

16.4.2018

**Eduskunnan työelämä- ja
tasa-arvovaliokunta**
tyv@eduskunta.fi

Dnro:203/D.a.4/2018

Viite: Lausuntopyyntö 5.4.2018 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi HE 16/2018 vp

**Asia: SAAMELAISKÄRÄJIEN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ SOSIAALI-
JA TERVEYDENHUOLLON VALINNANVAPAUSLAINSÄÄDÄNNÖKSI**

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Saamelaiskäräjiltä asiantuntijalausuntoa 16.4.2018 klo 14 mennessä. Saamelaiskäräjät keskittyy käsittelemään lausunnossaan lakiehdotusta saamelaisten kotiseutualueen ja saamelaisten perusoikeuksien sekä yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta.

Suomen kansallinen lainsäädäntö, perustuslain säännökset ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset muodostavat Suomen viranomaisille saamelaisia koskevien oikeuksien toteuttamis- ja turvaamisvelvollisuuden yhdenvertaisesti muihin väestöryhmiin nähden. Yhdenvertaisuuden toteutuminen on ihmisoikeuksien keskeisiä periaatteita. Suomi on sitoutunut kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, jotka ovat velvoittavaa lainsäädäntöä ja velvoittavat viranomaisia saamelaisten oikeuksien toteuttamisessa ja suojelemisessa.

PALVELUJEN YHDENVERTAINEN SAATAVUUS JA HYVINVOINNIN EDISTÄMINEN

Saamelaiskäräjät kiinnittää huomiota siihen, että palvelurakenne tulee muodostaa yhdenvertaisuuden ja perusoikeuksien toteutumisen sekä asiakkaan näkökulmasta toimivan kokonaisuuden, jolla turvataan laadukkaat, asiakaslähtöiset palvelut lähellä ihmistä riippumatta siitä, mikä taho palvelut tuottaa. Saamelaiskäräjät korostaa, että oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin ei voi toteutua, mikäli kielelliset perusoikeudet eivät toteudu.

Saamelaisten kulttuurillisiin oikeuksiin ja tarpeisiin on suhtauduttu pitkään vähätellen, vaikka kulttuurillisten oikeuksien perustana on perustuslaki (17.3 §). Keskeisimmät esteet kulttuurinmukaisen ja asiakaslähtöisen palvelumallin käyttöönotolle ovat asenteet ja tiedon puute. Osaltaan merkitystä on myös sosiaalihuollon periaatteilla, joissa kaikille on tarjottava samanlaisia palveluja ja samassa laajuudessa. Tämän periaatteen mukaan saamelaisille tarjotut palvelut ovat heikomman laatuista, koska he eivät saa omaan kieleen ja kulttuuriinsa mukautettua apua. Muutoksen onnistumiselle on tärkeää luoda yhteistä ymmärrystä siitä, mitä asiakaslähtöinen palvelumalli merkitsee.

Lisäksi Saamelaiskäräjät on huolissaan eriarvoisuuden lisääntymisestä kaupunkialueiden ja harvaan asutun alueen välillä. Harvaan asutulla alueella, kuten saamelaisten kotiseutualueella, ei ole yksityisiä palveluntuottajia, mikä käytännössä tarkoittaa sitä, että suoran valinnan palvelut, maksusetelipalvelut ja asiakassetelipalvelut ovat saatavilla vain kaupunkialueilla. Valinnanvapaus edellyttää, että markkinat toimivat ja on olemassa riittävä kilpailu, jotta asiakkaalla on tosiasiallinen valintamahdollisuus.

ASIAKASLÄHTÖISYYS JA ASIAKKAAN VAIKUTTAMISMAHDOLLISUUDET

Lain mukaan saamenkielisellä väestöllä tulee olla mahdollisuus vaikuttaa sosiaali- ja terveyspalvelujen sisältöön, jotta kielen lisäksi heidän kulttuurinsa perinteisine tapoineen ja elinkeinoineen tulevat asianmukaisesti huomioon otetuiksi. Lähtökohtaisesti asiakkaan vaikutusmahdollisuudet omiin palveluihinsa toteutuvat vain alueilla, joilla on valinnan mahdollisuuksia. Harvaan asutuilla pitkien välimatkojen alueilla valinnan mahdollisuuksia ei ole. Asiakkaan oikeuksien toteutumisen ja vaikutusmahdollisuuden edistäminen edellyttää selkeää, läpinäkyvää ja riittävän yksinkertaista järjestelmää. Asiakkaan vaikuttamismahdollisuuksien parantaminen edellyttää, että tietoa palveluihin hakeutumisesta on helposti ja riittävästi saatavilla asiakkaan omalla äidinkielellä. Saamelaisväestön osalta tieto tulee olla yhdenvertaisesti saatavilla myös koltan-, inarin- ja pohjoissaamen kielillä.

Nykytilanteessa saamenkielisten palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta heikentää tiedottamisen puute sekä se, että saamenkielisiä asiakkaita ei aina edes ohjata saamen kielen taitoisen henkilöstön asiakkaiksi, vaan oletetaan heidän hallitsevan suomen kieltä. Saamenkielisen asiakkaan ohjaamista saamenkielisten palveluiden piiriin voidaan edistää kehittämällä asiakasohjausta, tiedottamista ja koordinoitua. Saamenkielisen väestön palvelutarpeisiin pystytään vastaamaan ainoastaan saamenkielisellä ja kulttuurinmukaisella palveluohjauksella. Saamelaiskäräjät pitää riittävän resurssoinnin lisäksi saamenkielistä asiakas- ja palveluohjausta yhtenä merkittävimpänä toimena, jotta saamelaisväestön oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin voi toteutua.

Uudistuksen toimeenpanossa ja SOTE-keskusten palveluvalikoiman määrittelyssä on tärkeä kiinnittää huomiota sosiaali- ja terveyspalvelujen keskinäiseen integraatioon ja ehjien palveluketjujen syntymiseen ASIAKKAAN NÄKÖKULMASTA. Saamenkielisten palvelujen osalta tulee lainsäädännössä poistaa rajayhteistyön esteet saamenkielisten palvelukokonaisuuksien ja -ketjujen turvaamiseksi. Ruotsin ja Norjan rajakunnilla on valmius tarjota laadukkaita saamenkielisiä ja kulttuurinmukaisia sosiaali- ja terveyspalveluita. Esimerkiksi Norjan Karasjoella on tarjolla laadukkaita pohjoissaamenkielisiä erikoislääkäripalveluita sekä lasten, nuorten ja aikuisten psykiatrisia palveluita, turvakoti- ja perhepalveluita sekä päihdekuntoutusta. Tällä hetkellä mikään taho ei tiedota näihin palveluihin hakeutumisesta, vaikka Lapin sairaanhoitopiirin ja Helse Finnmarkin välisen sopimuksen perusteella Lapin saamenkielinen väestö on voinut käyttää Finnmarkin läänin erikoissairaanhoidon palveluita vuodesta 2007 alkaen. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tiedottamisvastuu on saamelaisalueen kunnilla, kun taas kunnat näkevät vastuun olevan Lapin sairaanhoitopiirillä. Tilanne on johtanut siihen, että harva saamenkielinen asukas saamelaisten kotiseutualueella tietää tästä mahdollisuudesta.

Laaja-alaisten palvelutarpeiden tunnistaminen ja tunnustaminen edellyttävät asiantuntevan, asiakkaan omalla äidinkielellä toteutetun palveluohjauksen, -koordinoinnin ja palvelutarpeen arvioinnin toteuttamista. Järjestelmä tulisi näyttäytyä asiakkaalle ”yhden luukun periaatteena”, jossa kokonaisvastuu on määritelty yhdelle palveluntuottajalle, vaikka itse palveluja tuottaisikin useampi toimija. Myös valta-vastuu-suhteet tulisivat olla läpinäkyviä valtion, maakunnan ja palveluntuottajien välillä. Maakunnalla tulee olla todelliset mahdollisuudet ohjata tuotantojärjestelmää. Maakunnan ja tuotantojärjestelmän strategiset ratkaisut ja päätöksenteko tulee perustua tietoon.

Laadukkaiden, asiakaslähtöisten saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen lähtökohtana on saamenkielisen peruspalvelutason selkeä parantaminen nykyisestä, palvelukokonaisuuden yhtenäistäminen, rajayhteistyö sekä saamelaisten erilaisesta kulttuurista johtuvien erityistarpeiden tunnistaminen. Kaiken edellytyksenä on saamelaisten täysimittainen osallisuus ja itsemäärääminen

kaikissa saamelaisia koskevissa asioissa (mm. saamenkielisten palvelujen järjestäminen ja kehittäminen).

Oman haasteensa asiakkaan vaikuttamismahdollisuuden osalta muodostaa tilanteet, jolloin

- asiakkaalla itsellään ei ole kykyä arvioida omaa palvelutarvetta,
- asiakkaalla itsellään ei ole kykyä päättää, minkä palveluntuottajan palveluiden piiriin hakeutuu,
- on kyse paljon erilaisia palveluja tarvitsevista henkilöistä,
- asiakas ei osaa käyttää maksuseteliä, asiakasseteliä tai henkilökohtaista budjettia.

Mikäli valinnanvapautta koskevassa mallissa ei ole varauduttu kyseisiin tilanteisiin, voi se johtaa palvelujärjestelmän pirstaloitumiseen sekä paljon tukea tarvitsevien ihmisten putoamiseen yhteiskunnan tuen ulkopuolelle.

Valinnanvapauslainsäädännön valmistelun yhteydessä olisi pitänyt järjestää laajempia kuulemistilaisuuksia ihmisläheisen ja käyttäjäystävällisen näkökulman saamiseksi paremmin näkyviin. Uudistuksen osalta tarvitaan lisää tietopohjaa, asiakaskokemuksen ymmärrystä ja ohjausosaamista. Mitä haavoittuvammassa asemassa ihminen on, sitä enemmän hän tarvitsee tukea oikean palvelun löytämisessä. Vaarana on, että apua tarvitseva ihminen uupuu ennen kuin hän sitä löytää.

SAAMENKIELISTEN PALVELUJEN SAATAVUUDEN TURVAAMINEN RIITTÄVÄLLÄ RAHOITUKSELLA

Kielellisistä oikeuksista esityksessä todetaan (s. 166), että se parantaisi palveluntuottajien mahdollisuuksia halutessaan painottaa palveluissaan kielellisiä ja kulttuurisia asioita. Jotta vähemmistökielien osalta tähän tosiasiallisesti päästäisiin, edellyttää se riittävää korvamerkittyä rahoitusta, joka ohjattaisiin mm. Lapin maakunnassa saamenkielisten palvelujen saatavuuden turvaamiseen. Alueilla, joilla vähemmistökieliä puhuvien lukumäärä ja osuus on pieni, kielellisten oikeuksien toteutuminen vaatisi erityistä suunnittelua, jonka kuntapäätäjät pääsääntöisesti näkevät tarpeettomana tai kielellisten vähemmistöjen erityiskohteluna ja suomenkielistä väestöä eriarvoistavana.

Saamenkielisten ja kulttuurinmukaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisen suurimpana haasteena ovat asenteet, koulutetun saamenkielisen henkilöstön puute sekä resurssipula. Haasteiden voittamiseksi tarvitaan yhteistä tahtotilaa parantaa saamenkielisten palvelujen saatavuutta luomalla uusia palvelumahdollisuuksia, koulutus- ja aluepoliittisia toimenpiteitä, taloudellista panostusta ja hyvää koordinaatiota. Keskeistä saamenkielisten palvelujen kehittämisessä on asenneilmapiirin muuttaminen. Kaikkien saamenkielisten, mutta erityisesti inarin- ja koltansaamenkielisten palvelujen turvaaminen ja edistäminen erityisen uhanalaisina kielinä, vaativat erillisiä positiivisia erityistoimia.

Esityksessä todetaan sivulla 165, että ”maakunnalla olisi kuitenkin kuntia isompana palvelujen järjestäjänä paremmat mahdollisuudet myös kielellisten erityisryhmien huomioon ottamiseen. Se voisi isomman kokonsa ja resurssiensa vuoksi koota ja keskittää asiantuntemusta, tarjota etäpalveluja ja tukea palveluntuottajia. Uudistukseen liittyvä pyrkimys digitaalisten palvelujen lisäämiseen loisi myös mahdollisuuksia edellyttäen, että kehittämistyössä otettaisiin myös kielelliset ja kommunikaatiotapoihin liittyvät asiat huomioon”. Maakunta- ja sote-uudistuksessa ei ole Lapin maakunnan rahoituksen tasoon vaikuttavien tekijöiden osalta huomioitu ollenkaan saamenkielisyyttä eli Lapin maakunnan velvollisuutta tarjota palveluja kolmella saamen kielellä. Mikäli rahoitusta ei turvata, on selvää, ettei saamenkielisten palveluiden tasoa puuttuvan rahoituksen takia tulla maakunnan järjestämisvastuulla olevien palveluiden osalta saavuttamaan saamen kielilain edellyttämällä tavalla.

Saamelaiskäräjät on esittänyt rahoituslakiin tarvetekijöihin lisättäväksi sosiaali- ja terveystalvelujen rahoituksen osalta ”saamenkielisyys” ja ”pitkät etäisyydet”. Nykyinen ehdotus tarvetekijöiden ja asukastieheyden perusteella ei huomioi riittävästi Lapin maakunnan erityisolosuhteita. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisalakiluonnoksen mukaan Lapin maakunnalla on saamenkielisten palveluiden valtakunnallinen kehittämisvastuu.

Kiinteä tarveperusteisen maksun edellytyksenä on, että tarvekertoimet ovat riittäviä. Määräytymisperuste voi myös väärällä tavalla kannustaa ohjaamaan suuria kustannuksia aiheuttavia asiakkaita muiden hoidettavaksi, jolloin paljon tukea tarvitsevat asiakkaat asetetaan muihin asiakkaisiin nähden epäedulliseen asemaan heille haittaa aiheuttaen. Kustannuksiin voidaan vaikuttaa eheillä, sujuvilla hoitoprosesseilla palvelumallin sisällä, joka on integroituna joustavaksi osaksi muuta palvelujärjestelmää sekä osaavalla henkilökunnalla.

Kunnallisen itsehallinnon puitteissa saamelaisilla ei ole mahdollisuuksia vaikuttaa saamen kielen ja kulttuurin ylläpitämisen edellytyksiin ja näiden edellytysten kehittämiseen kunnissa. Kokemukset saamelaisten kotiseutualueen kunnallishallinnosta osoittavat, että alueellinen, enemmistö päätöksiin nojautuva itsehallintoratkaisu ei turvaa saamelaisten asemaa. (HE 248/1994 s.17)

Euroopan neuvoston alueellisia ja vähemmistökieliä koskevaa yleissopimusta valvova ministerikomitea on toistuvasti kiinnittänyt huomiota saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuuteen ja suositellut Suomelle toteuttamaan lisätoimia saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen saamiseksi. On selvää, etteivät saamelaisten perustuslain 17.3 §:n mukaiset kielelliset ja kulttuuriset oikeudet ja saamelaisten oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisissa toteudu valinnanvapausmallissa ilman valtion lisätoimia.

SAAMELAISTEN KULTTUURI-ITSEHALLINTO

Sote-uudistuksessa ei ole lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla huomioitu saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa alueellisen itsehallinnon rinnalla. Saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa on alun alkujaan säädettäessä tarkoitettu kehitettävän kuntien itsehallinnon suuntaisesti ja sen rinnalle. Saamelaiskäräjälain säädösten perusteella saamelaisten itsehallintoon kuuluvat saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat sekä saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen kehittäminen. Saamenkielisten palvelujen järjestämisessä ei ensisijaisesti ole kyse yleisesti kunnille kuuluvien velvoitteiden täyttämisestä, vaan saamelaisen alkuperäiskansan kielellisten ja kulttuuristen perusoikeuksien turvaamisesta kulttuuri-itsehallinnon perustalta saamelaisten kotiseutualueella. Saamenkielisiä palveluja järjestettäessä tulee saamelaisille taata tosiasiallinen mahdollisuus osallistua palveluja koskevaan suunnitteluun, valmisteluun ja päätöksentekoon. Tällä toteutetaan saamelaiskäräjälain 5 §:n mukaista tehtävää. Saamelaisen alkuperäiskansan itsemääräämisoikeus ei toteudu kuntaperustaisesti johdettujen palvelujen toteuttamisessa¹.

Lainsäädäntö velvoittaa järjestämään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut asukkaiden tarpeen mukaisesti. Lainsäädäntö ei kuitenkaan säatele yksityiskohtaisesti toiminnan laajuutta, sisältöä tai järjestämistapaa. Itsemääräämisoikeuden mukaan saamelaisilla tulee olla mahdollisuus päättää itse, siitä millaisia sosiaali- ja terveystalveluja he tarvitsevat, millaiselle perustalle ja arvomaailmalle sekä näkemyksille hyvinvoinnista niiden tulisi rakentua ja miten ne tulisi parhaiten järjestää.

¹ Teperi, Juha ym. (toim): Riittävät palvelut jokaiselle. Näkökulmia yhdenvertaisuuteen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Stakes, Helsinki 2006.

Saamelaiskäräjät tuntee parhaiten oman väestönsä sosiaali- ja terveyspalvelujen tarpeen ja menettelytavat saamenkielisten ja kulttuurinmukaisten palvelujen aikaansaamiseksi.

Merk.

Puheenjohtaja

Tiina Sanila-Aikio

Hallintopäällikkö

Pia Ruotsala-Kangasniemi
Pia Ruotsala-Kangasniemi

(Lausunnosta päätti Saamelaiskäräjien puheenjohtaja 16.4.2018)