kustannustehokkaasti laadukkaat ja vaikuttavat palvelut.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen varmistaminen edellyttää myös, että sote-maakunnissa ja kunnissa tunnetaan järjestöjen monipuolinen toiminta ja järjestöjen tarjoamat palvelut integroidaan rakenteisiin ja asiakkaan palveluprosesseihin, mm. ikääntyneiden palvelujen ja kuntoutumisen prosesseihin.

13. Turvaavatko sote-järjestämislain säännökset sosiaali- ja terveystalouden yhdenvertaisen saatavuuden?

Kyllä pääosin.

Sotepalveluiden yhdenvertainen saatavuus edellyttää valtakunnallisesti panostamista oikea-aikaiseen ja nopeaan palveluun pääsyyn, mihin ei saa vaikuttaa asiakkaan asuinpaikka. Palvelunkäyttäjän edun ja yhdenvertaisuuden toteutumiseksi on hyödynnettävä laaja-alaisesti kaikkia alueen toimijoita, kuten yksityistä ja kolmatta sektoria. On tärkeää levittää myös innovaatioita ja syntyneitä hyviä käytäntöjä valtakunnallisesti muiden sote-maakuntien käyttöön. Yhteistyö ja työnjako ovat erityisen tärkeitä pienten sote-maakuntien kohdalla.

Pelkästään rakenteellinen järjestämisvastuun siirtäminen kunnilta maakunnille ei riitä laadun varmistamiseen eikä saa aikaan yhdenvertaisuutta. Palvelujen laadun ja vaikuttavuuden säännöllinen seuranta, arviointi ja kehittäminen on tärkeää. Laadun ja vaikuttavuuden seurantaan on luotava kannusteet lakikokonaisuuteen.

Palvelutarpeen arviointiin pohjautuva yksilöllinen asiakassuunnitelma, johon Kuntoutuskomitean ehdotuksen mukaan sisältyy tarvittaessa myös yhdessä asiakkaan kanssa laadittu kuntoutussuunnitelma, tulee sisällyttää lakiin. Asiakassuunnitelman avulla voidaan mahdollistaa asiakkaalle kokonaisvaltainen palveluprosessi. Kaikki palveluntuottajat tulee velvoittaa noudattamaan asiakassuunnitelmaa, jota on seurattava ja arvioitava koko prosessin ajan.

14. Varmistaako laissa esitetty tehtävien määrittely kunnan ja maakunnan osalta väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toteutumisen?

Ei pääosin.

Pidämme tärkeänä, että hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen nostetaan uudistuksessa keskeiseksi tavoitteeksi. Ikääntyvässä yhteiskunnassa on vahvistettava kansalaisten toiminta- ja työkyvyn ylläpitämistä ja säilymistä ottamalla monipuolisesti käyttöön alueen toimijat ja resurssit.

Pidämme hyvänä sitä, että sote-järjestämislaissa esitetään säädettäväksi, että kunnan on nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho ja tehtävä yhteistyötä sote-maakunnan sekä muiden kunnassa toimivien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Näin hytetoimintaan varmistetaan lähtökohtaisesti paras mahdollinen osaaminen. Yhteistyö tulee kuitenkin määritellä tarkemmin, jotta laki takaa valtakunnallisesti yhdenmukaiset lähtökohdat mm. järjestöjen ja kuntien väliseen yhteistyöhön. Vuorovaikutuksen tulee myös olla säännöllistä ja jatkuvaa, ja sille on turvattava tarvittavat yhteistyörakenteet ja resurssit. Yhteistyöllä ja hyödyntämällä eri toimijoiden osaamista ja mm. tutkimus- ja kehittämistoimintaa turvataan asiakkaalle paras lopputulos.

Yksityistä ja kolmannen sektorin palvelutuotantoa sekä järjestölähtöistä toimintaa, kuten vertaistukea, hyvinvointia ja terveyttä edistävää ryhmätoimintaa sekä kokemusasiantuntijuutta, tulee hyödyntää asiakkaan parhaaksi. Tämän vuoksi on tärkeää, että alueen järjestöjen toiminta tunnetaan ja palvelujen piiriin tulevat asiakkaat osataan ohjata järjestöjen toimintaan aina kun toiminta edistää asiakkaan hyvinvointia ja terveyttä.

15. Turvaako 8 §:n sääntely sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä toteutumisen riittävällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla?

Kyllä pääosin.

Pidämme kuitenkin erittäin tärkeänä, että monituottajamalli turvataan ja palvelujen hankintaa sekä yhteistyötä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa voidaan toteuttaa.

16. Onko 12 §:n sääntely ostopalvelujen hankkimisesta ja 12 a §:n sääntely vuokratyövoiman käytöstä tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?

Kyllä pääosin.

Asiakaslähtöisyys edellyttää, että yksityiset palveluntuottajat ja järjestöt voivat edelleen toimia palveluntuottajina. Järjestötaustaisilla palveluntuottajilla on jatkuva yhteys palveluja tarvitseviin kansalaisiin sekä runsaasti asiantuntijuutta ja kokemusta. Ostopalveluja on voitava edelleen käyttää yhdenvertaisuuden varmistamiseksi sekä laadultaan ja vaikuttavuudeltaan parhaan mahdollisen palvelun turvaamiseksi asiakkaille.

Laadun ja vaikuttavuuden varmistaminen edellyttää sote-maakunnilta hyvää hankintaosaamista ja sitä, että laatu ja vaikuttavuus ovat hankintakriteerejä.

Järjestöjen mahdollisuudet palvelujen tuottamiseen on turvattava. Erityisen tärkeää on huolehtia siitä, että pienet yksityisen ja kolmannen sektorin toimijat pystyvät jatkossakin osallistumaan kilpailutuksiin.

17. Ovatko 13 §:n mukaiset yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset perusteltuja?

Kyllä pääosin.

Järjestämislakiin on perusteltua nostaa vaade yksityistä terveydenhuoltoa ja sosiaalihuoltoa koskevien vaatimusten täyttymisestä. Muut mahdolliset vaatimukset tulee jättää palvelujen järjestäjä- ja tuottajatahon kesken sovittaviksi.

18. Onko 16 §:n sääntely yksityisen palveluntuottajan alihankinnasta tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?

Ei pääosin.

Vaatimukset eivät saa heikentää pienten palveluntuottajien mahdollisuuksia osallistua tarjouskilpailuihin.

23. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit

Pykälä 7: Esitämme poistettavaksi ko. pykälän 2. momentista kohdan ”mahdollisuuksiensa mukaan” :

.... Sote-maakunnan on myös osaltaan ~~mahdollisuuksiensa mukaan~~ edistettävä järjestöjen toimintaedellytyksiä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Pykälä 10. Esitämme seuraavaa lisäystä:

...Lisäksi sote-maakunnan on edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamista kunnan ja valtion muiden palvelujen kanssa **ja huomioitava palveluketjuissa myös järjestölähtöinen auttamistoiminta.**

2. momentin alkuun lisäys:

Sote-maakunnassa tulee olla palvelujen integraatiota varmistava toimielin, jossa kaikilla sidosryhmillä on jäsenyys.

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

Monituottajamalli tulee turvata uudistuksessa ja vahvistaa yhteistyötä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välillä. Tällä on merkitystä sosiaali- ja terveyserojen kaventumiseen, yhdenvertaisuuden toteutumiseen ja tehokkaaseen toiminnan toteutumiseen. Laadun ja vaikuttavuuden tulee olla lähtökohtina myös palvelujen hankinnassa.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi on olennaista integroida järjestölähtöinen auttamistoiminta julkisen sektorin toimintaan. Näin voidaan osaltaan ehkäistä tai ainakin myöhentää raskaiden, kalliiden palvelujen tarvetta.

Kannusteita tarvitaan edistämään palvelujen kehittymistä. Myös innovaatiotoiminnassa on tehtävä yhteistyötä muiden toimijoiden, kuten lähellä asiakaspintaa toimivien sosiaali- ja terveysalan järjestöjen ja säätiöiden kanssa.

Lakikokonaisuudessa on vahvistettava asiakkaan asemaa. Yksilöllinen, palvelutarpeen pohjalta laadittu asiakassuunnitelma tulee laatia kaikille palvelujen piiriin tuleville ihmisille. Kaikilla asiakkaan palveluprosessiin osallistuvilla toimijoilla tulee olla velvoite asiakassuunnitelman noudattamiseen.

Kuntoutuksella voidaan vaikuttaa ihmisten työ- ja toimintakykyyn sekä osallisuuteen. Kuntoutustarve tulee systemaattisesti tunnistaa ja arvioida. Osana asiakassuunnitelmaa on laadittava kuntoutussuunnitelma ja ohjattava asiakas tarvittavien kuntoutuspalvelujen piiriin. Palvelutarjonnassa on hyödynnettävä yksityistä ja kolmannen sektorin palveluntuottajia. Järjestöillä on vahvaa osaamista ja toimintaa kuntoutumisen asiantuntijoina, vertaistukijoina ja kehittäjinä, joten järjestöjen toiminta tulee integroida kuntoutusprosessiin ja järjestöjen toimintaedellytykset on turvattava.

Palvelusetelin ja henkilökohtaisen budjetin avulla voidaan vahvistaa asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja mahdollisuuksia valita itselleen parhaiten sopivat palvelut.

64. Turvaako Uudenmaan erillislaki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen alueella yhdenvertaisesti muuhun maahan verrattuna?

Kyllä pääosin.

Uudistuksen tulee turvata asuinpaikasta riippumatta kaikille kansalaisille yhdenvertaiset mahdollisuudet päästä hoidon, hoivan ja muiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen piiriin.

69. Vapaamuotoiset huomiot Uudenmaan erillislaista?

Järjestöjen toiminnan integroinnista palveluprosesseihin on huolehdittava. Järjestöt ovat merkittävä voimavara myös hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä, mikä on tunnistettava ja hyödynnettävä.

76. Valtion ohjausta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon että pelastustoimen järjestämisessä vahvistettaisiin. Onko tämä uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua?

Kyllä pääosin.

Päätösvallan palvelujen tuotantorakenteesta ja ostopalvelujen hankinnasta tulee olla sote-maakunnilla. Valtion ohjauksen tarkoituksena on varmistaa, että kullakin alueella ihmiset saavat tarvitsemansa palvelut kustannustehokkaasti. Vaikuttavuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota.