

Lausunto

11.12.2025

Asia: VN/36135/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi terveydenhuoltolain 7 a §:n, sosiaalihuoltolain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 36 §:n muuttamisesta

Taustatiedot lausunnonantajalta

Organisaatio tai vastaajataho

Joku muu

Kysymys viranomaisille, mikä on lausuntoa käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä?

-

Lausunnonantajan lausunto

Onko ehdotus sosiaali- ja terveydenhuollon palveluvalikoiman periaatteista säätämisestä kannatettava?

Kyllä

Perustelut ja lisähuomiot esityksen kannatettavuutteen liittyen.

Etelä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Socca katsoo, että sosiaali- ja terveydenhuollon palveluvalikoiman periaatteiden kirjaaminen lakiin on lähtökohtaisesti perusteltua ja tarpeellista. Tämä loisi kansallisen yhtenäisen perustan päätöksenteolle siitä, mitkä palvelut ja menetelmät kuuluvat julkisesti rahoitettuun palveluvalikoimaan ja mitkä voidaan rajata sen ulkopuolelle. Lakiin kirjatut periaatteet lisäävät päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja edistävät yhdenvertaisuutta sekä valtakunnallisesti että alueiden välillä. Yhdenvertaisuuden parantaminen on erityisen tärkeää, jotta asiakkaat ja potilaat ovat samassa asemassa asuinalueesta riippumatta. Yhteiset periaatteet tarjoavat selkänokan sekä paikalliselle päätöksenteolle että asiakastyölle tähän päämäärään pyrkimisessä. Periaatteiden määrittely auttaa linjaamaan, mitkä palvelut kuuluvat julkiseen palveluvalikoimaan ja mitkä voidaan rajata pois, mikä tukee priorisointia eettisesti kestäväällä tavalla.

On kuitenkin huomioitava, että terveydenhuollon ja sosiaalihuollon valmius periaatteiden soveltamiseen on tällä hetkellä eri tasoilla. Terveydenhuollossa on jo olemassa rakenteita

palveluvalikoiman hallintaan (esim. terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvosto Palko), kun taas sosiaalihuollossa vastaavia rakenteita ei vielä ole. Lisäksi sosiaalihuollossa tarvitaan lisää tutkimustietoa palvelujen vaikuttavuudesta, jotta palveluvalikoimaa kyetään määrittelemään ja palveluja jatkossa pystytään tarjoamaan tietoon perustuen.

Tästä huolimatta periaatteiden kirjaaminen lakiin on kannatettavaa, kuitenkin edellyttäen, että sosiaalihuollon erityistarpeet huomioidaan toimeenpanossa.

**Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista (jakso 4.2)?
Voitte perustella näkemystänne tähän.**

Esitysluonnoksen taloudellisten vaikutusten arvio on pintapuolinen, eikä täysin kata uudistuksen kaikkia mahdollisia kustannusvaikutuksia erityisesti sosiaalihuollon osalta. Soccan näkemyksen mukaan palveluvalikoiman periaatteiden mukainen toimeenpano voi pitkällä aikavälillä tehostaa resurssien kohdentamista: hoito ja palvelut voidaan suunnata vaikuttavammin ja oikea-aikaisemmin, mikä siirtäisi painopistettä raskaista korjaavista toimista kohti ongelmien ehkäisyä ja varhaista tukea. Tällainen muutos voisi tuoda säästöjä ja parempaa kustannusvaikuttavuutta pitkällä aikajänteellä, kun palvelut toteutetaan tarkoituksenmukaisemmin.

Lyhyellä tähtäimellä taloudelliset vaikutukset voivat kuitenkin olla päinvastaisia. Socca korostaa, että siirtymävaiheessa kustannukset voivat jopa nousta ennen kuin periaatteiden hyödyt realisoituvat. Uudistus saattaa edellyttää investointeja uusiin rakenteisiin, koulutukseen ja toiminnan kehittämiseen, mikä kasvattaa kustannuksia alkuvaiheessa. Ennaltaehkäiseviin palveluihin ei myöskään ole riittävästi investoitu; jotta periaatteista saatavat hyödyt (esim. kustannussäästöt) toteutuisivat, täytyy ennaltaehkäiseviin palveluihin ensin panostaa enemmän. Taloudellinen hyöty riippuu pitkälti siitä, kuinka hyvin periaatteet onnistutaan viemään käytäntöön.

Taloudellisten vaikutusten arviointia voisi syventää hyödyntämällä kansainvälisiä kokemuksia ja vertailutietoa. Esimerkiksi Tanskan, Ruotsin tai Alankomaiden vastaavista järjestelmistä olisi mahdollista saada ainakin suuntaa antavaa tietoa uudistuksen kustannusvaikuttavuudesta sosiaalihuollossa.

Esitysluonnos ei siis anna täysin riittävää kuvaa uudistuksen taloudellisista vaikutuksista. Pitkän aikavälin potentiaali on myönteinen, mutta lyhyen aikavälin kustannuspaineet ja epävarmuudet on tunnustettava. Tähän liittyy tarve määritellä tarkemmin, miten uudistuksen toteutusta rahoitetaan siirtymävaiheessa. Mikäli hyvinvointialueita ei tueta muutoksessa (esim. erillisrahoituksella), on vaarana, että hyvät periaatteet jäävät paperille taloudellisten realiteettien vuoksi.

Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten muista vaikutuksista (jakso 4.2)? Voitte perustella näkemystänne tähän.

Esitysluonnoksessa on pyritty arvioimaan myös muita kuin taloudellisia vaikutuksia (esim. vaikutukset asiakkaiden asemaan, henkilöstöön, yhdenvertaisuuteen). Socca kuitenkin nostaa esiin joitakin täsmennyksiä, joita muissa vaikutuksissa tulisi huomioida.

Socca huomauttaa, että sosiaalihuollon asiakkaan hyvinvointiin vaikuttavat laajasti muutkin tekijät kuin pelkästään sosiaalipalvelut – esimerkiksi asiakkaan saama sosiaaliturvaetus, muut palvelut ja yleinen yhteiskunnallinen tilanne vaikuttavat elämäntilanteeseen. Tämä tarkoittaa, että sosiaalihuollon palvelujen vaikuttavuuden arvioiminen ja hyödyn osoittaminen on monimutkaista. Luonnoksessa käytetty termi hyvinvointihyöty jää myös luonnoksessa määrittelemättä. Socca katsoo, että tämän sosiaalihuollossa vakiintumattoman termin määrittely on tärkeää. On myös tärkeää huomioida, että mikäli jokin sosiaalipalvelu rajataan pois valikoimasta vaikuttavuusperusteilla, voivat asiakkaan tarpeet siirtyä johonkin toiseen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluun. Yhden sektorin päätökset voivat siis aiheuttaa heijastusvaikutuksia muualla, ja nämä on syytä ennakoida.

Yhdenvertaisuus mainitaan läpileikkaavana periaatteena. Socca näkee, että yhdenvertaisuuden ja ihmisarvon toteutuminen tulisi olla ensisijainen periaate, ei vain läpileikkaava. Mikäli yhdenvertaisuus nähdään vain yhtenä periaatteena muiden joukossa, sen painoarvo voi käytännössä jäädä vähäisemmäksi suhteessa esimerkiksi kustannusvaikuttavuuteen. Periaatteiden keskinäinen painotus on ratkaistava tavalla, joka ei johda haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden palvelujen kaventumiseen kustannussäästöjen varjolla.

Esitysluonnoksessa on arvioitu uudistuksen henkilöstövaikutuksia, mutta Soccan mielestä olisi tarpeen vielä tarkemmin arvioida, minkälaista uutta osaamista periaatteiden käyttöönotto vaatii erityisesti sosiaalihuollon ammattilaisilta.

Onko lakiehdotuksilla jotain sellaisia vaikutuksia, joita esitysluonnoksessa ei vielä ole otettu huomioon, ja jos on, niin millaisia vaikutuksia?

Suurin huomioimatta jäänyt seikka liittyy sosiaalihuollon toimeenpanon haasteisiin. Socca näkee huomattavan riskin sille, että periaatteiden käytännön toteutus sosiaalihuollossa saattaa jäädä vajavaiseksi tai viivästyä merkittävästi, ellei toimeenpanon edellytyksiä kyetä luomaan. Tämä on vaikutus, jota esitysluonnos ei ehkä riittävästi alleviivaa. Käytännössä on vaarana, että terveydenhuollossa periaatteet otetaan sujuvammin käyttöön (koska mm. Palko on jo olemassa, tietopohjaa on enemmän), kun taas sosiaalihuollossa uudistuksen toimeenpano ei etene. Tällöin laki voisi jäädä osin kuolleeksi kirjaimeksi sosiaalihuollon osalta.

Sosiaalihuollossa periaatteiden toimeenpano edellyttää siis lisätoimia. Tarvitaan merkittävää taloudellista panostusta (resursseja) ja kansallista ohjausta tukemaan hyvinvointialueita uudistuksessa. Esitysluonnoksessa oletetaan, että periaatteet voidaan omaksua osaksi hyvinvointialueiden päätöksentekoa, mutta jää hieman avoimeksi, kuka käytännössä vastaa ohjauksesta ja seurannasta. Onko esimerkiksi tarkoitus perustaa sosiaalihuollon ”palveluvalikoimaneuvosto” tai muu kansallinen taho vastaamaan arvioinneista? Jos tällaista ei tule,

riskinä on, että alueet tulkitsevat periaatteita eri tavoin ja alue-erot jopa kasvavat, mikä on vastoin lain tavoitetta.

Toinen huomioimaton näkökulma on se, että periaatteiden hyödyntämiseen tarvittaisiin kannustimia ja seurantaa. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että hyvinvointialueille asetetaan seurantamittareita tai tavoitteita (esim. ennaltaehkäisevien palvelujen osuuden kasvattaminen, vaikuttavuusnäyttöjen keruu), joiden toteutumisesta raportoidaan. Ilman tällaisia ohjauskeinoja on vaarana, että periaatteet ovat vain ylimalkainen viitekehys, eikä rakenteellista muutosta tapahdu. Esitysluonnos ei eksplisiittisesti mainitse tällaisia kannusteita tai seurantaa.

Socca arvioi, että mikäli edellä mainittuja edellytyksiä (rahoitus, ohjaus, kannusteet) ei luoda, uudistuksen vaikutukset voivat jopa kääntyä negatiivisiksi: sosiaalihuollon puolella uudistus saattaa toteutua vain osittain tai ei lainkaan. Tällöin asiakkaat eri alueilla eivät ole yhdenvertaisessa asemassa – toisaalla periaatteita hyödynnetään (ja mahdollisesti tietyt palvelut rajataan pois tai kohdennetaan uudelleen) ja toisaalla jatketaan vanhaan tapaan. Tällainen tilanne aiheuttaisi epätasa-arvoa.

Kommenttinne pykälästä ja säännöskohtaisista perusteluista: Terveydenhuoltolaki 7 a §

Ei kommentteja.

Kommenttinne pykälästä ja säännöskohtaisista perusteluista: Sosiaalihuoltolaki 30 a §

Luonnoksessa 30 a §:n ensimmäinen momentti on muotoiltu hyvin asiakaskeskeisesti: se painottaa yksittäisen asiakkaan näkökulmaa palvelujen valinnassa, vaikka sosiaalihuollossa toteutetaan myös ryhmämuotoista ja yhteisöllistä työskentelyä. Jos pykälän sanamuoto keskittyy vain asiakaskohtaisuuteen, voiko se kaventaa sosiaalihuollon työmuotojen kirjoa lain tulkinnassa? Olisiko muotoilua muuttaa siten, että pykälä mahdollistaa myös ryhmä- ja yhteisötasoisien vaikuttavuuden huomioimisen?

Termi ”hyvinvointihyöty” ei ole vakiintunut sosiaalihuollossa. On hyvä, että sosiaalihuollon lakiin tuodaan vaikuttavuusnäkökulma, mutta Socca ehdottaa harkittavaksi, olisiko jokin muu suomenkielinen termi selkeämpi ja sosiaalialalla tunnetumpi tämän käsitteen sijaan. Voitaisiinko puhua ennemminkin ”asiakasvaikuttavuudesta”. Mikäli ”hyvinvointihyöty” päätetään terminä säilyttää pykälätekstissä, sen merkitys on avattava esimerkiksi hallituksen esityksen perusteluissa hyvin konkreettisesti.

Kommenttinne pykälästä ja säännöskohtaisista perusteluista: Sote-järjestämislaki 36 §

Socca näkee, pykälä 36 § on selkeästi muotoiltu ja sen tavoite on johdonmukainen – se sopii hyvin yhteistyöalueen tasolla linjattavaksi asiaksi, kuten esitysluonnoksessa on ajateltu. On tarkoituksenmukaista, että hyvinvointialueet yhdessä sopivat, miten uusia palveluja otetaan

käyttöön tai vanhoja menetelmiä poistetaan käytöstä alueellaan. Tämä edistää alueellista koordinaatiota ja ehkäisee tilannetta, jossa vierekkäisillä alueilla olisi täysin eri käytännöt palveluvalikoiman suhteen. Socca pitää tätä periaatetta kannatettavana.

Socca haluaa kuitenkin tuoda esille, että erityisesti sosiaalihuollon osalta voi muodostua haasteita pykälän käytännön toteutuksessa. Yhteistyöalueella pitäisi sopia yhteisistä rakenteista ja ohjauksesta sosiaalipalvelujen käytön priorisoinnissa. Ongelmana voi olla sosiaalihuollon osaamisen ja resurssien riittävyys tähän tehtävään. Monilla alueilla ei vielä ole rakenteita, jotka tukisivat yhteisten linjausten tekoa.

Lisäksi korostamme, että jotta 36 §:n mukaiset yhteistyörakenteet olisivat toimivia, täytyy valtakunnallisesti varmistaa, että jokaisella yhteistyöalueella on riittävät resurssit ja osaaminen tätä varten. Muuten on vaarana, että kirjaukset jäävät muodollisiksi. Esimerkiksi asiantuntijaresurssien (kuten vaikuttavuuden arvioinnin osaajien) puute voi hidastaa yhteisten käytäntöjen kehittämistä. Valtion olisi tarvittaessa tuettava valtakunnallisesti yhteistyöalueita esimerkiksi ohjeistuksella tai koulutuksella.

Liittyykö esitysluonnoksen mukaisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluvalikoiman periaatteiden soveltamiseen haasteita, ja jos liittyy, niin millaisia ja miten haasteita voisi mielestänne ratkaista?

Tutkimus- ja arviointitiedon puute sosiaalihuollossa: Sosiaalihuollossa ei tällä hetkellä ole vakiintunutta käytäntöä palvelujen vaikuttavuuden arviointiin vastaavassa määrin kuin terveydenhuollossa. Socca huomauttaa, että sosiaalihuollon arviointitoiminta ja tutkimus ovat riittämättömiä nykyisellään. Tarvitaan vaikuttavuustutkimuksen vahvistamista, kansallisia mittareita ja kriteerejä sosiaalihuollon tarpeen ja vaikuttavuuden arviointiin, jotta periaatteita voidaan soveltaa tehokkaasti. Ilman parempaa tietopohjaa vaarana on, että päätöksiä joudutaan tekemään vajavaisella evidenssillä.

Rakenteiden puute sosiaalihuollossa: Tämä rakenteiden puute tarkoittaa, että Suomessa ei ole kansallista elintä arvioimassa sosiaalipalvelujen palveluvalikoimaa, ei välttämättä ole alueellisia moniammatillisia ryhmiä pohtimassa mitä uusia menetelmiä otetaan käyttöön tai mitä vanhoja karsitaan. Tällaiset rakenteet pitää luoda. Rakenteet on luotava ja toiminta organisoitava, esimerkiksi perustamalla terveydenhuoltoa vastaava sosiaalihuollon ”Palko” tai hyödyntää sosiaalialan osaamiskeskuksia ja THL:ää tämänkaltaisessa arviointityössä.

Koska sosiaalihuollossa vaikuttavuusperustainen ajattelu on uudehko asia, henkilöstön osaamista periaatteiden soveltamisessa on kehitettävä. Tämä haaste koskee kaikkia ammattihenkilöitä: johdon pitää osata johtaa vaikuttavuustiedolla, esihenkilöiden ohjata työntekijöitä uusiin toimintamalleihin, ja ruohonjuuritason työntekijöiden ymmärtää, miten periaatteet näkyvät heidän päätöksissään asiakastyössä. Ilman koulutusta ja muutosjohtamista uudistus voi jäädä pintapuoliseksi.

Priorisointi ja uusien periaatteiden tuominen päätöksentekoon on kulttuurinen muutos organisaatioille. Aina kun aletaan puhua esimerkiksi kustannusvaikuttavuudesta sosiaalihuollossa, osa ammattilaisista voi pelätä, että kyse on säästöistä asiakkaiden kustannuksella. Haasteena on siis myös viestintä ja asenne: miten varmistaa, että periaatteet omaksutaan myönteisenä työkaluna (parempien tulosten saavuttamiseksi), eikä uhkana asiakkaiden oikeuksille.

Muita näkemyksiä ja täsmennysehdotuksia?

Socca näkee tärkeänä, että uudistuksen toimeenpanoon kytketään systemaattinen vaikutusten seuranta.

Heino Petteri
Socca - Etelä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus