



## Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

**Asia:** Sosiaali- ja terveysvaliokunnan kuuleminen 24.5.2017

HE 47/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta.

Ensi- ja turvakotien liitto on valtakunnallinen lastensuojelun kansalaisjärjestö. Toimimme haavoittavissa olosuhteissa perhe- ja lähisuhdeväkivallan, päihteiden, eron ja vanhemmuuden vaikeuksien vuoksi elävien lasten ja perheiden auttamiseksi. Vuonna 2016 autoimme verkostossamme yli 11 200 vaikeuksissa olevaa.

### 1. Yleistä

Sote-uudistus on erittäin tärkeä ja perustavanlaatuinen uudistus. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on tarpeellinen ja sillä on hyvät tavoitteet. Tavoitteina on kaventaa ihmisten hyvinvointi- ja terveyseroja, parantaa palvelujen yhdenvertaisuutta ja saatavuutta sekä hillitä kustannusten kasvua. Valinnanvapausuudistusta ohjaa liiallinen markkinoiden synnyttämisen lähtökohta. Markkinoiden synnyttämisen tavoite ei voi olla itsetarkoituksellista. Tavoitteiden taustalla ovat perustuslaissa säädetyt jokaiselle kuuluva oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin ja välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. YK:n lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa Suomea siihen, että kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Ensi- ja turvakotien liitto pitää välttämättömänä, että palveluja käyttävien asiakkaiden näkökulma ja perusoikeuksien toteutuminen nostetaan uudistuksen lähtökohdaksi. Uudistuksessa tulisi olla myös nykyistä vahvemmin yhteisöjen ja yhdyskuntien vahvistamisen ulottuvuus ja rakenteellinen sosiaalityö yksilöiden auttamisen rinnalla. Ne ovat oleellisia elinvoimaisten yhteisöjen rakentumisen kannalta, oli sitten kyse kunnista tai maakunnista.

### 2. Valinnanvapauden toteuttaminen kireällä aikataululla riski uudistuksen tavoitteille

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tavoitteina on kaventaa ihmisten hyvinvointi- ja terveyseroja, parantaa palvelujen yhdenvertaisuutta ja saatavuutta, varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon integraatio sekä hillitä kustannusten kasvua. Valinnanvapaus tulee muuttamaan perustavanlaatuisella tavalla koko sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän. Palvelujärjestelmästä tulee hyvin monimutkainen ja vaikeasti hallittava. Valinnanvapauden seurauksena huomattava osa sosiaali- ja terveyspalveluista on markkinoilla olevaa toimintaa. Sote-keskusten yhtiöittämisvelvoite johtaa siihen, että sote-keskuksia johdetaan liiketoimintalogiikalla. Harvaan asutuilla seuduilla ei markkinalogiikalla ole mahdollista ylläpitää palveluja. Heikosti tuottavat yksiköt karsiutuvat ja sote-palvelut karkaavat asutuskeskuksiin. Se voi merkittävästi vaarantaa yhdenvertaisen palvelujen saatavuuden haja-asutusalueilla.

Suoran valinnan palvelut laajenivat sote-keskuksissa valinnanvapauteen liittyvän hallituksen esityksen 15§:ssä kuntoutusneuvontaan ja ohjaukseen, toiminta- ja työkyvyn ja kuntoutustarpeen arviointiin, kotisairaanhoidon, silloin kun tarve ei ole jokapäiväinen, sosiaalipalveluihin sisältyvään

mielenterveyteen liittyvään ohjaukseen, neuvontaa ja tarpeenmukaiseen psykososiaaliseen tukeen, asiakkaan tilapäisesti ja lyhytaikaisesti tarvitsemaan sosiaaliohjaukseen, kotipalveluun, kotihoitoon silloin, kun asiakkaan tarve palveluun ei ole jokapäiväinen ja kasvatus- ja perheneuvontaan. Ensi- ja turvakotien liiton arvion mukaan periaatteessa tämä laajennus on myönteinen ja voisi lisätä sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota. Ongelmaksi näissä laajennuksissa tulee se, että asiakkaan tilanteen ja palvelutarpeen arviointi edellyttää vankkaa sosiaalityön osaamista, mitä ei ole sote- keskuksilta edellytetty. Laajennuksessa puhutaan myös mainittujen sosiaalipalvelujen lyhytkestoisuudesta. Sosiaalihuollon lainsäädäntö lähtee siitä, että sosiaalipalvelun lyhytkestoisuutta ei ennakolta useinkaan voi määritellä, vaan perustana on asiakkaan tarve, toimintakyky ja niiden muutokset käytännössä määrittelevät palvelun tosiasiallisen keston. Laajennus on ongelmallinen myös sosiaalipalvelujen edellyttämien hallintopäätösten tekemisen ja niihin yritykselle oikeuden antamisen kannalta.

Vaikka järjestämistä vastuilla maakunnalla on velvollisuus huolehtia palvelujen integraation toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien rakentumisesta ja tämä velvoite ulotetaan myös palveluntuottajiin, hallituksen esityksessä ei ole konkreettisia mekanismeja, joiden avulla tästä voidaan käytännössä huolehtia. Käytännössä monimutkaisessa palvelujärjestelmässä maakunnalla tuskin on mahdollisuuksia integraatiosta huolehtia. Palveluntuottajilla puolestaan kannusteita tämän vastuun kantamiseen ei ole eikä myöskään ole säädetty siitä, mitä tämän integraatiovelvoitteen laiminlyönnistä palveluntuottajalle seuraa.

Vaikka valinnanvapauslakiesitykseen on lausuntokierroksen jälkeen tehty muutoksia, ne eivät ole olennaisia parannuksia. Integraation paranemisen sijaan palvelut uhkaavat sirpaloitua, palvelujen saatavuus heikentyä ja kustannukset kasvaa. Valinnanvapausmalli on myös liian monimutkainen ja vaikeasti hallittava niin palvelujen käyttäjälle kuin järjestämistä vastuilla maakunnallekin. Erityisen suuri sen vaikutus tulee olemaan monenlaista palvelua tarvitsevien palvelun käyttäjien kannalta ja voi vaarantaa heidän palvelujen saatavuuttaan ja lisätä eriarvoisuutta.

**Ensi- ja turvakotien liitto yhtyy lapsi- ja perhejärjestöjen yhteiseen kantaan, jonka mukaan on tärkeää, että sote-uudistus toteutetaan ensin ja valinnanvapauslain valmistelua jatketaan, jotta ei vaaranneta uudistuksen tavoitteiden toteutumista. Valinnanvapausuudistus on perusteltua toteuttaa vasta sitten, kun lakiehdotuksen epäkohdat on korjattu ja maakunnat ovat voineet valmistautua valinnanvapauslain toteuttamiseen. Suoran valinnan palvelujen alueen laajentaminen ja sote-keskuksiin kuuluviksi ei paranna palvelujen integraatiota, ellei hallituksen esitykseen lisätä, että sote-keskuksissa edellytetä olevan sosiaalityön vankkaa asiantuntemusta.**

**Ensi- ja turvakotien liitto ehdottaa, että käynnistetään monitarpeisten palvelunkäyttäjien tarpeisiin mahdollisuuksia luovan henkilökohtaiseen budjettiin liittyvä täsmentävä työ sen sisällöstä, määrästä ja muista myöntämisen ehdoista sekä käynnistetään kokeilu henkilökohtaisen budjetin soveltamisesta myös monitarpeisille lapsiperheille.**

**ETKL:n arvion mukaan lainsäädäntökokonaisuus tuottaa erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon integraation tavoitteeseen nähden hyvin monimutkaisen ja vaikeasti hallittavan palvelujärjestelmän. Sosiaali- ja terveydenhuollon integraation toteutuminen on epätodennäköistä. Tätä riskiä lisää entisestään se, että uudistusta on valmistelu hyvin pitkälti terveydenhuollon lähtökohdista ja sosiaalipalvelujen erilaista luonnetta sekä niihin liittyviä viranomaistehtäviä ei ole riittävästi otettu huomioon. Kustannusten kasvun vähentämisen ja monitarpeisten ihmisten kannalta integraatio on kuitenkin oleellinen ja välttämätön keino.**

### 3. Tieto palveluista ja palveluntuottajista todellisen valinnan välttämätön ehto

Sinänsä myönteisen valinnanvapauden toteutumisen kannalta ja suunnitellussa aikataulussa palvelun käyttäjien ja järjestöjen näkökulmasta Suomesta puuttuu yksi välttämätön uudistuksen elementti eli tietojärjestelmät, joista on löydettävissä vertailukelpoista ja luotettavaa tietoa palvelujen tuottajista, eri palvelujen sisällöstä ja vaikuttavuudesta. Jotta ihmisillä olisi tosiasialliset mahdollisuudet tehdä valintoja ja vaikuttaa omiin palveluihinsa, on asiakkailta oltava riittävästi tietoa palveluista ja eri palveluntuottajista. Palvelukokemuksia sekä muuta palveluntuottajiin liittyvää tietoa on avoimesti pystyttävä vertailemaan aidon valinnanmahdollisuuden varmistamiseksi.

Tällaisen tietojärjestelmän kehittäminen vaatii vuosia ja on mittava investointi. Ilman sitä valinnanvapauden ei ole edes teoriassa mahdollista toteutua. Valinnanvapaus ja tieto palveluista ei voi pohjautua yksittäisten yritysten omaan markkinointiin ja mainontaan. Se suosii suuria yrityksiä eikä varmista vertailukelpoista ja neutraalia tietoa eri palveluista ja tuottajista. Tietojärjestelmää kehitettäessä on huolehdittava siitä, että järjestöillä ja pienillä yrityksillä on käytännön edellytykset olla tässä tiedon tuottamisessa mukana, jotta myös niiden tarjoamat palvelut tulevat näkyviin.

Palveluja ja palveluntuottajia koskevan tietojärjestelmän lisäksi asiakkaan palvelukokonaisuuden toimivuuden kannalta on pystyttävä huolehtimaan asiakastiedon liikkumisesta eri toimijoiden välillä. Se edellyttää asiakastiedon siirtymistä KANTA-järjestelmään. Sosiaalipalvelujen osalta tämä työ on vasta käynnistetty. Yksityisten palveluntuottajien, kuten järjestöjen, osalta ensimmäinen pilotointi on vasta käynnistynyt ja se koskee vasta päätyneisiin asiakassuhteisiin liittyvän tiedon arkistointia. Sosiaali- ja terveydenhuollon integraation ja asiakkaan palvelukokonaisuuden rakentumisen kannalta asiakastietojärjestelmän toimimattomuus tulee olemaan vakava puute.

Valinnanvapauden toimivuus tulee edellyttämään mittavaa palvelunohjausta ja valvontaa, jotta erilaisissa elämäntilanteissa olevat, myös vähäresurssiset palvelunkäyttäjät voivat valinnanvapauttaan käytännössä toteuttaa.

**ETKL:n näkemyksen mukaan valinnanvapautta tukevan palveluihin ja palveluntuottajiin liittyvän tietojärjestelmän kehittäminen tulee käynnistää ennen valinnanvapauden toteuttamista. Valinnanvapauden todelliseksi mahdollistamiseksi ja eri tuottajien palveluista tasapuolisesti tiedon saamiseksi tietojärjestelmän tulee käytettävissä silloin, kun valinnanvapaus tulee voimaan. Lisäksi tulee varmistaa asiakastiedon liikkuminen eri palveluntuottajilta KANTAan asiakkaiden palvelukokonaisuuksien rakentumiseksi. Tässä kehittämistyössä tulee varmistaa riittävät resurssit järjestöille ja pienille palveluyrityksille. Palveluohjaukseen on varattava riittävät ja osaavat resurssit.**

### 4. Lasten ja perheiden palvelut uhkaavat pirstoutua uudistuksessa

Kun hallituksen esitystä tarkastellaan erityisesti **lasten ja lapsiperheiden näkökulmasta, esitys heikentää yhdenvertaista palvelujen saatavuutta**. Hyvässä asemassa olevien perheiden kannalta esitys voi luoda mahdollisuuksia rakentaa omaan tilanteeseen parhaiten sopivat palvelut. **Esitys on ongelmallinen niille perheille, joilla on monenlaisia palvelutarpeita ja ovat haavoittavassa tilanteessa** ja joissa tarvitaan monen erilaisen tuen ja palvelun yhdistämistä sekä useita tuottajia. Haavoittavissa tilanteissa elävillä perheillä ja lastensuojeluperheillä voi olla eri perheenjäsenillä omat palvelupolut. Valinnanvapauslaki perustuu vahvasti yksilön oikeuteen valita ja **koko perheen tilannetta ja palvelutarvetta ei mietitä kokonaisuutena**, mikä olisi oleellista. Erityisen tärkeää tämä olisi **haavoittavissa tilanteissa elävien perheiden kannalta**, koska silloin olisi **välttämätöntä, että kaikki lasten ja perheen palvelut tukisivat toisiaan**. Valinnanvapausuudistus

tuo palvelujen integraation ongelmat ovat vakavia näiden perheiden kannalta. Isoksi kysymykseksi nousee, **miten varmistetaan, että sote-keskuksessa on riittävä osaaminen lapsen ja perheen kokonaistilanteen arviointiin, palvelutarpeen arviointiin ja asiakasohjaukseen. Epäselväksi jää myös, miten saadaan eri palvelutarjoajat sitoutumaan kokonaisvaltaiseen perheiden auttamiseen.** ETKL korostaa myös sitä, että syntyvä monimutkainen palvelujärjestelmä lisää heikommassa asemassa olevien ihmisten riippuvuutta läheisistään palveluiden hankinnassa.

**Erityisen huolissaan ETKL on alaikäisen 15- vuotiaan mahdollisuudesta valita palveluntuottaja.** Palveluntuottajan vertailu ja valinta tulevat olemaan haastavia aikuisille saati lapselle. Vaikka lakiesityksessä ikäraja liittyen alaikäisen oikeuteen valita itse palveluntuottajansa on nostettu 15 vuoteen, ei se ratkaise ongelmaa. Lapsen kyvykkyyteen valita itse palvelun tuottaja vaikuttaa moni tekijä, joista ikä on vain yksi. Lainsäädännössä **tulee varmistaa, että harkinta lapsen kyvykkyydestä päätöksentekoon noudattaa aina lapsen edun ensisijaisuuden periaatetta.** Isoksi kysymykseksi nousee myös se, miten ratkaistaan ne tilanteet, joissa vanhemmat esimerkiksi yhteishuoltajuuden tilanteessa ovat erimielisiä alaikäisen palvelujen valinnasta. Koko perheen kokonaistilanteen arvioinnin ja kokonaisvaltaisen auttamisen näkökulmasta alaikäisen valinnanmahdollisuus on ongelmallinen, vaikka sillä on ymmärrettävästi haluttu lisätä itsemääräämisoikeutta.

Äitiys- ja lastenneuvola tavoittaa lähes kaikki lapsiperheet. Jatkuvuuden ansiosta neuvolat ovat pystyneet tekemään ehkäisevää työtä, joka vähentää korjaavan työn tarvetta ja sitä kautta kustannuksia. Ne ovat ehkäisevän toiminnan ja mahdollisten ongelmien havaitsemisen kannalta palvelujärjestelmän tärkeä kivijalka. Erityisen tärkeä merkitys neuvoloilla on eri tekijöistä johtuen riskissä oleville perheille. Jos neuvolatoiminnan jatkuvuus näiden perheiden kohdalla vaarantuu, varhainen riskien toteaminen ja tuen varmistaminen eivät toteudu. Neuvolatoiminnan laittaminen valinnanvapauden piiriin vaarantaa merkittävästi toiminnan ennaltaehkäisevän luonteen ja varhaisen riskien havaitsemisen mahdollisuuden. Neuvolatoiminnalla on tiivis yhteys myös kuntiin varhaiskasvatukseen ja kouluterveydenhuoltoon. Hallitus on jättämässä neuvolapalveluiden aseman maakuntien päätettäväksi. **ETKL:n näkemyksen mukaan neuvolat tulee jättää valinnanvapauden ja yhtiöittämisen ulkopuolelle.** Neuvolat tulisi liittää osaksi maakunnan koordinoimaa perhekeskusta, joka sisältää lasten ja perheiden hyvinvointia ja terveyttä edistäviä sekä varhaisen tuen ja hoidon lähipalveluja.

## 5. Järjestöjen asema vaativien sosiaalipalvelujen tuottajana

Järjestöt tuottavat myös vaativia sosiaalipalveluja. Vaativilla sosiaalipalveluilla tarkoitetaan sosiaalipalveluja, joissa tarvitaan useamman alan osaamista, yleisemmin sosiaalihuollon ja terveydenhuollon erityisosaamista samanaikaisesti ja joissa palveluja tarvitsevien ihmisten määrä on melko suppea, usein tarvitaan valtakunnallista väestöpohjaa. Sosiaalipalveluissa ei ole terveydenhuollon tapaan olemassa palvelujen porrastusta peruspalveluista erityispalveluihin. Tästä johtuen päätöksenteossa heikosti tunnistetaan vaativat, vankkaa erityisosaamista edellyttävät sosiaalipalvelut ja niiden olemassaolo. Jo 1990- luvulla ”Verkostoituvat erityispalvelut”- hankkeessa yritettiin määritellä näitä vaativia sosiaalipalveluja ja luoda mekanismeja niiden rahoituksen turvaamiseksi, mutta siinä ei onnistuttu.

Osa vaativista sosiaalipalveluista on järjestöjen kehittämiä ja järjestöjen vastuulla edelleen. Niiden kehittäminen on tehty Raha-automaattiyhdistyksen tuella. Raha-automaattiyhdistys ei ole voinut enää rahoittaa sellaista palvelutoimintaa, jonka voidaan arvioida kuuluvan kuntien vastuulle eikä

toisaalta palveluja, joissa toimii myös yrityksiä eli avustukset eivät saa tuottaa vähäistä suurempaa kilpailuhaittaa. Näin on myös jatkossa tilanne Veikkauksen tuotoilla avustamisessa.

Järjestöjen vastuulla olevissa vaativissa sosiaalipalveluissa ei toimi yrityksiä tai muita tuottajia yksittäistä, toiminnasta vastuullista järjestöä lukuun ottamatta, mutta niiden voi katsoa kuuluvan kuntien järjestämismvastuun piiriin. Yksittäiset kunnat eivät ole riittävästi ottaneet vastuuta näiden palvelujen tarpeessa olevien ihmisten ohjaamisesta kyseisen vaativan sosiaalipalvelun piiriin eikä niillä ole ollut myöskään tarjota muita vaihtoehtoja. Näiden vaativien sosiaalipalvelujen tuottamisen riski on jäänyt kokonaan kyseisen järjestön vastuulle.

Vaativia sosiaalipalveluja, jotka ovat järjestöjen vastuulla, ovat esimerkiksi vakavasti päihdeongelmaisten äitien ja heidän vauvojensa kuntoutus, viittomakielisten monivammaisten asumispalvelut ja kidutettujen kuntoutus. Vakavasti päihdeongelmaisten odottavien tai juuri synnyttäneiden ympärivuorokautisen ensikotikuntoutuksen rahoitus on ollut vuodesta 2010 lähtien jatkuvasti uhattuna. Toiminta on saatu säilytettyä eduskunnan turvaamalla rahoituksella ja ensikotitoimintaa tukevien avopalvelujen rahoitus Raha-automaattiyhdistyksen tuella.

**Sote-uudistusta on valmisteltu terveydenhuollon ehdoilla. Hallituksen esityksessä ei tunnisteta vaativia sosiaalipalveluja ja niihin liittyvien erityisten ratkaisujen tarvetta vaativan, keskittämistä edellyttävän erikoissairaanhoidon tapaan.**

**Tarvitaan mekanismit, joiden avulla erityisesti järjestöjen osaamisen varassa olevat vaativat sosiaalipalvelut integroidaan osaksi uudistuvaa palvelurakennetta eikä niitä alisteta kilpailuttamiselle, koska markkinoita näiden palvelujen osalta ei ole. Olisi perusteltua, että niiden järjestämismvastuu määriteltäisiin tietyn maakunnan/ yhden viidestä sosiaali- ja terveydenhuollon alueen järjestämismvastuulle, joka tekisi riittävän pitkäjänteisen sopimuksen valtakunnallisesta vaativien palvelujen tuottamisesta kyseisten järjestöjen kanssa. Kyseinen menettely on sopusoinnussa EU:n valtioneuvoston kanssa silloin, kun markkinat eivät kyseistä palvelua turvaa. Haluttaessa voitaisiin käyttää myös ns. SGEI- määrittelyä näissä tilanteissa.**

**Kun säädetään asetuksella palvelujen keskittämisestä, tulee varmistaa, että se tapahtuu myös vaativissa sosiaalipalveluissa. Perusta tälle on olemassa sosiaalihuoltolaissa. Terveydenhuollon keskittämisasetus on jo valmisteilla. Vaativien sosiaalipalvelujen turvaamiseksi tulee samanaikaisesti käynnistää sosiaalihuollon keskittämisasetuksen valmistelu.**

**Vakavasti päihdeongelmaisten äitien ja vauvojen ympärivuorokautisen kuntoutuksen osalta hallitus turvasi kehysriihessä siirtymävaiheen rahoituksen soteen vuosiksi 2018-2019. Tänä aikana tarvitaan edellä kuvattu pysyvä ratkaisu sote-uudistuksessa.**

## **6. Uudet linjaukset sosiaali- ja terveysjärjestöjen aseman parantamisessa sisältää myönteisiä mahdollisuuksia**

Ensi- ja turvakotien liitto kiittää siitä, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen huolet niiden toiminnan jatkuvuuden mahdollisuuksista valinnanvapausmallissa ja laajemminkin sote-uudistuksessa on otettu vakavasti ja että hallituksen reformiministerityöryhmä on puoltanut sote-uudistuksen

projektiryhmän valmistelemia keinoja, joilla tuetaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä ja selvennetään järjestöjen toimintamahdollisuuksia.

Erityisen tyytyväinen ETKL on siitä, että järjestötoimijoiden roolin selkeyttämiseksi sote-järjestämislakiin ollaan lisäämässä maakuntien yleinen yhteistyövelvoite järjestöjen kanssa. Tämä on järjestöjen tavoitteen mukaista ja siihen tulee kytkeä maakuntien mahdollisuus toiminta-avustuksin tukea järjestöjen ylläpitämiä monirahoitteisia matalan kynnyksen palveluja, jotka eivät toimi markkinoilla. Sitä täydentää linjaus, että järjestöjen yleishyödyllinen toiminta ja vertaistuki olisi hyvä sisällyttää myös maakunnan lakisääteisiin strategioihin ja julkiseen palvelulupauksen. Linjauksen mukaan kunnat voivat jatkossakin huolehtia järjestöjen avustuksista eri toimialoilla. Maakunnat ja kunnat voivat sopimusjärjestelyin varmistaa, että järjestöt voivat käyttää palveluntuottajien tiloja yleishyödylliseen toimintaan.

Linjauksessa todetaan, että kunnan alueella toimivien yhteisöjen toiminnan tukemiselle on osittain lakisääteinen perusta. Kuntalain tarkoituksena on lain 1 § 1 momentin mukaan luoda edellytykset kunnan asukkaiden itsehallinnon sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa, sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Säännös on luonteeltaan tavoitteellinen toiminta-ajatus, joten sen perusteella ei ole mahdollista esittää kunnalle vaatimuksia järjestettävistä palveluista. Samoin linjauksessa viitataan siihen, että liikuntalaissa (390/2015) ja nuorisolaissa (1285/2016) on veloitteita järjestöjen kanssa tehtävään yhteistyöhön näillä sisältöalueilla.

**Sosiaali- ja terveysjärjestöjen näkökulmasta vastaava yhteistyövelvoite kuin liikunta- ja nuorisolaissa on kuntatasolla tulisi löytyä myös tämän alueen substanssilainsäädännöstä. Näin voitaisiin varmistaa se, ettei kunnissa jatkossa pääse käymään niin, että yhteistyö järjestöjen kanssa ja avustamisen mahdollisuus tulkitaan koskemaan vain liikuntalaissa tai nuorisolaissa tarkoitettuja järjestöjä. Riskiä lisää se, jos kuntiin ei jää sosiaalityön osaamista, jolla voidaan varmistaa myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan riittävä ymmärrys hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.**

## **7. Linjaukset sosiaali- ja terveysjärjestöjen aseman parantamiseksi vaativat vielä täsmennyksiä**

Reformiministeriryhmän linjauksissa todetaan, että uudessa maakunnassa järjestöt voivat olla yleishyödyllisiä toimijoita, palveluntuottajia tai molempia. Järjestöillä on hyvät edellytykset toimia tuottajina asiakassetelillä tai henkilökohtaisella budjetilla tuotettavissa sosiaali- ja terveyspalveluissa. Niin ikään linjauksessa todetaan, että järjestöillä ei ole yhtiöittämisvelvoitetta, jos ne haluavat tarjota valinnanvapauden piirissä olevia palveluja. Nämä ovat tärkeitä ja järjestöjen kannalta myönteisiä linjauksia.

Linjauksen seuraava kohta on sen sijaan hämmentävä, tavallaan edellä olevan kumoava ja nykyisestä tulkinnasta selkeästi järjestöt uuteen tilanteeseen asettava. Uudessa linjauksessa

todetaan, että **palvelujen tuottaminen ja yleishyödyllinen toiminta on erotettava selvästi toisistaan, joko toiseen yhdistykseen, säätiöön tai yhtiöön.** Linjaus poikkeaa merkittävästi nykyisestä. Tällä hetkellä **STEA** rahoittaa kilpailuilla markkinoilla toimivien järjestöjen toimintaa ainoastaan silloin, **kun avustuksensaaja on eriyttänyt avustuksen piirissä olevan ja markkinoilla olevan toimintansa mm. kirjanpidon osalta, mutta toiminnan eriyttämistä erilliseen organisaatioon ei ole edellytetty.**

**ETKL ehdottaa, että lainsäädännön perusteluihin kirjataan se, että yleishyödyllisten yhteisöjen muu kuin ansaintatarkoituksessa harjoittama järjestölähtöinen auttamistyö jää palveluntuottamiseen liittyvän lain soveltamisalan ulkopuolelle. Näin voidaan varmistaa jatkossa järjestölähtöisen matalan kynnyksen auttamisen elintila.**

**ETKL pitää välttämättömänä järjestöjen kannalta sitä, ettei uudistuksen linjauksessa tiukenneta järjestöjen kohtelua palveluntuottajana nykyisestä edellyttämällä sitä, että palvelutoiminnan eriyttäminen tapahtuu toiseen yhdistykseen, säätiöön tai yhtiöön. Oleellistahan eriyttämisessä on varmistaa, ettei yleishyödyllisen toiminnan avustusta pääse valumaan palvelutoimintaan. Kirjanpidollisen eriyttämisen tulee riittää jatkossakin.**

#### **8. Toteutuuko eri palveluntuottajien yhdenvertainen ja neutraali kohtelu esityksessä?**

EU:n valtioneuvoston päätökset koskevat puitteet määrittävät Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artikloissa 107-109. Valtioneuvoston päätökset koskevat toimenpiteitä, joissa julkinen sektori myöntää yrityksille tukea tai muuta etua. Tuen muodolla ei ole merkitystä. Lähtökohtaisesti EU:n säännöksiä sovelletaan vain taloudelliseen toimintaan. Kilpailusäännöissä tarkoitettua taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluita tarjotaan tietyillä markkinoilla.

Sote-keskukset toimivat kilpailuilla markkinoilla. Sote-keskuksiksi ilmoittautuneille yrityksille ohjautuu jatkossa valtiontukea kyseisen tehtävän hoitamiseen. Valtionavustustulain (688/2001) mukaan yleisenä edellytyksenä avustusten myöntämiselle on, ettei myöntämisen arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia. Herää kysymys, toteutuuko kilpailuneutraalius sote-keskuksia yllä pitävien yrittäjien ja muiden palveluntuottajien välillä, koska sote-keskuksiksi voivat tosiasiansa päästä vain suurimmat toimijat ja markkinoilla toimivilla muilla tuottajilla ei ole mahdollisuutta saada toimintaansa avustuksia tai valtiontukea?

Uusissa linjauksissa todetaan, että valinnanvapautta koskeva uudistus mahdollistaa järjestöjen ja pienten yritysten hyvät edellytykset toimia asiakassetelipalvelujen ja henkilökohtaisen budjetin palvelujen tuottajina. Vaikka sote-keskusten palveluvalikoima on laaja, voisivat pienetkin järjestöt toimia myös sote-keskuksen palvelujen tuottajana yhteistyösopimusten tai yhteisen yrityksen kautta. Linjauksessa todetaan niin ikään, että laaja palveluvalikoima voi toimia myös pienten tuottajien eduksi, koska suurtenkaan toimijoiden ei välttämättä ole taloudellisesti järkevää pitää yllä valmiutta kaikkiin sote-keskuksen vastuualueelle kuuluviin harvemmin tarvittaviin palveluihin, vaan he mieluiten ostavat niitä alihankkijoiltaan, esimerkiksi pieniltä palveluntuottajilta.

Edellä oleva merkitsee sitä, että järjestöt ja pienet palveluntuottajat ovat jatkossa markkinoiden alueella alihankkijan asemassa ja täysin riippuvaisia sote-keskuksia ylläpitävien yritysten toiminnasta. Se merkitsee sitä, että järjestöillä ja pienillä palveluntuottajilla ei ole juuri mitään

mahdollisuuksia itse vaikuttaa omaan toimintansa jatkuvuuteen, vaan se on täysin voitontavoittelun logiikalla toimivien sote-keskusten varassa. Lainsäädännössä ei ole mitään keinoa vaikuttaa siihen, että sote-keskukset ohjaisivat asiakassetelillä palvelun käyttäjät hankkimaan muilta palveluntuottajilta. Todennäköisempää on se, että ne ohjaavat oman yrityksen piirissä olevaan palveluun myös asiakassetelin käyttäjät. On oletettavaa, että sote-keskusyrietykset vaiheittain laajentavat palveluvalikoimaa kaikille taloudellisesti kannattaville toiminnan alueille.

On vakava riski, että järjestöjen jatkossa saamat avustukset matalan kynnyksen palvelujen tuottamiseen STEAlta tulevat kiristymään, kun merkittävä osa sosiaali- ja terveyspalveluista on markkinoilla olevaa toimintaa. Jo tällä hetkellä rajanveto avustettavan toiminnan ja markkinoilla olevan toiminnan suhteen on tiukka. Toisaalta on linjaus siitä, ettei julkisen vastuulla olevaa toimintaa voida avustaa. Sosiaali- ja terveydenhuollon puitelainsäädännössä ei ole määritelty yksiselitteisesti julkisen vastuun alaa.

**Valinnanvapausuudistuksessa yritykset lähenevät julkista toimintaa saadessaan jatkossa valtionavustusta sote-keskusten toiminnan pyörittämiseen. Paradoksaalisesti yleishyödyllisten järjestöjen osalta tilanne erittäin todennäköisesti tulee vaikeutumaan, kun markkinoiden ala laajentuu. Riskinä on, että järjestöjen avustamismahdollisuus nykyisestä merkittävästi kaventuu, jos tulkitaan aikaisemmasta poiketen uusilla toiminnan alueilla, että järjestöt toimivat markkinoilla, kun yritystoimintaa on kyseisellä alueella olemassa. Jatkossa tarvitaan edelleen sen selkiyttämistä, miten avustettavan toiminnan raja asettuu. Valmisteltavassa uudistuksessa kyseinen raja näyttää hämärtyvän ja tulee tuottamaan ongelmia järjestöille.**

Helsingissä 24.toukokuuta 2017

Riitta Särkelä  
pääsihteeri, YTT  
Ensi- ja turvakotien liitto ry