

Sosnetin puheenjohtaja, sosiaalityön professori Ilse Julkunen, Helsingin yliopisto
ilse.julkunen@helsinki.fi

Sivistysvaliokunnalle

Asiantuntijalausunto hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 241/2020 vp)

Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnet kiittää tilaisuudesta esittää näkemyksensä valmis-
teilla olevasta historiallisesta uudistuksesta.

Keskitymme lausunnossamme ensisijaisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevaan sääntelyyn sekä kou-
lutuksen, tutkimuksen ja kehittämisen näkökohtiin.

Yleiset kommentit sosiaalihuollon näkökulmasta

Lausuntopyyntöön liittyvässä hallituksen esityksessä on kyse ennen muuta rakenteellisesta ja hallinnolli-
sesta uudistuksesta, jossa:

- yhdistetään sosiaali- ja terveystoimen palvelut toisiinsa
- siirretään sote-palveluiden järjestämisvastuu kuntia laajemmalle järjestäjäpohjalle
- siirretään painopistettä perustason palveluihin ja ehkäisevään työhön.

Lakiesitykseen sisältyvät tavoitteet ja niitä tukevat periaatteet ovat pääosin kannatettavia.

Palvelujen järjestämisen periaatteissa korostetaan ihmisten terveyden, sosiaalisen hyvinvoinnin ja arjen
kannalta monia tärkeitä asioita: palveluiden saatavuutta, mahdollisuutta saada niitä lähellä sekä ihmisen
tarvitsemien palveluiden yhteen sovittamista toimiviksi kokonaisuuksiksi. Lakiesityksen tavoitteet edel-
lyttävät vahvan julkisen vastuun toteutumista, mikä on nyt huomioitu aiempaa paremmin.

***Myönteistä on lakiesitykseen sisältyvä ratkaisu siirtää oppilas- ja opiskelijahuollon tehtävät hyvinvoin-
tialueiden vastuulle.*** Ratkaisu turvaa koulun sosiaalityön yhdenmukaista kehittämistä hyvinvointialueella
sekä mahdollisuuksia asiakkaiden tarpeita vastaavien ja sujuvien palvelupolkujen rakentamiseen. Sosi-
aalihuolto on tärkeä jäsentää kokonaisuutena ja turvata siten saumattomat palvelut myös lapsille ja nuo-
rille. On tärkeää turvata kuraattoreiden ja psykologien palvelut lähellä lapsia ja nuoria ensisijaisesti kou-
lun tiloissa.

Lakiesityksessä on myös myönteistä, että ***rakenteellinen sosiaalityö on tuotu hyvin näkyviin.*** Rakenteel-
lisen sosiaalityön osalta olisi hyvä kuitenkin säätää tarkemmin, jotta siitä tulisi aidosti keino ehkäisevän
ja edistävän strategisen toiminnan sekä palveluiden kehittämiseen.

Lakiesitykseen on sisällytetty monia myönteisiä periaatteita ja kirjauksia. Samalla on kuitenkin huomai-
tava, että ***lakiesityksellä luotava sote-rakenneuudistus ei yksinomaan takaa esitykselle asetettujen***

tavoitteiden toteutumisesta. Sen rinnalla tarvitaan palvelujen ja toimintatapojen uudistamista. Palveluiden yhdenvertainen saatavuus on vahvasti riippuvainen hyvinvointialueiden rahoituspohjasta.

Sosiaalihuollon asema sote-lainsäädännön uudistamisessa on edelleen varsin heikko. Uudistuksen tavoitteena on mm. väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ja ylläpitäminen sekä hyvinvointi- ja terveyserojen vähentäminen. Lain tarkoituksessa sosiaalisen käsite korvataan hyvinvoinnilla, joka sanana sisältää myös paljon sellaisia asioita, jota eivät ole varsinaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäväalaa. Lisäksi uudistuksessa monet ratkaisut painottuvat vinoutuneesti terveydenhuoltoon, jonka rakenteet, käytännöt ja rahoitus ovat vakiintuneet (esim. perus- ja erityispalvelut ja yliopistosairaalat). Uudistuksessa huomio on kiinnittynyt perusterveydenhuollon vahvistamiseen. Ilmeisenä vaarana on, että kun perusterveydenhuolto yhdistetään ennestään jo vahvaan ja vaikutusvaltaiseen erikoissairaanhoidon, heikentää se entisestään sosiaalihuollon asemaa. Näin ollen sosiaali- ja terveyspalvelujen integrointi saattaa tahattomasti tuottaa sosiaalisten näkökulmien, sosiaalihuollon ja sosiaalipalveluiden heikentymistä entisestään samalla kun terveydenhuollon asema ja medikalisointi vahvistuvat. **Mikäli sosiaalihuollon uudistaminen jää valmistelussa sivurooliin, on se merkittävä riskitekijä etenkin eriarvoisuuden vähentämisestä koskevan tavoitteen toteutumiselle. Tämän epätoivotun uhkakuvan välttämiseksi sosiaalihuollon vahvistamiseen tulisi uudistuksessa kiinnittää nykyistä selvempää huomiota.**

Valmisteilla olevan sote-järjestelmän hallintoelimissä on yliopistojen edustajina tarpeen olla sekä terveystieteiden ja sosiaalityön tieteenalojen edustajat.

Koulutuksen, tutkimuksen ja kehittämisen rakenteet

Sosiaalityön tieteenalan ja yliopistojen näkökulmasta voi pitää ongelmallisena, että lakiesityksestä puuttuu kokonaan koulutukseen, tutkimukseen ja kehittämiseen liittyvien asioiden sääntely. Tämä on selkeä heikennys aiempaan lausuntokierroksella vuonna 2016 olleeseen lakiesitykseen verrattuna ja viiñouttaa merkittävästi uudistuksen painottumista terveydenhuoltoon. Tutkimuksen ja kehittämisen rakenteista luvataan säätää myöhemmin erikseen, mutta näiden tulisi kuitenkin olla kiinteä osa valmistelutavaa sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuutta. Valmistelutyössä on tärkeää huomioida jo olemassa-olevat toimivat yliopistolliset rakenteet. Tutkimustiedon ja osaamisen vahvalla perustalla on keskeinen merkitys sosiaali- ja terveyspalveluiden onnistumisessa ja kehittämisessä.

Tutkimuksen ja koulutuksen säätämisen puuttuminen sote-järjestämislaista on sosiaalihuollossa erityisen merkittävää, koska alalta puuttuvat mm. tutkimukseen perustuvat käytännön asiakastyötä ohjaavat suositukset ja niiden tuottamisen rakenteet, jotka vastaisivat terveydenhuollossa jo kauan sitten vakiintuneita käytäntöjä. Sosiaalihuolto on monin tavoin erilaisessa asemassa verrattuna terveydenhuoltoon, jolla on pitkään toimineet ja vakiintuneet rakenteet ja rahoitusjärjestelmät perus- ja erikoistumiskoulutukseen sekä tutkimukseen.

Sosiaalihuoltolakiin hiljattain tehdyt muutokset ovat mahdollistaneet valtion rahoituksen sosiaalityön yliopistotasoiseen tutkimukseen ja erikoissosiaalityöntekijän koulutukseen. Rahoitukset mahdollistavat ensimmäistä kertaa sen, että myös sosiaalihuollossa voidaan luoda pohja tutkimusperustaiseen kehittämiseen. Tämä on pitkäaikainen prosessi, joka edellyttää tuekseen rakenteita sekä kehittämistä monella tasolla. Sosiaalihuoltoon tulee luoda yliopistosairaaloiia vastaavan kaltaiset yliopistolliset palvelujen kehittämisestä, tutkimusta ja koulutusta tukevat toimintarakenteet. Myös sosiaalihuollon asiakkaalla tulee olla yhdenvertainen oikeus saada parhaaseen mahdolliseen tutkittuun tietoon perustuvaa apua ja tukea. **Jatkossa on huolehdittava, että tiedontuottaminen ja tutkimustoiminta lisätään asianmukaisen valmistelun jälkeen sote-järjestämislakiin.** Lisäksi valmistelussa on tarpeen huomioida, että velvoite koskee myös ruotsin- ja saamenkielisten palvelujen tutkimus- ja kehittämisrakennetta. Kielikysymykset

tulisi siten huomioida riittävästi ja varmistaa, että tulevat tutkimus- ja kehittämisrakenteet on vahvistettu yliopistollisella yhteistyöllä.

Hallituksen esityksen taustateksteissä korostetaan tietojohdantamista. Hyvinvointialueille annetaan tehtäväksi tiedon hankkiminen mm. asukkaiden elinoloista ja palvelutarpeista sekä osaamisesta huolehtiminen ja tietojärjestelmätiedon hyödyntäminen. Tietojohdantamisen tulisi rakentua tutkimusperustaisesti, sillä tutkimustiedon ja -osaamisen vahvalla perustalla on keskeinen merkitys sosiaali- ja terveyspalveluiden vaikuttavuudessa ja kehittämisessä. Lakiesityksessä ei kuitenkaan aseteta perustettaville alueille minkäänlaista tutkimuksellista veloitetta. Sen 3 §:ssä tyydytään ainoastaan viittaamaan terveydenhuolto- ja sosiaalihuoltolakeihin koulutus- ja tutkimustoiminnan osalta. ***Lainsäädäntöön tulee saada selkeä tutkimus- ja kehittämisvelvoite hyvinvointialueille ja niiden yhteistyöalueille.***

Sote-uudistukseen liittyvä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta tulisi keskittää laajemmille yhteistyöalueille kuin hyvinvointialueille. On selvää, että hyvinvointialueilla tarvitaan oman palvelutoiminnan kehittämistä ja siihen liittyvää tiedontuotantoa. Hyvinvointialueet ovat kuitenkin liian pieniä kantamaan vastuuta laajemmin toimintamuotojen, rakenteellisen työn ja vaativien erikoispalveluiden kehittämisestä. Niiden kantokyky ei riitä tarvittavaan tutkimusperustaiseen soten eri palvelukokonaisuuksien, prosessien, -sisältöjen ja menetelmien ym. kehittämiseen.

Sosiaalihuollossa tutkimusta, kehittämistä, koulutusta ja innovaatiotoimintaa integroiva ja koordinoiva TKKI-rakenne on erityisen tärkeä alan tutkimusperustaisen kehittämisvajeen täyttämiseksi. HE-taustatekstissä sote-järjestämislaiksi sosiaalialan lakisääteinen osaamiskeskustoiminta nostetaan esiin yhteistoiminta-alueiden sopimukseen liittyen (36 §, kohta 7). Sääntely jää lakiesityksessä kuitenkin keskenäiseksi ja epäselväksi, eikä osaamiskeskustoimintaa mainita pykälissä lainkaan.

Sosiaalialan osaamiskeskukset mahdollistavat toimivan perustan, jonka pohjalle uudelleen muotoilemalla voidaan yhteistyöalueilla luoda tutkimuksellista tietoa tuottava, palveluiden kehittämistä tukeva, koulutuksellista osaamista vahvistava ja palveluinnovaatioita yhdistävä yliopistollinen TKKI-kokonaisuus. Usean maakunnan yhteisistä kehittämisrakenteista on hyvin toimivia esimerkkejä, sillä monet sosiaalialan osaamiskeskukset toimivat jo nyt useamman maakunnan alueella. Jatkossa kehittämisrakenteet tarvitsevat vahvan yliopistollisen tutkimusperustaisen ja koulutuksellisen tuen. Hyvän esimerkin tähän antavat yliopistolliset sairaalat, jotka yhdistäessään tutkimuksen, koulutuksen ja kehittämisen ovat luoneet suomalaisesta terveydenhuollosta kansainvälisesti erittäin korkeatasoisen.

Valtakunnallisen sosiaalityön yliopistoverkoston Sosnetin puolesta

Puheenjohtaja

Ilse Julkunen
Professori, Helsingin yliopisto

Suunnittelija

Sanna Lähteenen
Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto, Sosnet