

LAUSUNTO

Helsinki 12.3.2021

Eduskunta, työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Viite: HE 241/2020 vp

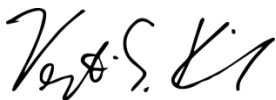
Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaiksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystoiminnan vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on yli 230 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäsenenä yli 70 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja:

erityisasiantuntija Minttu Ojanen (sote-uudistus), minttu.ojanen@soste.fi, p. 050 462 3347
erityisasiantuntija Päivi Kiiskinen (työllisyys- ja vammaispolitiikka), paivi.kiiskinen@soste.fi, p. 040 051 6018

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Vertti Kiukas
pääsihteeri

SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
SOSTE Finlands social och hälsa rf
SOSTE Finnish Federation for Social Affairs and Health

www.soste.fi

SOSTE kiittää työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa mahdollisuudesta tulla kuulluksi sote-uudistusta koskevasta lakiesityksestä. SOSTE kiinnittää lausunnossaan huomiota palveluiden esteettömyyteen ja saavutettavuuteen, sote-uudistuksen ja työvoimapalveluihin liittyvien uudistusten yhdyspintaan sekä järjestöjen mahdollisuuksiin tuottaa palveluita uudistuksen jälkeen.

Esteettömät ja tosiasiallisesti kaikkien saavutettavissa olevat palvelut

- ★ SOSTE kannattaa Vammaisfoorumin esitystä, jonka mukaan palveluiden esteettömyys ja saavutettavuus olisi kirjattava vahvemmin lakiin. (laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 4§ 2 momentti: *"Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja toteutettaessa on varmistettava niiden esteettömyys ja saavutettavuus."*)
- ★ Lähipalveluiden merkitys on suuri erityisesti paljon ja usein sekä pitkäaikaisesti palveluja tarvitseville asiakkaille, joiden on usein vaikea hakeutua etäällä oleviin palveluihin esimerkiksi huonon terveydentilan tai julkisten kulkuyhteyksien puuttumisen vuoksi.
- ★ Vaikka erilaiset digitaaliset palveluratkaisut parhaimmillaan helpottavat asiointia ja lisäävät kustannustehokkuutta, on huomioitava, ettei kaikilla asiakasryhmillä ole edellytyksiä käyttää digitaalisia palveluita.
- ★ SOSTE pitää tärkeänä, että talouden ohjauksessa muistetaan järjestelmän ensisijaisena tavoitteena olevan turvata sosiaali- ja terveyssektorin riittävät resurssit, jotta kansalaisten lakisääteisten oikeuksien toteutuminen voidaan varmistaa.
- ★ Palvelujärjestelmän muuttuessa tulee kiinnittää erityistä huomiota selkokieliseen tiedotukseen ja riittävään palveluohjaukseen.

SOSTE kannattaa Vammaisfoorumin esitystä, jonka mukaan laissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 4 pykälän 2 momentissa tulisi olla vahvempi kirjaus palveluiden esteettömyydestä ja saavutettavuudesta. Pelkkä niiden edistäminen ei riitä, vaan ne on varmistettava. Tätä edellyttää YK:n vammaissopimus, joka on Suomessa voimassa laintasoisena. Muutettuna momentti on seuraava: *"Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja toteutettaessa on varmistettava niiden esteettömyys ja saavutettavuus."*

Jotta palvelujen saatavuus hyvinvointialueen sisällä olisi yhdenvertaista, tulee palvelun järjestäjän huolehtia, että palvelut ovat esteettömiä ja tosiasiallisesti kaikkien saavutettavissa. Palveluita on saatava myös lähipalveluina, jotka ovat merkityksellisiä erityisesti paljon ja usein sekä pitkäaikaisesti palveluja tarvitseville asiakkaille, joiden on usein vaikea hakeutua etäällä oleviin palveluihin esimerkiksi huonon terveydentilan tai julkisten kulkuyhteyksien

puuttumisen vuoksi. Vaikka erilaiset digitaaliset palveluratkaisut parhaimmillaan helpottavat asiointia ja lisäävät kustannustehokkuutta, on huomioitava, ettei kaikilla asiakasryhmillä ole edellytyksiä käyttää digitaalisia palveluita. Riski palveluista syrjäytymiseen ja hyvinvoinnin heikkenemiseen on erityisen suuri jo valmiiksi haavoittuvassa asemassa olevilla ryhmillä. Digitaalisille palveluille tarvitaan myös rinnakkainen tiedonsaanti- ja asiointimahdollisuus, mikä järjestäjän tulisi ottaa huomioon palvelustrategiassaan.

Yleiskatteellinen rahoitus jättää hyvinvointialueelle merkittävää liikkumavaraa rahoituksen kohdentamiseen eri toimintamuotoihin ja palveluihin. SOSTE kiinnittääkin huomiota siihen, että nykyisin alibudjetointi on valitettavan yleistä paitsi sote-sektorilla kokonaisuutena, myös sektorin eri osa-alueilla. SOSTE pitää tärkeänä, että talouden ohjauksessa muistetaan järjestelmän ensisijaisena tavoitteena olevan turvata sosiaali- ja terveyssektorin riittävät resurssit, jotta kansalaisten lakisääteisten oikeuksien toteutuminen voidaan varmistaa. On myös tärkeää huomioida, että tulevan Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin myötä työnhakijoiden palvelutarpeet myös sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta tulevat paremmin esiin. Jotta työllistymisen esteitä saadaan purettua edellytetään oikein mitoitettuja sosiaali- ja terveydenhuollon resusseja.

Palvelujärjestelmän muuttuessa tulee kiinnittää erityistä huomiota selkokieliseen tiedotukseen ja riittävään palveluohjaukseen. Oikea-aikaisen hoidon ja avun sekä kustannusten hallinnan kannalta palveluohjaus nousee keskeiseen rooliin. Myös osallisuuden näkökulmasta on keskeistä, että kaikki saavat tietoa oikeuksistaan palveluihin ja etuuksiin. Jotta kielelliset oikeudet voidaan turvata aidosti, on palvelu tarjottava asiakkaan omalla kielellä tai kommunikointitavalla aina, kun se on mahdollista.

Yhdyspinta työvoimapalveluihin

- ★ Työllisyysasteen kestävä nostaminen edellyttää työkykyisen ja osaavan työvoiman tarjonnan lisäämistä, jonka saavuttamisessa sote-uudistuksen onnistumisella on keskeinen rooli.
- ★ Työvoimapalveluilla, tulevaisuuden vastuujärjestäjätahosta riippumatta, on monia liittymäpintoja sosiaali- ja terveyspalveluihin (esim. sosiaalinen kuntoutus, kuntouttava työtoiminta) ja niiden toteuttamisen kannalta onkin keskeistä, että sektorirajat ylittävät toimiva yhteistyö ja tiedonkulku muodostavat saumattoman palveluketjun.
- ★ Sote-uudistuksen ja työllisyyden kuntakokeilujen aikataulullinen päällekkäisyys tulee huomioida asiakkuuksien siirtymisissä myös työllisyyden kuntakokeilujen asiakasryhmien osalta.
- ★ Työkykyohjelman hankkeiden tulokset tulee hyödyntää sote-uudistuksen toimeenpanossa.
- ★ Osatyökykyisten työllistymisen edellytysten parantaminen edellyttää toimivia hoito- ja kuntoutusketjuja.

- ★ Sote-uudistuksen toimeenpanon yhteydessä tulee varmistaa saumattomat asiakkuuksien siirtymät myös heidän kohdalla joilla monialaisten palveluiden tarve.

SOSTE korostaa myös sote-uudistuksen onnistuneen toteutuksen merkitystä kansantaloudelle. Investoinnit työllisyysasteen nostamiseksi koko väestön työkykyä ja osaamista parantamalla tärkeämpiä kuin koskaan. OECD:n Työttömyyden kasvot -raportti kertoo terveyteen liittyvien syiden olevan osaamispuutteiden ohella keskeinen työllistymisen este. Alityöllisyys ja jopa työvoiman ulkopuolelle jääminen on yleistä erityisesti matalasti koulutetuilla, joilla on myös useasti muita terveyteen ja työkykyyn liittyviä työllistymisen esteitä. Työllisyysasteen kestävä nostaminen edellyttää työkykyisen ja osaavan työvoiman tarjonnan lisäämistä, jonka saavuttamisessa sote-uudistuksen onnistumisella on keskeinen rooli.

Sote-uudistuksen onnistunut toteuttaminen edellyttää myös toimia, joilla puututaan EU-komission suosituksen mukaisesti terveydenhuollon henkilöstöpulaan. SOSTE onkin esittänyt, että elpymispaketin resursseja kohdennettaisiin lääkäri- ja sairaanhoitajakoulutuksen merkittävään laajentamiseen. Elpymispaketin jälkeen sote-sektorin työvoimatarpeeseen vastaaminen vaikuttaa myös kehysmenojen tarpeeseen.

SOSTE pitää hyvänä, että lakiesityksen mukaan hyvinvointialueilla ja kunnilla olisi neuvotteluvollisuus valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta, koska kuntien ja hyvinvointialueiden järjestämismääräysten yhdysspinnoille jää monia asukkaiden kannalta tärkeitä palvelukokonaisuuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi työvoimapalvelut. Työvoimapalveluilla, tulevaisuuden vastuujärjestäjätahosta riippumatta, on monia liittymäpintoja sosiaali- ja terveyspalveluihin (esim. sosiaalinen kuntoutus, kuntouttava työtoiminta) ja niiden toteuttamisen kannalta onkin keskeistä, että sektorirajat ylittävä toimiva yhteistyö ja tiedonkulku muodostavat saumattoman palveluketjun. Hyvinvointialueet, kunnat ja järjestöt muodostavat työllisyyspalveluissa samanlaisen yhteistyöverkoston kuin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Uudistuksen aikataulun mukaisesti sote-palvelujen järjestämismääräys siirtyisi hyvinvointialueille 1.1.2023. Meneillään olevat työllisyyden kuntakokeilut kestävät 30.6.2023 saakka. Aikataulullinen päällekkäisyys tulee huomioida asiakkuuksien siirtymisissä myös työllisyyden kuntakokeilujen asiakasryhmien osalta. Myös sosiaali- ja terveysministeriön (STM) rahoittama Työkykyohjelma menee osittain päällekkäin sote-uudistuksen aikataulun kanssa. Työkykyohjelmassa kuntien ja kuntayhtymien kehittämishankkeissa kehitetään työkyvyn tukea osaksi tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskusta sekä lisätään tuetun työllistymisen menetelmien käyttöä sosiaalihuollon asiakkaiden työllistymisen tukena. Työkykyhanke päättyy 1.5.2023. Hankkeen tulokset tulee hyödyntää sote-uudistuksen toimeenpanossa.

Hallituksen suunnitelmissa on käynnistää vuoden 2022 aikana merkittäviä työliisyyden hoidon uudistuksia kuten osatyökykyisten työllistämisen Suomen malli. Osatyökykyisten työllistymisen edellytysten parantaminen edellyttää toimivia hoito- ja kuntoutusketjuja. Sote-uudistuksen

toimeenpanon yhteydessä tulee varmistaa saumattomat asiakkuuksien siirtymät myös heidän kohdalla, joilla monialaisten palveluiden tarve.

Kuntoutusta uudistetaan omana erillisenä prosessinaan, mutta se tulee tunnistaa osana palvelukokonaisuuksia omana ammattimaisena toimintanaan, jolla on laajakantoiset vaikutukset ihmisten työ- ja toimintakykyyn sekä osallisuuteen. Kuntoutus ei ole pelkästään sosiaali- ja terveydenhuoltoa, vaan lisäksi työllistymistä, koulutusta, vertaistukea ja osallistumista yhteiskuntaan ja sen eri toimintoihin elämänsäajan eri vaiheissa.

Järjestöjen palveluntuotanto työllisyyspalvelujen ja kuntoutuksen rajapinnalla

- ★ Vaikeasti työllistyvien erilaiset palvelutarpeet on tunnistettava ja palvelukokonaisuudet on koottava niiden mukaan.
- ★ Väli työmarkkinatoimijoilla (järjestöillä, säätiöillä, sosiaalisilla yrityksillä ja kunnallisilla työpajoilla) on pitkä kokemus tarvelähtöisten työllisyyspalveluiden tuottamisesta.
- ★ Tietyille ihmisryhmille tarvittavaa tukea työmarkkinoilla toimimiseen on saatavilla lähes ainoastaan kolmannen sektorin tai kunnallisten työpajojen kautta.
- ★ Järjestöjen mahdollisuus tuottaa palveluita on turvattu uudistuksessa ja järjestöjen asiantuntemus ja kokemus on hyödynnettävä asiakaslähtöisten palvelupolkujen kehittämisessä.
- ★ Palveluiden hankinnoissa pitäisi varmistaa, että myös pienet toimijat pystyisivät edelleen palveluntuottajina kilpailutuksiin.
- ★ Hyvinvointialueiden tulee panostaa entistä enemmän laadun ja vaikuttavuuden hankintaan.

Vaikeasti työllistyvien palvelutarve on suurempi kuin työttömällä yleensä. Palveluiden on pystyttävä tukemaan ja lisäämään ihmisten työ- ja toimintakykyä sekä kehittämään heidän osaamistaan. Vaikeasti työllistyvien tukeminen edellyttääkin monialaisia palveluita ja usein laajaa ammattitaitoa vaativaa palveluohjausta. Palvelukokonaisuuteen sisältyy esimerkiksi kuntoutusta, koulutusta, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita sekä työllistämispalveluita, kuten työvalmennusta.

Väli työmarkkinatoimijoilla (järjestöillä, säätiöillä, sosiaalisilla yrityksillä ja kunnallisilla työpajoilla) on pitkä kokemus tarvelähtöisten työllisyyspalveluiden tuottamisesta. Erilaisilla palveluilla, jotka alkavat kynnyksettömistä palveluista ja etenevät intensiivisten sekä täsmäpalveluiden kautta työmarkkinapalveluihin, vastataan niihin tarpeisiin, jotka muuten jäisivät työllisyyspalveluiden kokonaisuudessa huomioimatta. Tietyille ihmisryhmille tarvittavaa tukea työmarkkinoilla toimimiseen on saatavilla lähes ainoastaan kolmannen

sektorin tai kunnallisten työpajojen kautta. Vuonna 2016 työpajatoiminnan tuottajista 25 prosenttia oli rekisteröityjä yhdistyksiä, järjestöjä ja säätiöitä.

Järjestöjen mahdollisuus tuottaa palveluita on turvattava uudistuksessa ja järjestöjen asiantuntemus ja kokemus on hyödynnettävä asiakaslähtöisten palvelupolkujen kehittämisessä. Järjestöjen näkökulmasta keskeistä on millä tavalla hyvinvointialueet tulevat järjestämään esimerkiksi kuntouttavan työtoiminnan palvelut. Mikäli järjestö on aiemmin tuottanut ko. palvelua ainoastaan yksittäisen kunnan asukkaille, tuleeko sen jatkossa pystyä tuottamaan sama palvelu koko hyvinvointialueelle? Tämä olisi iso haaste pienemmille, paikallisille järjestötoimijoille ja heidän asiakkailleen. Hankinnoissa pitäisikin varmistaa, että myös pienet toimijat kuten järjestöt pystyisivät edelleen palveluntuottajina kilpailutuksiin. Onnistuneet palveluketjut vaativat hyvinvointialueelta hyvää hankintaosaamista. Uudessa toimintaympäristössä nykyisiä kuntia huomattavasti suurempien hyvinvointialueiden tulee panostaa entistä enemmän laadun ja vaikuttavuuden hankintaan.

Kuntouttava työtoiminta ja työpajat

- ★ Kunnallisten työpajapalveluiden jatkumisen edellytykset tulee varmistaa lakiesityksessä.

Kun sote-uudistuksen myötä kuntouttavan työtoiminnan järjestämisvastuu siirtyy hyvinvointialueille, kunnalliset organisaatiot (ml. kunnalliset työpajat) eivät voisi tuottaa kuntouttavaa työtoimintaa hyvinvointialueelle nykyisessä muodossaan. Hyvinvointialue voisi hankkia kuntouttavaa työtoimintaa ja kilpailuttaa palvelun. Kunta voisi osallistua kilpailutuksiin vain, jos toiminta olisi yhtiöitettyä – mutta kuten laissa kuntouttavasta työtoiminnasta säädetään, kuntouttavaa työtoimintaa ei voi hankkia yritysmuotoiselta organisaatiolta. Tilanne olisi kestävä sekä kuntouttavan työtoiminnan asiakkaiden että työpajaorganisaatioiden toiminnan kannalta: vaarana on, että asiakkaat menettävän tarpeisiin vastaavat palvelunsa ja työpajat toimintaedellytyksensä. Työpajapalveluiden jatkumisen edellytykset tulee varmistaa sote-uudistusta koskevassa lakiesityksessä.