



9.11.2016

Sosiaali- ja terveysministeriö
Kirjaamo
PL 33
00023 VALTIONEUVOSTO
toimitus: kirjaamo@stm.fi

Viite: Lausuntopyyntö STM068:00/2015

HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA EDUSKUNNALLE MAAKUNTAUUDISTUKSEKSI JA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JÄRJESTÄMISUUDISTUKSEKSI SEKÄ NIIHIN LIITTYVIKSI LAEIKSI

THL pitää sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen loppuunsaattamista välttämättömänä ja lausunnon kohteena olevaa hallituksen esitysluonnosta pääosin perusteltuna.

Uudistuksen arviointia hankaloittaa kuitenkin se, että valinnanvapausjärjestelmän ja monikanavarahoituksen uudistamisen yksityiskohdista ei ole varmuutta. Näillä ratkaisuilla tulee olemaan olennainen merkitys syntyvän palvelujärjestelmän toimivuuden ja hallitusohjelmaan kirjattujen uudistukselle asetettujen päämäärien saavuttamisen kannalta.

THL katsoo, että esitysluonnoksen mukainen sosiaali- ja terveystalouden järjestäjien määrän olennainen väheneminen nykyisestä ja järjestämisvastuun siirtyminen kuntaa merkittävästi suuremmille maakunnille luo edellytyksiä parantaa sosiaali- ja terveystalouden vaikuttavuutta ja yhdenvertaisuutta. Tämä voi pitkällä aikavälillä kaventaa alueellisia ja väestöryhmien välisiä hyvinvointi- ja terveyseroja.

Näiden tavoitteiden saavuttamista hankaloittaa kuitenkin se, että uudistuksen jälkeenkin järjestäjiä on yhä liikaa ja niiden kyvyssä järjestää sosiaali- ja terveystaloudellisia palveluita on merkittäviä eroja. Vankan järjestämisosaamisen tarve ja sen puuttumisesta aiheutuvat ongelmat korostuvat entisestään valinnanvapausjärjestelmää ja monituottajamallia hallinnoitaessa. Tämä puoltaa järjestäjien määrän vähentämistä luonnoksessa ehdotetusta.

Maakuntien suuri lukumäärä ja heterogeenisuus korostavat lakiluonnoksiin sisältyvien yhteistyömekanismien, kuten yhteistyöalueiden ja palvelujen keskittämisen sekä valtion ohjauksen tarvetta palvelutuotannon laadun varmistamiseksi.

Luonnos mahdollistaa sosiaali- ja terveystalouden integraatiotavoitteen toteutumisen vain osittain. Luonnoksen lähtökohtana on palvelujen järjestämisen horisontaalinen ja vertikaalinen integraatio ja se edistää rahoituksen integraatiota. Ongelmaksi voi muodostua palvelujen

www.thl.fi



9.11.2016

yhteensovittamisen varmistaminen palvelujen käyttäjän kannalta etenkin siirryttäessä valinnanvapausmalliin. Luonnos ei tarjoa tälle riittävästi takeita.

Säännöksiä, joilla varmistetaan uudistuksen tavoitteiden mukainen tietointegraatio ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus tulee vielä täsmentää. Lisäksi on tarpeen varmistaa sääntelyn sisällöllinen ja terminologinen yhdenmukaisuus erityislainsäädännön kanssa.

Uudistuksen toimeenpanossa on tärkeä varmistaa horisontaalisen ja vertikaalisen sosiaali- ja terveyspalvelujen integraation lisäksi näiden palvelujen integraatio suhteessa kuntien järjestämisvastuulle jääviin palveluihin ja terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen.

THL pitää pulmallisena järjestämisvastuun ja tuottamisvastuun erottamista maakunnan toiminnassa erillisiin oikeushenkilöihin. Erottelu on omiaan luomaan ongelmallisia päällekkäisyyksiä, katkoksia, ja rajapintoja, jotka hankaloittavat järjestelmän hallintaa ja ohjattavuutta. Jos erottelu kuitenkin toteutetaan luonnoksen mukaisella tavalla, maakunnan ('maakuntaviraston') ja palvelulaitoksen vastuita, rooleja ja päätösvaltaa tulee vielä selkeyttää sääntelyssä. Selkeyttämisen tarve korostuu entisestään valinnanvapausmalliin siirtymisen myötä. On tärkeä varmistaa, että järjestämisvastuun viime kädessä kantavalla maakunnalla on oikeudelliset ja tosiasialliset mahdollisuudet toteuttaa vastuutaan. Lakiluonnoksen perusteella hahmottuvassa rakenteessa tämä vaatimus ei näytä toteutuvan ongelmitta. Vaarana on myös, että valtaa tosiasiasa siirtyy demokraattisesti valitulta maakuntahallinnolta palvelulaitokselle ja myös yhtiöille, ja järjestelmän kansanvaltainen perusta jää siten ohueksi.

Luonnoksen mukaan maakuntien rahoitus tulee pääosin valtiolta. THL katsoo, että vastuiden erottaminen siten, että rahoitusvastuu osoitetaan valtiolle ja järjestämisvastuu maakunnille, ei ole optimaalinen vaihtoehto, vaikka muodostuvassa tilanteessa tätä ratkaisua puoltaakin maakuntien suuri lukumäärä. Ratkaisun seurauksena voidaan odottaa kiistoja niiden periaatteiden sisällöstä ja oikeudenmukaisuudesta, joilla valtion rahoitusta osoitetaan varsin erilaisista lähtökohdista toimiville maakunnille.

THL:n käsityksen mukaan maakuntien rahoituslakiluonnoksen mukainen tiukka talouskuri ja maakuntien joustovaran puute voivat vaarantaa riittävien ja yhdenvertaisten palvelujen toteutumisen ja hyvinvointi- ja terveyserojen kaventumisen. Erityisen pulmallisena tästä näkökulmasta THL pitää maakuntien rahoituksen tarkistusmenettelyä, joka voi johtaa siihen, että maakunnille kohdennettu rahoitus ja tosiasialliset kustannukset erkaantuvat toisistaan. Vaarana on järjestelmän jakautuminen kahtia vähävaraisten julkisesti rahoitettuun ja parempiosaisten yksityiseen palvelujärjestelmään. Mahdollisen rahoitusvajeen paikkaaminen asiakasmaksujen korotuksilla tai uusilla käyttömaksuilla vaikuttaisi väestön yhdenvertaisiin mahdollisuuksiin käyttää palveluja. Samalla maksut vaarantaisivat myös sote-uudistuksen keskeisen tavoitteen, hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamisen.

Palvelujärjestelmän uudistaminen edellyttää massiivista tietohallinnon uudistamista, jonka kustannukset ovat huomattavat ja joka vie aikaa. Yhdenvertaisten ja kustannusvaikuttavien palvelujen varmistamisessa tarvittava tietohallinto on lakiluonnoksen pohjalta mahdollinen, mutta sitä ei synny ilman tehokasta ohjausta, järjestäjien kyvykkyyttä ja huomattavia investointeja. Toisaalta THL näkee, että palvelujärjestelmän muutoksessa on hyvä mahdollisuus laajasti uudistaa potilas- ja asiakastietojärjestelmiä, joista monet ovat elinkaarensa loppuvaiheessa.

Luonnoksessa ehdotetaan, että STM:n yhteyteen perustetaan ohjausyksikkö yleisen ohjauksen, suunnittelun ja toimeenpanon ohjausta varten. Myös THL:lle ehdotetaan

www.thl.fi



9.11.2016

ohjaukseen liittyviä tehtäviä. THL pitää tärkeänä, että strategisen ja operatiivisen ohjauksen vastuita vielä selkeytetään.

Luonnoksessa ehdotetaan THL:lle uusia tehtäviä mm. palvelujen saatavuuden ja rahoituksen riittävyyden arviointiin ja sosiaali- ja terveydenhuollon seurantaan ja arviointiin liittyen. THL katsoo, että ehdotetut tehtävät sopivat laitokselle hyvin, mutta niiden hoitamiseen on tärkeää turvata riittävät resurssit. Myös palvelujärjestelmän seurannan ja arvioinnin edellyttämän tietopohjan puutteiden täydentäminen sekä eri toimijoiden tarvitsemien valtakunnallisten tietopalvelujen rakentaminen on kiireellinen ja lisävoimavaroja edellyttävä tehtävä.

Pääjohtaja



Juhani Eskola

Johtaja



Markku Pekurinen