

1.6.2017

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN ASiantuntijakutsu ja siihen liittyvä lausunto

Anneli Anttonen, professori, Tampereen yliopisto

TIIVISTELMÄ

- **Vaikutusanalyysien ja huolellisten kokeilujen puute vaivaa sote-uudistusta, samoin vaihtoehtoisten mallien esittely ja testaaminen. Analyysit pitää tehdä ja kokeiluja pitää saada aikaan: on otettava aikalisä!**
- **Sote-uudistus tulisi toteuttaa askel kerrallaan ja jokaista uutta asiaa huolella kokeillen ja arvioiden. Ei ole varaa leikkiä veromaksajien rahoilla.**
- **Uudistus näin läpivietynä muuttaisi radikaalisti paitsi palvelujen järjestämisen ja tuottamisen tavan, myös niiden käytön ja vaikuttamisen väylät.**
- **Aluemalli on hyvin raskas, monimutkainen ja byrokraattinen: sääntelyn valtava lisääntyminen.**
- **Uudistus on tehty terveyspalvelut edellä: osa sosiaalipalveluista tulisi järjestää edelleen kuntien/kuntayhtymien toimesta (esim. Kotipalvelu)**
- **Joissakin Euroopan maissa on luotu kaupunginosatasoisia palvelukonsepteja: one stop shop –periaatteella (esim. Antwerpen) hyvin tuloksin: oikeasti integroidaan!**
- **Myös verkostoperiaatteelle pohjaavat mallit ovat toimivia ja luovat perustan aidolle monituottajuudelle: Suomesta sote voi hävittää monituottajamallin!**
- **Erilaiset palvelujen tuottajat pitää saada täydentämään toisiaan eikä kilpailemaan toistensa kanssa: yksikään taho ei yksin selviydy vanhustenhoivasta tai nuorten integroinnista yhteiskuntaan. Järkevät yhteistyö ja työnjako!**
- **Valinnanvapaus toteutetaan yritysten ehdoilla: ihmiset haluavat valita hoitavan lääkärin tai asioita hoitavan sosiaalityöntekijän tai tutut kotipalvelutyöntekijät!**
- **Valinnanvapausmalli voi johtaa siihen, että maksukyky ratkaisee eikä tarve! Topping up ja muut mekanismit (kotitalousvähennys).**
- **Valinnanvapausmalli voi johtaa asiakasmaksujen nousuun ja sitä kautta eriarvoistumiseen: alueet takaavat vain minimin ja muu on ostettava itse!**
- **Valinnanvapausmalli johtaa osaoptimointiin ja siihen että raskas hoito ja hoiva jää julkisen vastuulle ilman riittäviä resursseja!**
- **Sotea ei tule toteuttaa esitetyssä muodossa! On otettava aikalisä.**
- **Eduskunnan pitäisi olla vastuussa kansalaisten suuntaan eikä toteuttaa yksipuolisesti vain joidenkin intressiryhmien toiveita.**
- **Kansalaisen tarpeet, toiveet ja vaikuttaminen on unohdettu.**
- **Sote henkii vahvaa paternalismia, miesten ja eliitin valtaa!**

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistus muuttaa perinpohjaisesti julkisesti rahoitettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen, tuottamisen, käytön ja rahoituksen. Soten mukana muuttuvat myös poliittinen ohjaus, kansalaisten osallistuminen sekä julkis palvelut ja julkista toimintaa luovat arvot. Uudistuksen tärkeimmät tavoitteet olivat terveyserojen kaventaminen, yhdenvertaisuuden lisääminen yksinkertaistamalla järjestelmää, sosiaali- ja terveyspalvelujen integrointi, valinnanvapauden vahvistaminen sekä kustannusten nousun pysäyttäminen.

Nämä tavoitteet ovat kuitenkin jääneet toissijaiseen asemaan, sillä pääministeri Sipilän hallitus päätti, että sote-uudistuksen osana luodaan maakuntatasoinen hallintomalli kunnallisen sijaan ja sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamisen tärkeimmäksi lähtökohdaksi otettiin valinnanvapauden ja kilpailun läpivieminen. Valinnanvapaus pitkälti korvaa sellaiset arvot kuin oikeudenmukaisuus, tasa-arvoisuus, kansalaisten yhtäläinen kohtelu ja universalismi. Valinnanvapaudesta on tullut arvojen arvo. Sote-malli myös lopettaa Suomesta julkisen palvelun sellaisena kuin sen olemme oppineet tuntemaan. Suomi lähenee mallin myötä anglo-yhdysvaltalaisista uusliberalismin mukaista mallia.

Sote-uudistusta on tämän hallituksen aikana lähdetty toteuttamaan arvioimatta vaihtoehtoisten mallien toimivuutta. Valmistelutyö on ollut keskusjohtoista ja palauttaa näin vahvan valtiovetoisuuden palvelujen järjestämiseen. Näin siitä huolimatta, että useilla alueilla on luotu erittäin toimivia, tehokkaita ja innovatiivisia sote-aluemalleja (esim. Eksote ja Essote). Uudistus myös jossain määrin heijastaa post-faktuaaliseen yhteiskuntaan siirtymistä, johon liittyy asiantuntijuuden kriisiytyminen ja fakta-pohjaisen tiedon merkityksen väheneminen. Sotea on lähdetty toteuttamaan voimakkaasti puoluepoliittisena projektina, joka palvelee joidenkin puolueiden intressejä. Tämä puolestaan johtanee siihen, että sotea tehdään pitkään ja jos tämä reformi menee läpi, niin suuria muutoksia on odotettavissa tulevaisuudessa. Valtaosa kansalaista ei tällaista mallia kaipaa.

Sote-reformi sisältää valtavan ongelmallisia asioita, joihin hyvin monet asiantuntijat ja sidosryhmien edustajat ovat jo puuttuneet. Tässä paperissa nostan esiin joitakin sosiaalipalvelujen järjestämiseen liittyviä ongelmia. Teksti perustuu Talous & Yhteiskunta –lehden artikkeliin Sote-uudistuksen kipupisteitä (3/2016).

<http://www.labour.fi/ty/tylehti/talous-yhteiskunta-32016/sote-uudistuksen-kipupisteita/>

Alueuudistus ja sosiaalipalvelut

Sote yksi perusajatus on, että tarvitaan kuntia isommat järjestäjätahot. Tämä on lähtökohtaisesti kannatettava ajatus, mutta on suuri virhe alistaa kaikki palvelut maakunnalliseen järjestämistapaan. Euroopan useat maat kulkevat toiseen suuntaan ja luovat kaupunginosakohtaisia palvelukonsepteja. Nämä on havaittu tehokkaiksi, esimerkkinä Antwerpenin malli. Se integroi sosiaalipalvelut koulutukseen ja työllistämispalveluihin, terveydenhuolto ei läheskään kaikissa palvelutarpeissa ole lopulta se tärkein integroinnin kannalta. Työttömät nuoret, marginaaliin joutuneet aikuiset tai kaiken menettäneet pakolaiset tarvitsevat ensinnäkin rahaa ja toiseksi turvaton arjen, jossa on asunto, ruokaa ja terveyspalveluja. Kaikkein tärkeimmät palvelut heille ovat kuitenkin koulutus- ja työllisyyspalvelut. Meilläkin erittäin suuri osa nuorista elää ikään kuin järjestyneen yhteiskunnan ulkopuolella, vailla työtä ja koulutuspaikkaa. Tämä on valtava ongelma, johon sote ei pure.

Sote, josta tänään puhumme täällä, ei pysty takaamaan tehokasta palvelujen integraatiota, sillä sotea on rakennettu terveyspalvelut edellä ymmärtämättä sosiaalipalvelujen maailmaa. Useissa maissa tehokkain tapa saada auttaminen alkuun on se hetki, jossa haetaan toimeentulotukea. Meillä tämä mahdollisuus on hukattu, kun toimeentulotuki suuressa sentralisaation aallossa siirrettiin Kelaan. En usko tähän ratkaisuun. Ihmisiä pystytään auttamaan parhaiten siellä missä he

elävät ja asuvat ja siten että toimeentulotuen saamiseen yhdistyy muu apu. Antwerpenin mallissa on erilaisia portaita ja polkuja, ne selvitetään tarkasti silloin kun ihminen tulee sosiaalityön piiriin vaikkapa paikallisen pastorin lähettämänä ja tarvitsee akuutisti apua, yleensä ensin rahaa jolla ostaa ruokaa.

Antwerpenin malli perustuu vahvaa desentralisaation voimaan: paikalliset toimijat ovat tehokkaimpia ja pystyvät auttamaan ajoissa. Se perustuu myös verkostoteoriaan: paikallisesti voidaan kartoittaa kaikki ne toimijat, jotka luovat hyvinvointia ja toimivat kukin oman rationaliteettinsa mukaisesti. Siellä ei sanota: kaikki ovat samalla viivalla. Sillä kirkko on kirkko, järjestö on järjestö ja yritys on yritys. Julkinen sektori vastaa palvelukeskusten toiminnasta, se on luotettava, osaava ja voi ottaa riskejäkin.

Useissa maissa on oivallettu se seikka, että yksikään taho yksin ei selviä esimerkiksi vanhojen ihmisten auttamisesta: ei perhe, ei julkinen sektori eivätkä markkinat tai järjestöt. Nämä täydentävät toinen toisiaan ja tuovat monituottajuuteen moniarvoisuuden ja monipaikkaisuuden. Ei ole mitään järkeä laittaa järjestöjä kilpailemaan yritysten kanssa tai yhtiöittää julkista jotta se toimisi kuin yritys. Sotessa, siis siitä josta puhumme täällä, jokaisen toimijan pitää toimia kuin yritys. Tällainen lähtökohta on minusta käsittämätön. Menetämme valtavan auttamispotentiaalin sen sijaan että olisimme lähteneet rakentamaan monituottajamallia jossa eri toimijoiden erilaiset vahvuudet täydentäisivät toisiaan. Ministeri Rehula on monta kertaa sanonut: kaikki ovat samalla viivalla. Minusta tässä sanomassa on syvä väärinymmärrys. Minusta tämä lause on yksinkertaisesti käsittämätön. Demokraattinen yhteiskunta katoaa, jos jokainen palveluntuottaja on kuin yritys. Eikä päähallituspuolue usko järjestöihin eikä julkiseen sektoriin, joiden avulla Suomi nousi köyhyydestä yhdeksi maailman rikkaimmista maista. Miten ihmeessä kaikki tämä joutaa romukoppaan.

Suomen julkinen sektori ja julkinen palvelujen tuotanto on yksi maailman tehokkaimmista. Vertailuja on. Rahaa käytetään suhteellisen vähän ja silti tulokset ovat olleet erinomaisia esimerkiksi terveydenhuollossa. Sosiaalipalveluista tällaista vertailumateriaalia ei valitettavasti ole. Miksi pitää lähteä radikaalisti muuttamaan tehokkaaksi havaittu palvelujen tuottamisen tapa. Miksi pitää yrittää kuristaa hengiltä moniarvoisuus palvelujen tuottamisessa. Mikä on järjestöjen tulevaisuus? Palveluntuottaja, joka ei pysty integroimaan toiminnassaan erilaisia toimijoita ja toiminnan muotoja, ei voi toimia kuin hyvin kalliisti. Siihen meillä ei ole varaa. Vanhusten hoiva on sellainen alue, jossa tällaista integraatiota ja komplementaarisuutta tarvitaan enemmän ja enemmän. Myös meillä olisi pitänyt lähteä liikkeelle verkostomaisesta ajattelusta. Sadat ja sadat suoran valinnan yksiköt eivät voi integroida vapaaehtoistyötä, järjestöjen työtä, seurakuntien työtä ja niin edelleen.

Yhteenveto: sosiaalipalvelut tulisi organisoida toisin, jotta ne olisivat tehokkaita ja vaikuttavia ja toimisivat siellä missä niiden pitää toimia. Ne pitää järjestää lähellä ihmistä, niiden ohjaus maakunnan liikelaitoksesta käsin ei voi toimia eikä siinä ole mitään järkeä. Rakennetaan hurjan byrokraattinen koneisto ja lisäksi kallis. Toki on palveluita, joissa tarvitaan näitä isompia alueita, lastensuojelussa tällaiset alueet voivat olla paikallaan, mutta ei ennaltaehkäisevässä lastensuojelussa. Sosiaalipalvelu ei ole 20 minuutin mittainen helposti mitattava lääkärikäynti. Tämä on unohtunut. Se on usein elämänmittainen interventio. Miten ihmeessä suoran valinnan yksiköissä voisi olla asiantuntemusta työttömyyteen, asunnottomuuteen, päihteisiin, koulukiusaamiseen. Onko tarkoitus, että näistä yksiköistä lähetetään lähes jokainen sosiaalipalvelun tarvitsija eteenpäin.

Osoptimoinnille on luotu mahtavat raamit. Mitä järkeä on siinä, että ihmisen pitää ensin mennä yhteen ja sitten heti perään toiseen paikkaan ja saada tarvitsemaansa apua mahdollisesti kolmannelta paikasta. Siis sen jälkeen kun hän ensin selvittää itselleen mistä palvelun tai mahdollisesti laajan palvelupaketin hankkii asiakassetelillä tai henkilökohtaisen budjetin avulla. Järjestelmästä on tehty käsittämättömän vaikea ja monimutkainen. Antwerpenin mallissa mennään yhteen paikkaan ja siellä tehdään palvelutarpeen arvio. Myös esimerkiksi Norjassa on kehitetty one-stop-shop –periaatetta eli yhden luukun periaatetta. En usko soten tuottavan integraatiota, pikemminkin ehdotettu lakipaketti vaikeuttaa palvelun integraation ja järkevien palvelupolkujen muodostumisen.

Yhtiöitetty julkinen ja raskas maakuntahallinto

Ehdotus *Maakuntalaiksi* sisältää alueiden soten päälinjaukset. Uudessa mallissa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuu siirtyy kunnilta maakunnille ja niiden palvelulaitoksille, joiden tulee toimia liiketaloudellisin perustein. Ehdotukseen sisältyy myös julkisen palvelutoiminnan yhtiöittäminen.

Palvelukeskusten tulee toimia liiketaloudellisin periaattein, mutta siten, että toiminnan pääasiallisena tarkoituksena ei olisi voiton tuottaminen. Palvelukeskukset olisivat organisaatiomuodoltaan osakeyhtiöitä, jotka noudattaisivat osakeyhtiölakia ja siellä säädettyjä periaatteita ja menettelytapoja, jollei laissa toisin säädettäisi. Näin varmistettaisiin toiminnan läpinäkyvyys, hinnoittelun kustannusvastaavuus sekä toimielinten vastuullisuus. Palvelukeskus hankkisi rahoituksen toimintaansa palvelumaksuilla maakuntien organisaatioilta.

Palvelukeskusmallilla uskotaan lisättävän kustannustehokkuutta keskittämällä suunnittelu, innovointi, tilaaminen, hankinnat, kilpailutus mukaan lukien, ja valvonta palvelulaitoksille. Kyse on todella vahvasta keskittämisestä: valtion rooli rahoittajana ja toiminnan ohjaajana vahvistuu huomattavasti. Alueille muodostetaan uusi ja raskas hallinto valtuustoineen ja neuvostoineen. Kunta jää *osallistumisen, demokratian, sivistyksen ja elinvoiman* yhteisöksi. Kunnille jää myös terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen.

Yhtiöittämisen tarkoitus on tehdä julkisyhteisöstä yritys, jota ohjaavat talouden ja tehokkuuden lainalaisuudet. Yhtiöitä voidaan toki muodostaa monella tavalla ja ne toimivat erilaisten periaatteiden pohjalta (Valkama, Bailey & Anttiroiko 2013). Siksi on tärkeä keskustella siitä, mitä tällaisesta yhtiöittämisestä seuraa. Kansalaisten suora vaikuttaminen voi vähetä huomattavasti ja tätä myös lain perusteluissa pohditaan: ”Tehtävien siirto kunnilta maakunnille voi käytännössä kaventaa asiakkaiden mahdollisuuksia vaikuttaa paikallisella tasolla ja johtaa päätöksenteon etäännyntymiseen kuntalaisista. Päätöksenteon etäännyntymistä vähentää kuitenkin se, että maakunnan ylin päätöksentekokoelin valittaisiin suorilla vaaleilla.”

Onko sitten realistista ajatella, että kansalaiset jaksaisivat osallistua näin monenlaiseen toimintaan. Vaikutuskanavien määrä kyllä tuplaantuisi, sillä aluehallinto on tarkoitus toteuttaa jokseenkin samalla kaavalla kuin nykyinen kunnallinen itsehallinto, mutta päätöksiä tekevät ihmiset ovat harvempia ja etäämmällä. Ja mitä järkeä siinä olisi, että on tällainen kahden tason aika lailla päällekkäinen järjestelmä.

Maakuntamalli on raskas. Kun siihen liitetään yhtiötetty julkinen, huolenaiheet ovat suuret. Ongelmia voi syntyä poliittisen ohjauksen väistymisestä. Jos yhtiöiden hallitukset täyttyvät talouden osajilla, miten käy palvelun sisältöjen. Valtaavatko business-miehet hallitukset? Sote-uudistus henkii paternalismia, isäntien valtaa. Toivottavasti emme näe samanlaista julkisen rahan siirtoa omille sidosryhmille kuin Venäjällä 1990-luvun alussa. Ammattilaisten johtamismalli on herkkä korruptiolle ja väärinkäytöksille¹.

Toki maakunnan hallintoelimiä sitovat lainsäädännön pykälät, joissa palvelujen sisällöstä ja niiden laadusta säädetään, ja itse palvelutoimintaa ohjaa professionaalisten ryhmien etiikka. Mutta osakeyhtiömäinen johtamismalli vähentää toiminnan avoimuutta, luottamuksellisuutta, puolueettomuutta ja yleishyödyllisyyttä. Yhtiöitytystä julkisesta saattaa tulla kylmä ja etäinen toimija. Miksi kansalaiset tekisivät esimerkiksi vapaaehtoistyötä yhtiölle? Yhtiöiden voi olla vaikea synnyttää sellaista sitoutuneisuutta ja yhteisvastuuta, johon kunnat ovat pystyneet. Yhtiöiden voi myös olla vaikea saada aikaan aito monituottajamalli. Jos julkinen sektori alkaa toimia kuin osakeyhtiö, niin kansalaisten suhde julkiseen muuttuu. Se ei ole enää kumppani, vaan etäinen ja byrokraattinen toimija. Yhtiöittäminen on kaiken kaikkiaan hyvin syvä muutos, sen seuraukset voivat olla arvaamattomia. Julkinen sektori on tähän asti edustanut arvoja jotka pohjaavat keskinäiseen luottamukseen, avoimuuteen, solidaarisuuteen, oikeudenmukaisuuteen ja vahvaan professionaalisen etiikkaan. Miten käy tällaisten arvojen?

Valinnanvapaus ja sosiaalipalvelut

Sote-uudistuksen tärkein arvo on vapaus valita. Lähtökohdaksi on asetettu: asiakas valitsee ja raha seuraa asiakasta. Ajatellaan että asiakas on vastuussa palveluiden laadusta ja siitä, että huonot tuottajat katoavat markkinoilta. Näin hallitus perustelee asiakasvalintamalliaan. Mutta kyllä palveluntuottajakin seuraa rahaa. Tällöin maksukyky voi muodostua tärkeämmäksi kuin tarve. Hankalista asiakkaista ja kallista asiakkaista saatetaan haluta eroon. Nyt keskustelussa oleva malli mahdollistaa nämä asiat varsin tehokkaalla tavalla. Mitä seuraa siitä, että yhtiötetty tai mikä lie liikelaitostettu julkinen mitä todennäköisemmin saa hoitaakseen vaikeat ja hankalat asiakkaat, ne jotka erilaisin keinoin jätetään yritysten ulkopuolelle. Keinojahan on paljon. Ja suomalainen työterveysjärjestelmä takaa sen, että suuret yritykset saavat rauhassa poimia helpoimmat asiakkaat. Työterveysjärjestelmä pitäisi ensi purkaa ja vasta sen jälkeen ryhtyä rakentamaan markkinoita. Tällaisesta markkinoiden kaaosmaisesta luomisesta ovat varoitelleet taloustieteilijät, joten en puutu tähän asiaan.

Valinnanvapaus on toki tärkeä arvo, mutta tiedämme, että ihmiset eivät niinkään halua valita organisaatiota kuin heitä hoitavan lääkärin tai heidän asioitaan hoitavan sosiaalityöntekijän. Vieläkin tärkeämpää valinnanmahdollisuus on kotipalvelussa: jokseenkin jokainen kotipalvelun käyttäjä toivoo, että häntä hoitaa sama henkilö eikä 100 henkilöä vuodessa. Tämä tärkein valinnanvapauden ulottuvuus ei sotessa tule toteutumaan, sillä lainsäädäntö on tältä osin sama kuin nytkin (mahdollisuuksien mukaan). En oikein tunne tutkimuksia, joissa organisaation valinta olisi se ratkaiseva asia. Tukholmassa tutkittiin kotipalveluyksiköiden valintaa: tärkein kriteeri oli aakkosten alkupää. Eniten valittiin A:lla alkavia toimijoita ja niitä on sittemmin ilmestynyt rutkasti lisää. Harva

¹ <http://www.hs.fi/kotimaa/a1470538131498> (Krp: julkisten palvelujen yhtiöittämisessä piilee riski korruption kasvuun).

jaksaa lukea listoja tai hakea tietoa netistä. Paljon apua tarvitseva vanhus ei edes pysty tätä tietoa hakemaan tai ei ehkä jaksaa ja halua.

Valinnanvapauslainsäädännön toinen vaikea kohta koskee lisäpalvelujen ostamista. Tämä ehdotus oli jo Brommelsin (2016) raportissa. Lisäpalvelujen ostamismahdollisuus voi avata eriarvoistumisen uudenlaisen polun. Osa voi ostaa lisäpalvelua, joko enemmän tai laadultaan erilaista, osalle tämä ei ole mahdollista. Tällöin yhdenvertaisuus ja puolueettomuus eivät todellakaan enää ohjaa palvelujen käyttöä. Palvelun tuottaja voi alkaa suosia maksavia asiakkaita. Jos palvelun piiriin pääsyä rajataan tai asiakasmaksuja korotetaan, lisäpalvelun hankinnasta voi tulla yrityksen tärkein tuote. Siksi pitää olla taho, joka palvelee asiakkaita puolueettomasti ja tarvelähtöisesti. Kuka esimerkiksi huolehtii siitä, että varhaisvaiheen muistisairasta asiakasta ei rahasteta turhilla palveluostoilla.

Vahvan ideologinen puhe valinnanvapaudesta ja yksityisen tuotannon tehokkuudesta olisi aika siirtää sivuun. Kilpailuttaminen toimii usein muutosvaiheessa hyvin: yritykset myyvät palveluja alihintaan ja yrittävät aggressiivisesti vallata markkinoita. Pidemmällä ajalla hinnat voivat nousta. Elokuussa uutisoitiin, että Yhdysvalloissa liittovaltio haluaa päästä eroon yksityisistä vankiloista, koska niiden taso on heikko eikä kustannussäästöjä syntyntykään. Vanhusten asumispalvelujen osalta tiedetään, että Yhdysvalloissa voittoa tuottavien hoivayritysten laatu on heikompi ja väärinkäytökset yleisempiä kuin liittovaltion ja järjestöjen omistamissa paikoissa (Harrington 2013). Eikä aina edes kilpailla laadulla, ei myöskään aina ylöspäin vaan myös alaspäin. Kilpailun korostaminen voi antaa politiikassa mahdollisuuden myös palvelujen laadun heikentämiseen.

Pitää myös muistaa, että kilpailuun perustuvilla ulkoistuksilla ja valinnanvapausmalleilla vähennetään julkista valtaa, poliittista ohjausta ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia. Julkisen vallan käyttöä ei tietenkään voi kokonaan ulkoistaa, mutta politiikan tekijöille voi olla helpotus, jos työntekijät ovat yrityksissä ja yritykset vastaavat palkkojen heikennyksistä tai irtisanomisista.

Valinnanvapaus ei sovi useisiin sosiaalipalveluihin. Sosiaalipalveluja tarvitaan tilanteessa, jossa vuoden tai puolen vuoden välein tapahtuva tuottajan vaihtaminen ei ole millään tavalla järkevää, päinvastoin, se voi kärjistä ongelmia ja heikentää mahdollisuuksia auttaa vaikeissa elämäntilanteissa. Sosiaalipalveluja tarvitaan usein vuosia ja niiden tehokkuus perustuu pitkälti luottamuksellisiin ja pitkiin asiakassuhteisiin. Jos palvelujen tuotanto pirstoutuu, on vaikea ylläpitää pitkäkestoisia ja luottamuksellisia asiakassuhteita.

Yli puoli miljardia pois vanhushoivasta!

Sote-uudistukseen sisältyvästä 3 miljardin säästötavoitteesta vajaa puolet kohdistuu sosiaalipalveluihin, ja sosiaalipalveluiden osalta yli puoli miljardia vanhusten hoivapalveluihin. Leikkaus on massiivinen ja tarkoittaa, että vanhushoivapalvelut on järjestettävä uudella tavalla. Säästöistä osan on tarkoitus tulla laitoshoidon muuttamisesta tehostetuksi palveluasumiseksi, osan palveluasumisen supistamisesta ja osan kotihoidon tehostamisesta sekä omais- ja perhehoidon lisäämisestä. Tavoitteena on luoda uudenlaisia asumisen ja hoivan ympäristöjä, jotka tukevat itsenäistä selviytymistä. Vaikka asiakasohjaus ja palvelut järjestettäisiin aikaisempaa tehokkaammin, paljon apua tarvitsevat vanhuksat kuuluvat sote-uudistuksen suuriin häviäjiin. Massiivisia säästöjä ehdotetaan myös lastensuojeluun, päihdehuoltoon ja vammaispalveluihin.

Sosiaalipalveluissa leikkuri kohdistuu lähipalveluihin ja etenkin ympärivuorokautiseen hoivaan ja laitospalveluihin asumispalveluihin. Tilalle tarjotaan omais- ja perhehoidon lisäämistä.

Vanhuspalvelut ovat sosiaalipalvelujen haurain saareke. Sosiaalinen on pitkälti riisuttu näistä palveluista. Kotipalvelun tehostaminen on tarkoittanut, ettei kuntoutukselle ole juuri aikaa. Sosiaalipalveluille on erityistä se, että ne tuodaan kotiin. Palvelut ovat osa laajempaa voimavarojen verkostoa. Esimerkiksi vanhuksen saama kotipalvelu on usein osa sellaista auttamisen arkkitehtuuria, jossa toimivat omaiset, seurakunta, vapaaehtoistyö, järjestöt. Palvelu syntyy vuorovaikutustilanteessa, jossa työntekijä(t) ja palvelun tarvitsija(t) kohtaavat. Juuri näihin kohtaamisiin tulisi kiinnittää huomio. Kotipalvelussa nopeat käynnit tarkoittavat, että työntekijä lämmittää ruoan mikrossa ja laittaa sen vanhuksen eteen muttei ehdi seurata syömistä. Seuraavakaan työntekijä ei välttämättä ehdi tarkistaa syömistä. Jos ruoka jää toistuvasti syömättä, vanhuksen kunto heikkenee. Käynnit ensiavussa tulevat kalliiksi.

Juuri näihin asioihin sote-uudistuksen tulisi ulottua. Keskipisteessä on ollut terveydenhuollon peruspalveluiden ja erikoissairaanhoidon kysymykset ja niiden välinen integraatio. Sosiaalipalvelut ovat marginaalissa. Niitä tarvitsevat eniten muistisairaat, vanhat, vaikeasti vammaiset, päihteiden käyttäjät ja lastensuojelun pitkäaikaisasiakkaat. Näiden ryhmien vaativat palvelut tulisi jättää kilpailun ja valinnanvapauden ulkopuolelle ja järjestää ne perinteisinä julkisina palveluina. Valinnanvapaus sopii eri tavoin erilaisiin palveluihin. Tiedämme, että kaikki eivät halua valita, eikä valinta ole läheskään aina se tärkein asia. Esimerkiksi vanhuspalveluissa valinnan tekeminen saattaa olla vaikeaa, sillä kyse on usein laajoista avuntarpeista, jotka muuttuvat nopeasti. Päivittäinen neuvottelumahdollisuus on tärkeää, tuottajan valinta kerran vuodessa ei korvaa sitä eikä käytännössä ole edes mahdollinen.

Lopuksi

Palvelut eivät ole vain mitattavia suoritteita. Teemme töitä varmistaaksemme toimeentulon. Maksamme veroja saadaksemme etuuksia ja palveluja. Ilman hoivapalveluja naisten työssäkäynti olisi vaikeaa. Tasokas päivähoito on investointi lapsen elämänsä aikana hyvän elämäntilanteelle. Jos palveluja heikennetään ja suositaan omaisten tekemää hoivatyötä tai perheissä tapahtuvaa palvelutyötä, niin ammatilliset koulutustasot laskevat, samoin koulutustaso, palkat ja naisten työssäkäynti. Lopulta verokertymä kutistuu. Lyhyellä ajalla on helppo nostaa tehoja, rationalisoida ja säästää, mutta näiden toimien vaikutukset tulevat esiin toisinaan vasta vuosikymmenien kuluttua, esimerkiksi köyhyytenä eläkeiässä, jos omaishoitoa halutaan laajentaa ja omaishoidon tuki pysyy matalana.

Julkinen sektori on työllistänyt naisia, luonut integraatiota yhteiskuntaan ja julkisen sektorin työntekijät ovat lojaaleja asiakkaille, eivät vain johdolle. Julkinen palveluntuottaja ei voi valita asiakkaitaan. Palveluntarpeen arviointi on puolueetonta ja perustuu tarpeeseen eikä maksukykyyn. Jos julkinen yhtiöitetään, puolueettomuus voi vaarantua. Yksityinen yritys pyrkii kustannusten alentamiseen ja voittojen kasvattamiseen. Yritys myös valitsee itse asiakkaansa, paitsi jos kunta ulkoistaa kaiken toiminnan yhdelle yritykselle tai työntekijä tekee sopimuksen yhden työterveysaseman kanssa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistus on ollut pitkä prosessi. Tämä ei välttämättä ole huono asia, sillä kyse on suuresta muutoksesta. Uudenlainen sosiaali- ja terveystalouden järjestämisen tapa vaatii paljon aikaa, valmistelutyötä ja myös rahaa. On luotava aivan uusi koneisto palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen. Säästöjä kyllä syntyy skaalaeduista, jos niitä ei hukata hallinnon lisäämiseen, sekä siitä, ettei jokaisen kunnan ja kuntayhtymän tarvitse innovoida yksinään. Ainakin alkuvaiheessa kustannuksia tulee lisää. On ikävää, jos säästöt jälleen kerran otetaan vanhuspalveluista, jossa tarpeiden kasvu on suurinta ja johon käytetty rahamäärä on vähäinen sosiaali- ja terveysmenojen kokonaisuudessa.

Tulevassa sotessa tuottaminen ja tilaaminen olisi tarkoitus erottaa hyvin tiukasti toisistaan, vaikka esimerkiksi Tampereen kaupungin kokemukset tilaajan ja tuottajan erottamisesta eivät tällaista ratkaisua tue ja mallista ollaan luopumassa². Monien asioiden osalta tarvitaan hyvin perusteellista vaikuttavuuden arviointia. Miten tapahtuu esimerkiksi hyvinvointi- ja terveyseroille, jotka ovat Suomessa häpeällisen suuret (Tarkiainen ym. 2012). Julkisen vallan on kyettävä tasaamaan eriarvoisuutta, joka syntyy eroista varallisuudessa, kyvykkyyksissä ja käytössä olevissa muissa resursseissa. Soten myötä palvelujärjestelmät monimutkaistuvat, valinnanvapaus siirtää vastuuta palvelua tarvitsevalle ja digitalisointi edellyttää uudenlaista luku- ja kommunikaatiotaitoa myös asiakkailta. On tärkeää huolehtia siitä, ettei sotea rakenneta aktiivisen keskiluokkaisen äänestäjän ehdoilla.

Istuva hallitus ei halunnut odottaa alhaalta ylöspäin suuntautuvaa muutosta, vaan ryhtyi keskusjohtoiseen valmisteluun. Sosiaalipalveluille ominainen läheisyyden ja hyvinvointivaltiolle tyypillinen kansanvaltaisuuden periaate näyttävät olevan väistymässä. Sote-lakien luonnoksissa korostuvat palvelujen liiketaloudellisuus, tehokkuus ja kustannussäästöt. Muita arvoja teksteistä on vaikeampi tunnistaa.

²http://www.tampere.fi/liitteet/t/ib4q8W1XA/KV_15062015_paatos_toimintamallin_uudistamisen_paalinjaukset.pdf.