

Asia: VN/8546/2019

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeiden valtionavustuksista vuosina 2020 - 2023

1. Valtionavustuksen myöntämisen edellytykset ja avustuksen hakeminen

1a) Ovatko luonnoksen mukaiset avustuksen myöntämisen edellytykset selkeät ja perustellut (asetusluonnoksen 1-3 §)?

Pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelma yleisesti ja sen sote-uudistuskirjaukset erityisesti korostavat painopisteen siirtämistä korjaavista ja usein kalliista ja myöhäisessä vaiheessa annettavista palveluista terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen. Tämä painotus on väestön hyvinvoinnin ja terveyden sekä kansantalouden näkökulmasta perusteltu.

Painopisteen siirtäminen terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen on otettu huomioon myös lausunnoilla olevassa asetuksessa tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus –ohjelman osatavoitteissa (3 §, 3. mom., 2. kohta). Asetusluonnoksen monet muut muotoilut kuitenkin heikentävät mahdollisuuksia saavuttaa tämä tavoite. On myös todettava, että lausuttavana olevan asetuksen tavoite sote-kustannusten nousun hillitsemisestä (3 §, 3. mom., 5. kohta) ei voi onnistua ilman merkittäviä muutoksia hyvinvoinnin- ja terveyden edistämisen vahvistamiseksi. Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus on keskeinen toimija lähes kaikissa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen yhdyspinnoissa, sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnassa ja laaja-alaisesti hoitoketjujen johtamisessa tiedolla.

Asetusluonnos ja sen esittelymuistio tunnistavat järjestöjen työn suhteessa avustettaviin hankkeisiin ja asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen, mutta samalla, hyvin ristiriitaisesti, rajaavat keskeisissä asetuksen kohdissa avustettavan toiminnan ja kustannukset vain palveluihin ja usein lähinnä korjaaviin palveluihin kohdistuviksi. Näin moni vaikuttavaksi todettu järjestölähtöinen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen keino, kuten vertaistuki ja elämäntapaohjaus, sekä monet merkittävät järjestöjen kehittämät hyvät käytännöt ja toimintamallit jäisivät kokeiltavan ja avustettavan toiminnan ulkopuolelle, vaikka ne toisaalta halutaan sisällyttää kehittämistyöhön. Esimerkiksi hyvien käytäntöjen levittäminen mainitaan erikseen 2 §:ssa valtionavustuksen myöntämisen edellytyksissä. On huomionarvoista, että järjestöt ovat kehittäneet lukuisia hyviä käytäntöjä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi peruspalveluissa.

Asetusluonnoksen 1 § sisältää kaksi erilaista hankekokonaisuutta, joissa molemmissa avustus voidaan suunnata luonnoksen mukaisesti ainoastaan kuntien ja kuntayhtymien hankkeille. 1 §:n esitetyt maakunnan hankekokonaisuudet voivat toteutua varsin onnistuneesti luonnoksessa esitetyllä avustusmallilla. Sen sijaan ainoastaan kunnille tai kuntayhtymille suunnattu valtionavustus voi tuottaa merkittäviä ongelmia 1 §:n kohdan 2 hankekokonaisuuksien kohdalla (alueellisesti tai valtakunnallisesti merkittävät hankkeet). Luonnoksen mukaisesti järjestö ei voi olla avustusta saava hankekumppani.

MIELI ry katsoo, että asetuksessa tulee ottaa nykyistä vahvemmin huomioon järjestöjen asiantuntemus ja osaaminen palvelujen sekä erityisesti sairauksia ehkäisevän ja hyvinvointia ja terveyttä edistävän työn osalta. Päätyneessä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kärkihankkeessa järjestöt olivat useissa osahankkeissa hankkeen hallinnoijia ja hanketyön koordinaattoreita solmien kumppanuuksia julkisen sektorin toimijoiden (kunta, kuntayhtymä, sairaanhoitopiiri) kanssa. Kehittämistyöllä oli kiinteä yhteys julkiseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Tämän kokemuksen perusteella järjestöt olivat nopeita, tuloksellisia ja kustannustehokkaita toimijoita, jotka kykenivät toimimaan vaikuttavista eri puolilla maata. Järjestöt perehdyttivät julkisen sektorin toimijoita huolella valittuihin hyviin käytäntöihin sekä tarjosivat osaamista hyvien käytäntöjen juurruttamisessa sekä paikallisessa ja alueellisessa koordinoinnissa. Samanlaisia kokemuksia on saatu myös näyttöön perustuvan varhaisen tuen, hoidon ja vanhemmuustaitojen työkalupakista, jota Itla ja MIELI ry ovat koordinoineet osana LAPE-muutosohjelmaa.

Näiden kokemusten valossa onkin tärkeää, että 1 §:ssä määritellyissä alueellisesti tai valtakunnallisesti merkittävissä hankkeissa mahdollistetaan järjestöille hankekumppanin rooli tai koordinoiva rooli. Näin varmistetaan, että kehittämistyössä voidaan hyödyntää täysimääräisesti myös ne sosiaali- ja terveydenhuollon hyvät käytännöt ja toimintamallit, jotka ovat järjestöjen kehittämiä, sekä järjestöjen osaaminen, joka kohdistuu hyvien käytäntöjen ja toimintamallien levittämiseen ja juurruttamiseen sekä niiden käyttöönoton paikalliseen, alueelliseen ja valtakunnalliseen koordinointiin.

Yllä esitettyjen näkökulmien perusteella MIELI ry esittää, että asetusluonnoksen pykälä 1-3 sekä 6 on muutettava tavalla, joka yksiselitteisesti mahdollistaa asetusluonnoksen 3 §:n 3. momentissa mainitun tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelman osatavoitteen 2 toteutumisen. Niin ikään seuraavassa esitettävät muutokset mainittuihin 1-3 ja 5-6 §:iin mahdollistavat sen, että hankkeissa voidaan toteuttaa asetusluonnoksen 5 §:n 1. mom. 7 kohdan vaade suunnitelmasta järjestöjen osallistumisesta hankkeeseen.

Asetuksen 1 §:ään tarvitaan sen ensimmäiseen momenttiin ja mahdollisesti otsikkoon lisäys, josta käy ilmi, että kyseessä on sekä sosiaali- ja terveydenhuollon että hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kehittämis- ja kokeiluhake.

Lisäksi 1 §:n 1 momentin kohdan 2 teksti tulee muuttaa muotoon: "kunnan tai kuntayhtymän taikka useamman kunnan, kuntayhtymän, sosiaali- ja terveysalan järjestön tai asiantuntijalaitoksen yhteiset sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä tukevat alueellisesti tai valtakunnallisesti merkittävät hankkeet." Vastaavasti asetuksen 5 §:n ensimmäiseen kohtaan tarvitaan täydentävä muotoilu: "hankkeen hallinnoinnista vastaava kunta, kuntayhtymä, järjestö tai asiantuntijalaitos ja hankkeen toteuttamiseen osallistuvat kunnat, kuntayhtymät, järjestöt ja asiantuntijalaitokset."

Asetuksen 2 §:ään olisi selkeintä kirjoittaa uusi 2 kohta ja numeroida tämän takia nykyiset kohdat 2-5 kohdiksi 3-6. Uusi 2 kohta kuuluisi: "hanke on tarpeellinen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi ja tukee hyvien käytänteiden levittämistä ja toimintatapojen uudistamista sekä tuloksellisuutta".

Asetuksen 3 §:n 3 momentin 2 kohtaan on selvyyden vuoksi syytä lisätä sanat "ja terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen".

Lisäksi tarvitaan muutos asetuksen 6 §:n 2 momentin 6 kohtaan, jossa tulisi asiantuntijapalveluiden jälkeen mainita järjestöjen kanssa tehtävän yhteistyön kustannukset.

1b) Onko luonnoksessa esitetty avustuksen myöntämisen edellytyksiä ja hakemista koskeva sääntely muutoin toimivaa?

-

2. Valtionavustuksen enimmäismäärää koskeva sääntely

2a) Onko asetusluonnoksen 4 §:n mukainen avustuksen enimmäismääriä koskeva sääntely selkeää ja perusteltua?

-

2b) Onko 4§:n 2 momentin mukaiset maakuntien hankekokonaisuuksien enimmäismäärät määritelty onnistuneesti? Onko sääntely muutoin toimivaa?

-

3. Muut kommentit

3a) Onko asetusluonnoksen sääntelyssä muutoin kommentoitavaa?

-

3b) Mitä muita mahdollisia seikkoja asetuksen jatkovalmistelussa tulisi ottaa huomioon?

MIELI ry pitää huomionarvoisena sitä, että lausuttavana olevalla asetuksella säädettävien valtionavustushankkeiden on tarkoitus toimeenpanna valmisteilla olevaa kansallista mielenterveysstrategiaa ja sen osana itsemurhien ehkäisyohjelmaa. Mielenterveysstrategian

toimeenpanon tulee ulottua mielenterveyttä edistävästä työstä mielenterveyspalvelujen kehittämiseen. Mielenterveyttä edistävä työ on tutkitusti kustannusvaikuttavaa. Monet mielenterveyttä edistävän ja itsemurhia ehkäisevän työn menetelmät ovat järjestöjen kehittämiä tai ylläpitämiä.

Sosiaali- ja terveystalvelujärjestelmän merkittävimpiä kipupisteitä on perustason varhaisen ja vaikuttavan avun puuttuminen mielenterveyden ongelmissa. Useat selvitykset ja tutkimukset puoltavat mielenterveysosaamisen vahvistamista perustasolla. MIELI ry pitää välttämättömänä, että asetuksen tarkoittamissa valtiovavustushankkeissa syntyy alueellisia kokeiluja, jotka kehittävät mielenterveyden häiriöiden perustason hoitoa ja lyhyiden psykoterapeuttisten hoitojen saatavuutta perustasolla ja jotka toimeenpanevat terapiatakuuta eduskuntaan 22.10.2019 luovutetun kansalaisaloitteen mukaisesti. Kokeiluista tehtävien arviointien pohjalta terapiatakuu voidaan levittää asteittain koko maahan.

Lisäksi MIELI ry katsoo, että sosiaali- ja terveydenhuollon perustalveluiden ammattilaisten osaamiseen kuuluu kiinteänä osana mielenterveyden oireiden varhainen tunnistaminen, häiriöiden diagnosointi, niiden hoito ja hoidon seuranta. Edelleen perustalveluiden ammattilaisten tulee osata hoitaa potilasta kokonaisvaltaisesti hyödyntäen moniammatillista ja -alaista yhteistyötä ja tunnistaa potilaan fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen tilanteen vaikutukset hänen hyvinvointiinsa ja terveyteensä. Sosiaali- ja terveydenhuollon perustalveluiden ammattilaisten osaaminen vaihtelee tältä osin, eivätkä perustalveluiden toimintakäytännöt tue kokonaisvaltaista työtettä ja monialaista yhteistyötä. MIELI ry katsoo, että tarvitaan systemaattista täydennyskoulutusta ammattilaisten osaamisen vahvistamiseksi ja toimintakäytäntöjen kehittämiseksi.

MIELI ry korostaa, että valtiovavustuksen turvin toteutettavissa hankkeissa on välttämätöntä ottaa huomioon mielenterveyspalveluiden monitoimijuus, mukaan lukien kansalaisjärjestölähtöiset palvelut. Hankkeissa tulee pyrkiä saumattomaan monitoimijuuteen ja kansalaisjärjestöjen mahdollisuuksien hyödyntämiseen.

MIELI ry pitää tärkeänä, että mielenterveysstrategian toimeenpanoon varatut resurssit suunnataan siten, että järjestöt ja asiantuntijalaitokset voivat työskennellä hyvässä yhteistyössä kuntien, kuntayhtymien ja maakuntien kanssa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että valtiovavustuksia on voitava käyttää myös järjestöjen ja asiantuntijalaitosten työpanokseen strategian toimeenpanossa. Mielenterveyttä edistävän työn osalta järjestöjen ja asiantuntijalaitosten tulee voida olla myös hanketta koordinoivassa roolissa.

Yleisenä huomiona MIELI ry haluaa tuoda esiin, että lausuttavana olevan asetuksen suhde valtiovarainministeriön lausuttavana olevaa asetusluonnokseen toiminnan tehostamisen, sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistamisen valtiovavustuksista olisi hyvä kertoa molempien asetusten taustamuistioissa tai muulla tavoin selkeästi.

Larivaara Meri
MIELI Suomen Mielenterveys ry