

Asia: VN/8546/2019

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeiden valtionavustuksista vuosina 2020 - 2023

1. Valtionavustuksen myöntämisen edellytykset ja avustuksen hakeminen

1a) Ovatko luonnoksen mukaiset avustuksen myöntämisen edellytykset selkeät ja perustellut (asetusluonnoksen 1-3 §)?

Asetusluonnoksen esittelymuistioon on mahdollista sisällyttää yksityiskohtaisempia näkökohtia ja tarkempia perusteluja kuin varsinaiseen asetukseen. Hankkeiden valmistelijat lukevat yleensä myös esittelytekstin.

Huoltaja-säätiö esittää esittelymuistioon seuraavia täydennyksiä:

Tutkimustoiminta ei esityksen mukaan sisälly kehittämishankkeiden rahoitukseen. Vaikka varsinainen tutkimustoiminta kuuluukin luontevasti maakuntien yhteisvastuualueiden tehtäviin (nykyiset erva-alueet eli ns. miljoonapiirit), kehittämishankkeiden avulla tulisi myös valmistella pysyvämpää kehittämisrakennetta sote-toimintaan. Hankkeiden avulla tulisi arvioida, minkälaisen kehittämisrakenteen tulevaisuuden sote-keskukset tarvitsevat. Tämän vuoksi asetuksessa tulisi maininta sote-keskuksen yhteistyöstä yliopistojen, korkeakoulujen ja sosiaalialan osaamiskeskusten kanssa. Sosiaalihuollon eri selvityksissä on arvioitu, että maakuntien yhteisvastuualueella tarvittaisiin 1–3 tällaista yksikköä alueen väestömäärästä riippuen.

Sosiaalihuollon kokemuksen mukaan perustasolle tarvitaan myös vahvat käytäntöä, tutkimusta ja koulutusta yhdistävät yksiköt. Niiden tehtävänä olisi tuoda perustasolla esiintyvä sote-problematiikka systemaattisen, tutkimukseen perustuvan kehittämisen piiriin. Tähän sisältyy mm. sote-integraatio, joka tarvitsee paljon kokeilevaa kehittämistä. Kokemus on osoittanut, että pelkkä mahdollistava lainsäädäntö tai hallinnolliset yhdistämiset eivät riitä toiminnalliseen uudistumiseen, kuten eri ammattilaisten osaamisten yhdistämiseen.

Toinen perustasolle varsin uusi haaste on toimivien asiakasosallisuuden muotojen kehittäminen. Myös siinä tarvitaan kokeilevaa otetta, jotta hyvää tarkoitusta ei toteuteta pelkästään rituaalinomaisten yhteistoimintamuotojen keinoin.

Etenkin sosiaalipalvelujen näkökulmasta hankkeiden avulla tulisi myös selventää sosiaalipalveluissa yleisten palvelujen ja erikoisosaamista edellyttävien palvelujen aluetta. Sosiaalihuollossa tarvitaan vielä runsaasti tutkimuksellista kehittämistyötä sosiaalihuoltolain implementoinnissa. Pitkittyneen

sote-uudistuksen varjossa tämä perus- ja ennaltaehkäisevään palvelukulttuuriin ohjaava lainsäädäntö on korvautunut liian usein erityislainsäädännöllä (lastensuojelulaki, vammaispalvelulaki, päihdehuoltolaki, mielenterveyslaki, terveydenhuoltolain toimet ja siellä erikoissairaanhoido). Tämä on erityisen ajankohtaista lasten ja perheiden palvelujen alueella, jossa perustason yleisiä palveluita, mm. perhetyötä ja kotipalvelua, on vahvistettava ja samalla on määriteltävä vaativan erityisosaamisen palvelut.

Poikkihallinnolliseen yhteistoimintaan liittyen tulisi erikseen korostaa yhteistyötä työhallinnon ja opetustoimen kanssa. Viimeksi mainitusta on tehty hyvää pohjatyötä Lape-hankkeessa.

Sosiaalihuollon kokemukset osoittavat, että kehittämistyössä tarvitaan vahvaa panosta hyvien käytäntöjen levittämiseen. Tämä liittyy sekä lainsäädännössä esitettyjen lain tarkoituksen ja tavoitteiden käytännön toteutukseen että teoreettisen ja tutkimustiedon hyödyntämiseen käytännön toiminnassa. Sosiaalialalla on paljon kokemusta siitä, että lainsäädännön tavoitteet tarvitsevat oman, usein monivuotisen prosessinsa tavoitteiden käytännön toteutusmuotojen rakentamiseen ja näiden siirtämiseen koko sektorin vakiintuneeksi toiminnaksi. Tätä ns. implementaatioprosessia on kuvattu joissakin viimeaikaisissa tutkimushankkeissa. Rahoitettavien kehittämishankkeiden tulisi sisältää mm. tähän kysymykseen paneutuvia hankkeita, jotta kehittämishankkeisiin päättyvä uudistustyö ei toistaisi aiempia hankkeiden puutteita.

Erytisesti tulee painottaa kehittämishankkeiden luotettavan seurannan ja arvioinnin merkitystä. Sosiaalipalvelujen vaikuttavuuden tutkimuksessa on vielä paljon kehitettävää. Lääketieteessä omaksutut näyttöön perustuvat tutkimusmenetelmät eivät ole sellaisenaan sovitettavissa sosiaalihuoltoon, joten tarvitaan yhteistyössä käytännön kanssa rakennettuja seurannan ja arvioinnin menetelmiä. Näin voidaan pitkällä aikavälillä varmistaa, että myös sosiaalipalvelut parantavat lainsäädännön tarkoittamalla tavalla palvelujen käyttäjien elämäntilannetta ja toimintakykyä.

Huoltaja-säätiön ehdotukset asetusluonnoksen täydentämiseksi:

Asetustekstiin tulisi sisällyttää maininta sote-keskusten yhteistyöstä yliopistojen, korkeakoulujen ja sosiaalialan osaamiskeskusten kanssa pysyvien kehittämISRakenteiden luomiseksi. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi käytäntöä, koulutusta ja tutkimusta yhdistävien opetus- ja tutkimussote-keskusten muodossa.

Asetustekstissä tulisi selvästi näkyä nimenomaan systemaattisen kokeilutoiminnan mahdollisuus. Kehittämistoiminnassa on usein kysymys uudenlaisten toimintamuotojen rakentamisesta ja kokeilusta, jotka vaativat luotettavan arvioinnin ennen levittämistä valtakunnalliseen käyttöön. Asetustekstissä tulisi selvästi mainita hyviksi todettujen käytäntöjen levittämisen ja juurruttamisen eli toimivien implementointiprosessien kehittäminen.

1b) Onko luonnoksessa esitetty avustuksen myöntämisen edellytyksiä ja hakemista koskeva sääntely muutoin toimivaa?

-

2. Valtionavustuksen enimmäismäärää koskeva sääntely

2a) Onko asetusluonnoksen 4 §:n mukainen avustuksen enimmäismääriä koskeva sääntely selkeää ja perusteltua?

-

2b) Onko 4§:n 2 momentin mukaiset maakuntien hankekokonaisuuksien enimmäismäärät määritelty onnistuneesti? Onko sääntely muutoin toimivaa?

-

3. Muut kommentit

3a) Onko asetusluonnoksen sääntelyssä muutoin kommentoitavaa?

-

3b) Mitä muita mahdollisia seikkoja asetuksen jatkovalmistelussa tulisi ottaa huomioon?

Asetuksen suhde hallitusohjelman kirjaukseen sosiaalihuollon kehittämisohjelmasta jää hämäräksi. Sosiaalihuollon näkökulmasta kehittämistoiminta Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman puitteissa vastaa vain osaan sosiaalihuollon kehittämistarpeista. Olennaista on ymmärtää sosiaalihuollon toiminta ihmisten asuinalueilla, yhteisöissä ja elinympäristöissä. Palveluorientoituneen kehittämistyön rinnalla pitää kehittää mm. ihmisten hyvinvointia tukevaa työtä.

Myös kuntien valtionosuuksien ja valtionavustushankkeiden suhdetta olisi syytä vielä tarkentaa (7 §), jotta valtionavustushanke kohdentuu sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuuden kehittämiseen eikä rahoitus valu kapeasti terveyskeskusjonojen purkuun.

Lisäksi on huolehdittava, että sosiaalihuolto on kehittämishankkeissa terveydenhuollon kanssa tasapuolisesti mukana.

Tämän sosiaali- ja terveysministeriön asetusluonnoksen kanssa on samaan aikaan lausuntokierroksella valtiovarainministeriön asetusluonnos toiminnan tehostamisen, sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen ja pelastustoimen uudistamisen valtionavustuksista. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen osalta valtiovarainministeriön asetusluonnos vaikuttaa menevän osin päällekkäin sosiaali- ja terveysministeriön valtionavustusluonnoksen kanssa. Näiden asetusten keskinäinen suhde tulisi niin ikään selkeyttää molempien asetusluonnosten esittelyteksteissä.

Suoninen-Erhiö Lea
Huoltaja-säätiö sr