

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Asiantuntijalausunto

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

Teema: Sosiaalihuollon palveluprosessit ja päätöksenteko sekä kehittämistyö muodostuvassa palvelujärjestelmässä

Kiitän mahdollisuudesta kommentoida hallituksen valinnanvapauteen liittyvää lakiesitystä. Kunnissa, kuntayhtymissä ja yhteistoiminta-alueilla sosiaalihuollon kehittäminen (ml. sosiaalihuoltolain uudistus 2015) on edennyt viime vuosien aikana kohtalaisen rivakasti. Toimintamalleja ja palveluprosesseja on uudistettu, palvelujen vaikuttavuuteen, osallisuuteen ja myös kustannustehokkuuteen on haettu toimivia ratkaisuja. Palvelurakenteen ja sisällön kehittämistyön tarve on tiedostettu ja sen mukaan on myös toimittu.

Asiantuntijalausuntopyynnön mukaisesti kommenttini tiivistetysti:

sosiaalihuollon palveluprosessissa ja kehittämistyössä

- sosiaali- ja terveyskeskusta tulee vahvistaa sosiaalihuollon palveluilla
- kuntien ja maakuntien tehtäväjakoa tarkennettava
- maakunnan järjestäjätehtävää on selkiytettävä
- tutkimus- ja tietoperustaisen palvelurakenteen ja -käytännön toteuttaminen
- sosiaalihuollon kehittämisrakenne tulee varmistaa ja lisätä sen resurssia

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta muuttaa monelta osin sosiaalihuollon palveluprosesseja ja päätöksentekoa. Lakiesityksen valmistelussa on painottunut terveydenhuollon palvelu- ja toimintarakenne ja sen logiikka, mikä näkyy erityisesti sosiaali- ja terveyskeskustoiminnan sääntelyssä. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukselle on perustellusti tarve huomioiden väestörakenteen demografinen muutos, aluerakenteen muutos sekä sosiaalihuollon toimintaympäristöön liittyvät kehityskulut. Keskeistä on edelleen uudistuksen lähtökohdan mukaisesti hyvinvointierojen kaventaminen ja siihen liittyvien palveluprosessien,

päätöksenteko- ja toimintamallin muodostaminen. Sosiaalihuollon palvelujen osalta palvelujen saaminen yhden luukun periaatteella ei toteudu, sotekeskus: ohjaus ja neuvonta, ryhmän tuki tai ohjaus suoraan maakunnan liikelaitokseen tai asiakas voi myös suoraan astella maakunnan liikelaitokseen. Sosiaalihuollon palveluporrastus puuttuu, vrt. hoidon porrastus.

Valinnanvapauden vahvistaminen sinänsä on perusteltua. Sosiaalihuollon palveluprosessien ja päätöksenteon kannalta hallituksen esitys laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa kuitenkin pirstoo palvelurakenteet, hankaloittaa palveluiden integrointia ja synnyttää palveluiden välille uusia rajapintoja. Erityisesti paljon palveluja tarvitsevien kannalta valinnanvapauden järjestelmästä tulee moniportainen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnallinen ja palvelukokonaisuuksien integraatio ei toteudu, kun sosiaali- ja terveystieteiden palvelukokonaisuus on määritelty lähtökohtaisesti kattamaan terveydenhuollon palveluja. Sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön antama ohjaus ja neuvonta on tarpeellinen ja varmistaa sosiaali- ja terveystieteiden neuvonnan ja ohjauksen asiantuntemusta erityisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen prosesseissa, mutta on riittämätön sosiaalihuollon palveluprosessien muodostumiseen suoran valinnan palveluissa. Sosiaali- ja terveystieteiden palveluvalikoimaa tulee laajentaa, mikä edellyttää kapitaatioperustaisen rahoituksen tarkistamista sosiaali- ja terveystieteiden toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Sosiaali- ja terveystieteiden ja maakunnan liikelaitoksen tehtäväjako määrittää sosiaalihuollon palvelujen toiminnalliseksi ytimeksi liikelaitoksen. Riskinä on, että tällöin palvelurakenne vinoutuu raskaampien, korjaavien palvelujen suuntaan. Laki-esityksen mukaisen liikkuvan ryhmän (§37) rooli jää epäselväksi palveluprosessiin liittyvän konsultaation ja palvelutarpeen arvioinnin suhteen ja tässä rakenteessa paljon palveluja tarvitsevien palveluprosessit muodostuvat ongelmallisiksi (esim. päihde- ja mielenterveysasiakkaiden palveluketjut)

Yleinen sosiaalihuollon palveluprosessi (asian vireille tulo-palvelutarpeen arviointi-asiakassuunnitelma-palvelujen järjestäminen-palvelujen toteutus) edellyttää tietojärjestelmien ja erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasrekistereiden yhteensopivuutta. Aikataulullisesti näiden järjestelmien toimivuus on riski. Sosiaalihuollon palveluprosessin ja siihen liittyvän päätöksenteon kannalta oleellista on toimiva

asiakas- ja palveluohjaus, mikä hallituksen esityksessä jää tarkentumatta ja sen sisältö ja toimivuus tulee säädöspohjalla varmistaa.

Sosiaalihuollon toimintakokonaisuudessa muiden kuntapolitiikoiden (mm. asunto-, koulutus-, kulttuuri-, liikuntapolitiikka, kaavoitus) palvelut muodostavat kuntalaisen/kansalaisen elämäntilanteen kannalta kokonaisuuden. Kun hallituksen esityksen mukaisessa rakenteessa sosiaalihuollon palvelukokonaisuus sijoittuu maakunnan liikelaitoksen palveluihin ja suoran valinnan palveluihin (sosiaali- ja terveyskeskus) muodostuu sosiaalihuollon palveluprosessien näkökulmasta toiminnallisesti hajautunut kokonaisuus. Hallituksen esityksessä painottuva asiakaslähtöisyys on sinänsä perusteltu, mutta sosiaalihuollon palveluprosessin kokonaisuuden kannalta elämäntilanteen huomioiva toimintamalli vastaa paremmin uudistukselle asetettuja alkuperäisiä tavoitteita. Ohjausjärjestelmä, jossa järjestäminen ja tuottaminen on erotettu, on edelleen epäselvä erityisesti järjestäjätoimintojen osalta. Liikelaitoksen toimintakonseptia olisi myös hyvä pilotoida, jotta tämä muutosprosessi laajuudessaan ja sisällöllisesti voidaan toteuttaa hallitusti. Maakuntien lähtökohdat ovat kovin erilaiset riippuen siitä onko maakunnassa toteutettu kuntayhtymämallin mukaisia palveluiden ja päätöksenteon koontaa.

Sosiaalihuollon toimintakokonaisuuden kehittyminen ja kehittäminen edellyttävät selkeää sosiaalihuollon ja laajemmin sosiaalialan TKKI rakennetta. Sosiaalialan osaamiskeskusverkosto on toteuttanut sosiaalihuollon pitkäjänteistä kehittämistyötä erillislain perusteella. Toiminnan resursointi on kuitenkin ollut varsin vaatimatonta suhteessa osaamiskeskusverkoston merkitykseen ja toimintavolyymiin. Sosiaalihuollon tutkimustoiminnan vahvistaminen on välttämätöntä ison järjestelmämuutoksen toteuttamisessa sekä palvelurakenteen ja työmenetelmien kehittämistyössä. Prosessina tutkimus- ja kehittämistoiminta tulee kytkeä vahvasti käytäntölähtöiseen soveltavaan- ja perustutkimukseen. Ilmiöpohjainen tutkimus, teoriaperustainen tutkimusmenetelmien kehittäminen (mm. paikkatietoon perustuva tutkimus, kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen analyysin kehittäminen) ja alueellinen tietotuotanto muodostavat sosiaalihuollon tutkimukseen ja tietoon perustuva kehittämisen kokonaisuuden.

Sosiaalihuollon kehittämistyöhön tulee muodostaa kansallisen, alueellisen ja paikallisen toimijoiden verkosto, jossa määritellään toiminnalliset vastuut ja resurssit. Sosiaalihuollon kansallisen tutkimusohjelman toteutus tulee selvittää. Kuntien rooli peruspalvelujen kehittämisessä ja myös tutkimuksessa on edelleen merkittävä ja sen kehittymistä tulee vahvistaa osana asiakkaan valinnanvapauden kokonaisuutta

sosiaali- ja terveydenhuollossa ja erityisesti sosiaalihuollon palveluprosessin kokonaisuudessa. Monialaisten maakuntien roolia tulee vahvistaa myös tutkimuksellisin toimijoina ja tutkimustoiminnan alueellisena verkostona. Maakuntien kriittinen menestystekijä on vahva TKKI rakenne ja osaaminen. Sosiaalialan osaamiskeskusverkosto ja perusterveydenhuollon kehittämisyksikköverkosto tulee sulauttaa osaksi tätä monialaisen maakunnan tutkimus- ja kehittämisrakennetta. Muodostuvat yhteistyöalueet ovat tutkimus- ja kehittämistoiminnan keskeinen yliopistoyhteyden toimija. Yhteistyöalueen ja maakuntien TKKI toimintojen rakenteelliset vastuut tulee selkeyttää (esim. OT-keskus toimintamalli sosiaalihuollon palvelukokonaisuudessa). Kansallisessa tutkimus- ja kehittämistyön rakenteessa yliopistojen, tutkimuslaitosten ja erillisyyksikköjen roolia on hyvä tarkastella sosiaalihuollon tulevan toimintarakenteen mukaisesti. Sosiaalihuollon tutkimusrahoitus tule tarkistaa siten, että sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimusresurssit ovat lähtökohdiltaan ja tarkoitukseltaan tasavertaiset.

Seinäjoki 19.5.2018

Harri Jokiranta
Muutosjohtaja
Etelä-Pohjanmaan sote- ja maakuntauudistus