

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo@stm.fi

Asia

Maaseutupolitiikan neuvoston (MANE) sihteeristön lausunto luonnoksesta, joka koskee hallituksen esitysluonnosta laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveys huollossa (3.11.2017)

Maaseutu ja markkinoiden problematiikka

Kuten uudesta Maaseutukatsauksesta 2017 käy ilmi, maaseudun asukkaiden kokemukset julkisista terveyspalveluista ovat pääasiassa myönteisiä. Valinnanvapauden lisääminen ei siten ole käyttäjien tarpeista nouseva tavoite. Se on kuitenkin nostettu yhdeksi sote-uudistuksen keskeisimmäksi tavoitteeksi, vaikka esitettyyn malliin sisältyy haasteita niin palvelujen käyttäjien kuin alueiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Valinnanvapaus edellyttää toimivia markkinoita ja niiden kautta syntyviä valinnanmahdollisuuksia. Harvaan asutuilla alueilla, joissa väestöpohja on pieni ja etäisyydet pitkät, on toimivien palvelumarkkinoiden luomiseen kiinnitettävä erityistä huomiota.

Yrittäjien ja järjestöjen tarjoamien sote-palvelujen syntymistä harvaan asutulle maaseudulle voidaan edistää erityisesti asiakaseteleiden ja henkilökohtaisen budjetin kautta. Näiden piirissä olevia palveluita voivat tuottaa myös pienet pk-yritykset, yksinyrittäjät, ammatinharjoittajat ja järjestöt. Osaa näiden piiriin tulevista palveluista voi tuottaa myös osa-aikayrittäjä tai ne voivat olla osa monialayrittäjyyttä. Erityisesti kotiin vietävissä palveluissa on merkittävä uuden yrittäjyyden potentiaali, mikä korostuu maaseudulla väestön ikärakenteen myötä.

Kun sote-keskusten palveluvalikoimaan kuuluu lakiluonnoksen mukaisesti käytetyimmät peruspalvelut, voi tällaisia sote-keskuksia syntyä myös pienemmän väestöpohjan alueille. Tästä hyvä esimerkki on valinnanvapauskokeilussa mukana oleva Ylä-Savon alue.

Sote-uudistuksessa pyritään järjestämis- ja tuottamisvastuun osoittamisella maakunnille edistämään sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden paranemista ja yhdenvertaisuuden toteutumista alueellisia eroja vähentämällä. Tämän tavoitteen täydellinen toteuttaminen on kuitenkin hankalaa. Kuten hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, maakunnista muodostuu erilaisia ja siksi sosiaali- ja terveydenhuollon saatavuus ei voi toteutua täysin samalla tavalla eri maakunnissa. Oletettavaa kuitenkin on, että palveluiden saatavuus paranee osassa maata ja erityisesti kaupungeissa, koska sote-palvelujen tuottajien määrä kasvaa.

Lisäksi on muistettava, että alueelliset erot ovat suuret myös maakuntien sisällä. Kaupunkikeskustoissa mahdollisuudet valinnanvapauden toteuttamiseen ovat paremmat monipuolisen palvelutarjonnan ansiosta kuin maakuntien reuna-alueilla. Todennäköistä on, että erityisesti terveyspalvelujen markkinat (sote-keskukset) tulevat keskittymään tiiviisti asutuille suuren väestöpohjan alueille ja vastaavasti maaseutualueilla palvelujen tuottaminen jää maakunnallisen sote-liikelaituksen tai yksittäisen yrityksen hoidettavaksi. Joillakin harvaan asutuilla alueilla voi syntyä myös pieniä sote-keskuksia, mikä parantaa näiden alueiden valinnanvapautta.

Valinnanvapaus, ainakin kohtuullisen saavutettavuuden näkökulmasta, tulee mitä ilmeisimmin toteutumaan eri tavoin kaupungeissa ja maaseudulla. Sosiaalipalveluissa markkinoita voi henkilökohtaisen budjetin ja asiakassetelin myötä syntyä myös harvemmin asutuille alueilla. Tämä kuitenkin edellyttää, että maakunta laatii palveluntuottajien kriteerit sellaisiksi, että ne mahdollistavat myös pienten paikallisten yritys- ja järjestötoimijoiden toimintaedellytykset. Maakuntapäätäjillä ja heidän tekemillään päätöksillä on siis olennainen merkitys valinnanvapauden toteutumiselle maaseudulla.

On hyvä, että maakunnat voivat hyödyntää SGEI-menettelyä, mikäli harvaan asutuille alueille ei synny palvelutuotantoa toivotulla tavalla. Tällöin maakunta voi kilpailuttaa palveluntuottajan jollekin alueelle palveluvelvoitemenettelyllä, jolloin palvelun turvaaminen tapahtuisi antamalla yritykselle toimeksianto yksilöidyn palvelun tuottamiseksi.

Lakiehdotuksen mukaan suoran valinnan palveluissa asiakas voisi valita julkisen, yksityisen tai kolmannen sektorin ylläpitämän sosiaali- ja terveyskeskuksen ja suun hoidon yksikön. Onko kuitenkaan järjestöperustaista sosiaali- ja terveyskeskusta todellisuudessa mahdollista valita, yltävätkö järjestöt toiminnassaan lain vaatimaan laaja-alaiseen palvelukokonaisuuteen? Onko vaihtoehtoa realistista luvata? Todennäköistä on, että sote-keskusten markkinat hyödyttävät ennen kaikkea isoja terveysfirmoja.

Lähipalvelut ja palvelujen saavutettavuus

Valinnanvapauden lisääminen on saanut suuren painoarvon sote-uudistuksessa. Maaseudun asukkaan näkökulmasta tärkeintä on palvelujen tarpeenmukainen saatavuus ja saavutettavuus – edes yhden palveluntuottajan toimesta. Valinnanvapauden sijaan tulisi keskustella palvelujen saavutettavuudesta ja lähipalveluperiaatteen toteutumisesta. Kuinka sote-uudistuksessa huomioidaan maaseutualueiden erityishaasteet eli väestön nopea ikääntyminen, ohut palvelurakenne sekä pitkät välimatkat ja puutteellisesti toimiva julkinen liikenne? Kuinka varmistetaan se, että ihmisten päivittäiseen arkeen kiinteästi kytkeytyvät lähipalvelut muodostavat sujuvan kokonaisuuden, joka tukee kokonaisvaltaisesti ihmisten ja heidän yhteisöjensä hyvinvointia? Kuinka palveluntuottajat saadaan kiinnostumaan maaseudun ohuista markkinoista ja lähipalvelujen uudentamisesta tuottamistavoista?

On tärkeä käydä keskustelua siitä, miten uudessa yhtenäisiä palvelukäytäntöjä tavoittelevassa palvelujärjestelmässä luodaan tilaa paikallisille, ihmisten arjesta käsin rakentuville ratkaisuille ja räätälöidyille palvelumalleille. Kyetäänkö uusissa rakenteissa hyödyntämään niitä monia paikkaperustaisesti kehitettyjä ratkaisuja, joita maaseutualueilla on kehitetty lähipalvelujen tuottamiseen? Maaseutualueet ovat monin paikoin edelläkävijöitä eri toimijoita ja palveluntuottajia yhteen kokoavien yhteistyö- ja kumppanuusmallien osalta.

Digitalisaation kautta voidaan parantaa palveluiden saavutettavuutta, kuin myös valinnanvapautta. Kuitenkin vain 66 prosenttia Suomen kotitalouksista on tällä hetkellä laajakaistan piirissä. Riittävän nopeiden tietoliikenneyhteyksien rakentaminen kattavasti koko maahan on edellytys sähköisten palvelujen mahdollisuuksille ja tasavertaiselle saatavuudelle.

Maakunnan oma palvelutuotanto on varmistettava

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että niillä alueilla, joilla suoran valinnan palvelujen tarjontaan ei synny vaihtoehtoja, varmistaisi maakunta omalla tuotannollaan riittävien palvelujen saatavuuden.

Valinnanvapauden toteutumisen kannalta on tärkeää, että julkinen sektori kykenee tarjoamaan riittävän tasokasta palvelua ja tiheää palveluverkostoa. Jos maakunta päätyy keskittämään toimintoja suurempiin yksiköihin, heikentää se samalla palvelujen saavutettavuutta. Etenkin harvaan asutuilla alueilla matkat päivystykseen voivat olla iltaisin ja viikonloppuisin huomattavasti pidemmät kuin arkipäivisin.

Maaseudulla julkisen liikenteen palvelut ovat viime vuosina heikentyneet, mikä on vaikeuttanut erityisesti autottomien kulkemista ja heikentänyt palvelujen saavutettavuutta. Palvelujen saavutettavuudella on suuri merkitys hoitoon pääsyn näkökulmasta kiireellisissä tapauksissa. Kiireettömissä tapauksissa palvelujen keskittämisellä saavutetaan etuja hoitotasossa ja tuottavuudessa, mutta pitemmät matkat kasvattavat yhteiskunnan ja potilaiden maksamia matkakustannuksia.

Monet kunnat ovat olleet huolestuneita siitä, että julkinen perusterveydenhuolto keskittyy liaksi sote-uudistuksen myötä. Kunnat ovatkin vielä oman päätösvaltansa puitteissa ulkoistaneet toimintojaan, jotta palvelut alueella säilyisivät. Näin yksityisille toimijoille on luotu paikoin jo valmiiksi vahva jalansija. Pienen väestöpohjan alueilla, joissa asiakaskuntaa ei riitä usealle

palveluntuottajalle, voi yksityisten palveluntuottajien vahva asema syödä julkisen palvelutuotannon toimintaedellytyksiä valinnanvapauden ja markkinoiden avautumisen myötä.

Tietoa palveluista vertailtavaksi

Valinnanvapauden toteutuminen edellyttää, että palvelut monipuolistuvat ja valintojen tueksi on saatavissa vertailukelpoista ja helposti ymmärrettävää tietoa vaihtoehtoisista palveluista. Asiakkaan tekemään valintaan vaikuttavat monet tekijät kuten esimerkiksi toimipaikan aukioloajat, palvelun laatu ja turvallisuus, kohtuulliset jonotusajat, aikavarausten helppous ja palveluntuottajan maine. Käytännössä vertailu on hankalaa eri palveluntuottajien välillä, koska tieto on hajallaan eri rekistereissä ja tarvittavien tietojärjestelmien kehitystyö on vielä kesken.

Julkisessa keskustelussa on jäänyt vähälle huomiolle se, että saatavuuden, sisällön ja laadun ohella on oleellista myös tietää se, missä sosiaali- ja terveyspalvelut fyysisesti sijaitsevat. Etenkin maaseudulla asuville palvelujen saavutettavuus on keskeinen osa palvelujen laatua. Palvelut voivat olla pitkien ja hankalien kulkuyhteyksien takana, joten myös toimipaikkojen sijainnin vertailu on tärkeä osa valinnanvapautta. Asiakkaan on kyettävä arvioimaan, miten hyvin palvelu on saavutettavissa erilaisia kulkuyhteyksiä käyttämällä. Vertailua helpottaa, jos pystyy hahmottamaan vaihtoehdot esimerkiksi karttapinnalla ja arvioimaan palvelujen saavutettavuutta ja kulkumahdollisuuksia niihin.

Asiakas yhä enemmän vastuussa valinnoista

Asiakas on valinnanvapautta käyttäessään myös vastuussa valinnoistaan. Valinnanvapauden käänttöpuolena on yksilövastuun korostaminen perinteisen hyvinvointiyhteiskunnan yhteisvastuun sijasta. Asiakassetelit ja henkilökohtainen budjetti ovat esimerkkejä siirtymisestä kohti suurempaa yksilövastuuta. Yksilövastuuta korostaa myös se, että vertailukelpoista ja helposti luettavaa tietoa palveluista ei ole saatavissa.

Eri väestöryhmien ja eri alueilla asuvien välillä on myös suuria eroja kyvyssä ja mahdollisuuksissa käyttää valinnanvapautta. Maaseudulla, jonka väestö on keskimääräistä iäkkäämpää palvelujen vertailuun ja valintojen tekemiseen, tarvitaan todennäköisesti useammin palveluohjaajan tai tukihenkilön apua. Eri alueet maakuntien ja jopa yksittäisten kuntien sisällä eroavat suuresti sen suhteen, kuinka ne pystyvät nyt ja tulevaisuudessa tarjoamaan vaihtoehtoisia palveluja asukkailleen. Kaupunkikeskuksissa ja maaseutualueilla palvelutarjonta tulee todennäköisesti erilaistumaan entisestään.

Helsingissä 15.12.2017

Maaseutupolitiikan neuvoston (MANE) sihteeristö

Christell Åström

Ilkka Lehtola

Christell Åström, puheenjohtaja
Maaseutupolitiikan neuvoston sihteeristö

Ilkka Lehtola, erityisasiantuntija
Kansalaistoiminta ja hyvinvointi -verkosto