

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Pyydettyinä lausuntonaan hallituksen esityksestä eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 241/2020 vp) Väestöliitto ry esittää kunnioittaen seuraavaa:

Järjestämislaista

Valmisteltu sote-malli luo uudenlaiset edellytykset sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiselle, kun malli ensinnäkin laajentaa merkittävästi sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämispohjaa ja toiseksi kokoaa perusterveydenhuollon, sosiaalihuollon ja erikoissairaanhoidon järjestämisvastuun ja budjetoinnin yhdelle toimijalle. Malli huomioi myös terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen osana sosiaali- ja terveydenhuoltoa.

Poikkeuksena ovat Uudenmaan alueen erityisjärjestelyt siten, että erikoissairaanhoido pysyy erillään perustason sosiaali- ja terveyspalveluista. Uudenmaan erityisratkaisua puoltaa mm. Uudenmaan alueen erityisen laaja väestöpohja. Jakamattomana kokonaisuutena se voisi viedä perustason palvelujen päätöksenteon kauaksi väestön arjesta ja muiden kuin suurimpien kuntien asukkaiden äänen kuuluminen päätöksenteossa olisi epävarmaa.

Uusi palvelurakenne on luo entistä paremmat lähtökohdat kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta. Rakenne ei kuitenkaan yksinään varmista myönteistä muutosta. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa voidaan uudessakin rakenteessa toteuttaa niin, että väestön oikeudet sosiaali- ja terveydenhuoltoon eivät yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi toteudu.

Väestöliitto kannattaa esitettyä uutta palvelurakennetta.

Väestöliitto pitää uudistuksen onnistumisen kannalta keskeisenä, että niin valtakunnallisessa ohjauksessa kuin kullakin hyvinvointialueella paneudutaan ja investoidaan muutoksen hyvään johtamiseen ja uusien alueiden ihmislähtöisen toimintakulttuurin muodostamiseen.

Samoin Väestöliitto korostaa sosiaali- ja terveysalan eri toimijoiden voimien yhdistämistä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen ja sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamiseen.

Sosiaali- ja terveysalueiden keskeisenä roolina on rakentaa ihmisten hyvää arkea tukemalla heidän terveyttään ja toimintakykyään ja varmistamalla heidän tarpeitaan vastaavien lakisääteisten palvelujen ja oikeuksien joustava toteutuminen. Tässä työssä tulee kuulua alueen asukkaiden ja palvelujen käyttäjän ääni. Tähän työhön tulee ottaa mukaan hyvinvointialueen järjestöt, yritykset, kunnat, seurakunnat ja muut alueen toimijat.

Uudistuksen toimeenpanossa tulee painottaa perustason palvelujen vahvistamista ja sosiaalihuollon ja perusterveydenhuollon yhteistyötä ja paljon palveluja tarvitsevien asiakasryhmien sote-palvelujen integraatiota. Tarvitaan palveluohjauksen tehostamista, ja ennen kaikkea sitä, että järjestelmän kaikilla tasoilla ja käytännön palveluratkaisuissa aktiivisesti tavoitellaan asiakkaiden laissa säädettyjen oikeuksien toteutumista ja asiakkaan etua.

Tulevaisuuden terveyskeskus -ohjelma on tärkeä perustason palvelujen kehittämisessä. Lasten ja perheiden palveluissa tulee määrätietoisesti jatkaa sivistystoimen ja sosiaali- ja terveydenhuollon rajat ylittävien, lasten ja perheiden tarpeisiin perustuvien palvelujen kehittämistä, kuten perhekeskustoimintaa ja vanhemmuuden eri tukimuotoja osana Tulevaisuuden terveyskeskus -ohjelmaa. Sote-palvelujen asiakkaiden yhdenvertaisuuden parantuminen edellyttää myös sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen sääntelyä ja valvontaa niin, että maksut eivät muodosta tosiasiallista estettä palvelujen käytölle.

Muodostettavat sosiaali- ja terveysalueet ovat maantieteellisesti ja väestöpohjaltaan järjestämisvastuussa olevia kuntia laajempia. Järjestämisalueen laajetessa ei ihmisten kohtaamista ja palvelemista voida keskittää sote-alueen hallinnolliseen keskukseseen. Väestöliitto korostaa, että muutoksen toimeenpanossa on valmisteltava huolellisesti se, miten ja millä foorumeilla sote-alue eri toimintoihin on läsnä ihmisten jokapäiväisissä elinympäristöissä. Tällöin tulee ottaa huomioon sekä fyysiset kohtaamispaikat ja palvelupisteet että digitaaliset toiminnot. Palvelujen tulee olla esteettömiä ja saavutettavia. Näistä palveluista tulee rakentaa asiakaslähtöisesti toimivat yhdyspinnat erityistason palveluihin.

Väestöliitto korostaa keskeisinä kunkin asuin ympäristön toimintoina lasten ja nuorten ja vanhempien tukena perhekeskuksia, sekä esimerkiksi mielenterveys- ja päihdetyön palveluja. Näihin toimintoihin tulee linkittää myös järjestöjen työ.

Koska sote-resurssit ovat tarpeeseen nähden aina rajalliset, palvelujen järjestämisen kattavan tietopohjan turvaaminen on tärkeää. Samoin on tärkeää turvata palvelujen pitkäjänteisen kehittämisen resurssointi ja mahdollisimman pian valmistella myös niin sosiaalihuollon kuin terveydenhuollon tutkimustoimintaa koskevat säännökset. Järjestämislaissa (9 §) tulee luoda edellytykset sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisten, riittävästi resursoitujen osaamis- ja tukikeskusten muodostamiseksi. Sosiaalihuollon vaativien palvelujen näkökulmasta tarvitaan keskittämisasiasetus terveydenhuollon tapaan. Keskittämisasiasetus voisi olla sosiaali- ja terveydenhuollon yhteinen. Jos tämä ei ole mahdollista, molempiin asetuksiin tulee kirjata selkeä yhteistyövelvoite.

Väestöliitto painottaa tutkimus- ja kehittämistyön ja jatkuvan oppimisen merkitystä uudessa sote-mallissa. Tietoon perustuvalla johtamisella, toimintatapojen ja henkilöstön osaamisen pitkäjänteisellä kehittämisellä ja uusilla palveluinnovaatioilla voidaan osaltaan vastata sote-palvelujen yhdenvertaisuuden haasteisiin ja samalla tukea kustannusvaikuttavuuden tavoitetta.

Vaativimpien asiakasryhmien tueksi tulee organisoida sosiaali- ja terveydenhuollon osaamis- ja tukikeskukset (OT-keskuksia).

Uudessa sote-mallissa vastuu väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä jakautuu kunnan ja sote-alueen kesken. Lausuntokierroksen jälkeen tämä osuus on lakiehdotuksessa selkiintynyt. Uudistuksen toimeenpanossa vastuiden selkeä määrittely myös käytännössä on tärkeää.

Sosiaali- ja terveysalan järjestöt saavat työhönsä julkista rahoitusta, jota sääntelee valtioneuvoston asetus (VNA valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen 1552/2016). Lisäksi kunnat ovat harkintansa mukaan myöntäneet erilaisia avustuksia paikallisille toimijoille. Väestön hyvinvoinnin ja terveyden parantaminen ja hyvinvointi- ja terveyserojen kaventaminen edellyttää kaikkien eri toimijoiden osaamisen täysimittaista hyödyntämistä. Sote-palvelujen tarpeen kasvun hallitsemiseksi tarvitaan onnistumista väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä sekä ongelmien varhaista havaitsemista ja ongelmiin viiveettömästi puuttumista. Tarvitaan myös ihmisten oman toimijuuden vahvistamista. Järjestöjen työ on tässä merkittävää.

Uudistuksen ohjauksessa toimeenpanossa on tärkeää selkeästi määritellä sosiaali- ja terveysjärjestöjen työn yhdyspinta julkisen sektorin vastuuseen sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Esityksessä on myönteistä, että sote-alueen ja sen kuntien on neuvoteltava valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Kuntien ja sote-alueiden järjestämisvastuun yhdyspinnoille jää monia asukkaiden kannalta tärkeitä palvelukokonaisuuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi monet lasten ja perheiden palvelut ja työvoimapalvelut. Lasten ja perheiden tarpeisiin vastaamiseksi on yhdyspinnan sote-alueen palveluiden ja kunnallisten palveluiden, kuten varhaiskasvatuksen, sivistystoimen ja koulutoimen välillä oltava vahva.

Lasten ja perheiden palvelut jakaantuvat jatkossa kunnan ja alueen järjestämisvastuulle. Työnjaon selkeyttämiseksi ja asiakaslähtöisten palvelukokonaisuuksien muodostamiseksi yli hallinnollisten rajojen Väestöliitto ehdottaa vuosittaisen sopimusmenettelyn kirjaamista lakiin: sosiaali- ja terveysalue sopii vuosittain alueensa kuntien kanssa lasten, nuorten ja perheiden palveluissa noudatettavista palvelukokonaisuuksista ja -käytännöistä.

Vastaava sopimuskäytäntö voitaisiin tarpeen mukaan laajentaa myös muihin asiakasryhmiin, kuten vanhusten palveluihin.

Uudistuksessa tulee kiinnittää huomiota myös palvelujen käyttäjien oikeusturvaan niin ennakollisesti kuin jälkikäteen. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas on usein haavoittuvassa asemassa ja siten hänen mahdollisuutensa vaatia lain mukaisia oikeuksiaan tai jälkikäteen korjausta tai hakea muutosta saamansa palveluun ovat rajoitetut. Myös oikeusturvan osalta tulee erityistä huomiota kiinnittää lasten ja nuorten tilanteeseen.

Väestöliitto korostaa, että sosiaali- ja terveydenhuollosta tiedottamiseen ja sen ohjaukseen ja valvontaan tulee varata riittävät resurssit niin kansallisella kuin alueellisella tasolla. Viran- ja toimenhaltijoiden jatkuva koulutus on osa palvelujen laadun ja oikeuksien toteutumisen varmistamista. Myös sosiaali- ja potilasasiamiesjärjestelmiä tulee kehittää ja asiamiehiä tulee kouluttaa tuntemaan haavoittuvien asiakasryhmien erityistarpeet esimerkiksi kielen selkeyden ja viestinnän saavutettavuuden osalta.

Myös lasten tulee saada oppia tuntemaan omat oikeutensa alueen järjestämisvastuulla olevien palveluiden käyttäjinä. Käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista on tiedotettava heille ymmärrettävällä tavalla.

Sote-alueista

Sote-alueilla säädetäisiin alueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista sote-alueen toimintaan vastaavalla tavalla kuin kuntalaissa. Lainsäädäntö mahdollistaa asukkailla monenlaisen vaikuttamisen myös sote-aluevaalien välillä. Sote-aluevaltuuston tulee määritellä osana sote-alueen strategiaa monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista.

Osallistumiseen tarvitaan selkeitä käytäntöjä ja resursointia. Palvelujen käyttäjien kuulemista tulee uudessa rakenteessa painottaa.

Sote-aluehallitus veloitetaan esityksessä asettamaan nuorisovaltuusto sekä vanhus- ja vammaisneuvostot. Tämä on kannatettavaa.

Järjestöillä on sote-alueilla merkittävä asema asukkaiden osallisuuden ja vaikuttamismahdollisuuksien vahvistamisessa ja se tulee huomioida lakiesityskokonaisuudessa. Monilla sote-järjestöillä on tärkeä tehtävä edustaa myös väestöryhmiä, joiden ääni muutoin jää yhteiskunnallisessa osallistumisessa kuulumattomiin. Jokaisen järjestön kuuleminen erikseen on sote-alueelle haastava tehtävä. Siksi tarvitaan kansalaisjärjestökenttää kokoavia toimintarakenteita, jotka keräävät järjestöt yhteen.

Jokaisella sote-alueella tulisi olla virallinen toimielin sote-alueen ja järjestöjen yhteistyölle. Näiden toimielinten tehtävät ja asema on määriteltävä siten, että ne aidosti lisäävät ihmisten vaikuttamismahdollisuuksia ja osallisuutta. Yhteistyöelin edistäisi järjestöjen välistä sekä järjestöjen ja julkisen sektorin yhteistyötä, toimisi järjestökentän äänenä ja tukisi järjestöjen integroitumista entistä tiiviimmin mukaan sote-alueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen.

Väestöliitto kiinnittää huomiota erityisesti myös lasten ja nuorten osallistumisoikeuksiin niin, että he osallistuvat palveluiden suunnitteluun, kehittämiseen ja arviointiin. Useita eri menetelmiä käyttämällä tulee varmistaa myös haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten osallisuus ja kuulluksi tuleminen.

Uudistuksessa tulee kiinnittää huomiota myös palvelujen käyttäjien oikeusturvaan niin ennakollisesti kuin jälkikäteen. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas on usein haavoittuvassa asemassa ja siten hänen mahdollisuutensa vaatia lain mukaisia oikeuksiaan tai jälkikäteen korjausta tai hakea muutosta saamansa palveluun ovat rajoitetut. Myös oikeusturvan osalta tulee erityistä huomiota kiinnittää lasten ja nuorten tilanteeseen.

Väestöliitto korostaa, että sosiaali- ja terveydenhuollosta tiedottamiseen ja sen ohjaukseen ja valvontaan tulee varata riittävät resurssit niin kansallisella kuin alueellisella tasolla. Viran- ja toimenhaltijoiden jatkuva koulutus on osa palvelujen laadun ja oikeuksien toteutumisen varmistamista. Myös sosiaali- ja potilasasiamiesjärjestelmiä tulee kehittää ja asiamiehiä tulee kouluttaa tuntemaan haavoittuvien asiakasryhmien erityistarpeet esimerkiksi kielen selkeyden ja viestinnän saavutettavuuden osalta.

Myös lasten tulee saada oppia tuntemaan omat oikeutensa alueiden järjestämisvastuulla olevien palveluiden käyttäjinä. Käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista on tiedotettava heille ymmärrettävällä tavalla.

Esityksen mukaan sote-alue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden sote-alueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Tämä mahdollistaa monituottajuuden, jolla voidaan vastata asiakkaiden erilaisiin palvelutarpeisiin ja sote-alueen alueellisiin erityispiirteisiin. Palvelujen asiakaslähtöisyyden vahvistamiseksi on tärkeää, että pienemmätkin yritykset ja palveluja tuottavat järjestöt voivat jatkossakin toimia palveluntuottajina. Onnistuneet palveluketjut vaativat sote-alueet hyvää hankintaosaamista ja hankinnoissa painopisteen tulisi olla vaikuttavuudessa ja laadussa.

Jatkovalmistelussa tulee kehittää palveluseteliä ja henkilökohtaista budjettia, joiden avulla voidaan vahvistaa asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja lisätä sosiaalipalvelujen käyttäjien vaikuttamisen mahdollisuuksia. Henkilökohtaisen budjetin avulla asiakkaat voivat valita itselleen parhaiten sopivat palvelut ja muun tarvitsemansa tuen. Palvelustelin ja henkilökohtaisen budjetin hinnoittelun tulee mahdollistaa asiakaslähtöisten, laadukkaiden palvelujen tarjoaminen. Tällöin myös järjestöjen ja järjestöjen omistamien pienten ja keskisuurten yritysten palvelutuotanto voisi jatkaa suurten sosiaali- ja terveysyritysten pitkälti hallitsemalla kentällä.

Helsinki, 15.2.2021

Väestöliitto ry

Eija Koivuranta
toimitusjohtaja