

# Sote-uudistuksen vaikutusten arviointi

5.5.2017



TERVEYDEN JA HYVINVOINNIN LAITOS



1

## Sote-järjestämislain ennakoarviointi

- ❑ THL on toteuttanut STM:n toimeksiannosta sote-uudistuksen eri vaiheissa valmisteltavan lainsäädännön vaikutusten ennakoarviointeja
  
- ❑ Viimeisin arviointi kesäkuussa 2016
  - Järjestämislaki- ja siihen liittyvät lakiluonnokset per 27.6.2016 (huom. ei sama kuin lausunnoilla ollut tai eduskunnalle annettu HE)
  - EI valinnanvapauslainsäädäntö
  
- ❑ Toteutus
  - THL:n asiantuntijaryhmät
  - Asiantuntijahaastattelut, kuulemistilaisuudet
  - Tutkimuskirjallisuus



TERVEYDEN JA HYVINVOINNIN LAITOS

## Arviointikohteet – toimeksianto

- 1) Palveluverkko ja palvelujen toteutuminen
- 2) Palvelujen integraation toteutuminen
- 3) Riittävien ja yhdenvertaisten palvelujen saatavuus ja saavutettavuus
- 4) Asiakkaiden ja potilaiden asema
- 5) Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen yhteistyö ja ohjaustarpeet
- 6) Hallinto- ja tuotantorakenteen toimivuus
- 7) Rahoitusjärjestelmän toimivuus
- 8) Vaikutukset valtiontalouteen ja kuntatalouteen
- 9) Asiakas- ja potilastietojen rekisterinpito ja tietojen käsittely
- 10) Palvelujärjestelmän ja –rakenteen kansallinen ja alueellinen ohjattavuus

## Arvioinnin keskeisiä havaintoja

## 1. Järjestäjän koon kasvattaminen voi pitkällä aikavälillä luoda edellytyksiä kaventaa väestön hyvinvointi- ja terveyseroja

- Järjestämisvastuun siirtyminen kuntaa merkittävästi suuremmille toimijoille luo edellytyksiä parantaa sosiaali- ja terveystalouden yhdenvertaisempaa saatavuutta.
- Haasteena on monia eri palveluja tarvitsevien asiakkaiden palvelukokonaisuudet monituottajamallissa ja kuntiin jäävien palvelujen ja maakuntien järjestämisvastuulle siirtyvien palvelujen yhteensovittaminen.

## 2. Osa järjestämisvastuun kantavista maakunnista jää voimavaroiltaan ja osaamiseltaan heikoiksi

- Vaikka palvelujen järjestäjien määrä vähenee nykyisestä, on niitä edelleen liikaa, jotta lain tavoitteet – yhdenvertaiset ja kustannusvaikuttavat palvelut saavutettaisiin.
- Monituottajamallin ja valinnanvapausjärjestelmän toteuttaminen ja palvelukokonaisuuksien turvaaminen edellyttävät vankkaa järjestämisosaamista, jota kaikille maakunnille ei välttämättä muodostu.

### 3. Viiden yhteistyöalueen muodostaminen yhteistyötä ja työnjakoa varten on perusteltua järjestäjien suuren määrän vuoksi

- Epäselvää on, miten yhteistyöalue käytännössä kykenee toteuttamaan sille asetettavat lukuisat koordinoititehtävät ja onko sillä riittäviä välineitä tähän – yhteistyö perustuu sopimuksiin, joihin kaikki osapuolet sitoutuvat.
- Yhteistyöalueisiin kuuluvien maakuntien keskinäiset erot ja toisistaan eroavat tarpeet voivat hankaloittaa yhteistyötä.

### 4. Kansallinen ja maakunnallinen ohjausjärjestelmä on vaikeasti hahmottuva

- Sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoita ohjaavien tahojen määrä vähenee nykyisestä, mutta erilaisten ohjaus- seuranta- ja valvontatehtävien ja –vastuiden suhteet eivät ole selkeitä.
- Etenkin maakunnan sisäisen ohjausjärjestelmän monitasoisuus (järjestäjä – liikelaitos – palveluntuottajat) hankaloittaa ohjausta ja haasteena on ohjauksen ulottaminen yhtiömuotoisiin toimijoihin.

## 5. Palvelujen integraatio on keskeinen keino uudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi, mutta sen toteutuminen on epävarmaa

- Lakiluonnos toteuttaa järjestämisen integraation ja edistää rahoituksen integraatiota.
- On epäselvää sisältääkö lakiluonnos riittävästi elementtejä palveluintegraation varmistamiseksi. Ehyiden palvelukokonaisuuksien turvaaminen monituottajamallissa on haastavaa.

## 6. Lakiluonnoksen mukainen organisaatorakenne johtaa olemassa olevien integroitujen sosiaali- ja terveydenhuoltoalueiden purkamiseen

- Järjestämisen ja tuottamisen erottaminen maakunnan toiminnassa ja tuottamisvastuun osoittaminen liikelaitokseen ja yhtiöihin hajottaa maakunnan rakennetta ja hallittavuutta.
- Velvoite yhtiöittää valinnanvapauden piiriin tulevat maakunnan omat palvelut purkaa toimivat integroidut palvelurakenteet.

## 7. Lakiluonnos tarjoaa mahdollisuuden hillitä menojen kasvua ja tiukentaa sosiaali- ja terveydenhuollon talousohjausta, mutta ei takaa säästötavoitteen saavuttamista

- Järjestämisen integraatio ja päätöksenteon ja johtamisen keskittäminen voivat toteutuessaan hidastaa sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kasvua.
- Menokehityksen arviointi on toistaiseksi vaikeaa, koska palveluintegraation toteutumisesta ei ole varmuutta.
- Uudella sosiaali- ja terveydenhuollon toimintamallilla ei todennäköisesti yksistään saavuteta hallituksen linjaamaa 3 miljardin euron säästötavoitetta.

## 8. Vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan maakunnan arviointimenettely voi osoittautua tarpeettoman herkäksi

- Maakuntalakiluonnoksessa ehdotettu arviointimenettely saattaa historiatiedon valossa johtaa lähes kaikkien maakuntien joutumiseen arviointimenettelyn kohteeksi.
- Toisaalta uudessa järjestelmässä toiminta saattaa muotoutua niin toisenlaiseksi, ettei historiatieto ole sellaisenaan sovellettavissa.

## 9. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuut jäävät luonnoksessa epäselviksi

- Lakiluonnoksen määrittelemään sosiaali- ja terveydenhuoltoon sisältyy hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen maakunnissa ja kunnissa, mutta sen sisältö ja vastuut jäävät osin tulkinnanvaraiseksi.
- Maakuntien valtionrahoitukseen ja kuntien valtionosuuteen sisältyvä taloudellinen kannuste korostaa hyte-toiminnan merkitystä ja ehkäisevien palvelujen tärkeyttä.
- Keskeiseksi muodostuu se, kyetäänkö tuottajat sitouttamaan hyte-tehtävään.

## 10. Palvelujärjestelmän muutosprosessi on tietohallinnon näkökulmasta erittäin suuri ja kestää yli vuosikymmenen

- Yhdenvertaisten ja kustannusvaikuttavien palvelujen varmistamisessa tarvittava tietohallinto on lakiluonnoksen pohjalta mahdollinen, mutta ei synny ilman järjestäjän tiedonhallinnan kyvykkyyttä.
- Tietopohjan tärkeys ja puutteellisuus korostuvat valinnanvapausmallissa.

## 11. Lainsäädäntökokonaisuuden vaikutuksia on vaikea arvioida, koska se on keskeneräinen

- Sote-uudistuksen vaikutukset riippuvat olennaisilta osin valinnanvapauslainsäädännön yhteydessä tehdyistä ratkaisuista.
- Koko kokonaisuuden vaikutuksia ei ole arvioitu kattavasti.
- Vaikutusten arviointia hankaloittaa myös se, että sääntelykokonaisuus jättää paljon maakuntien toiminnan ja päätöksenteon varaan – ja toivoo, että maakunnat kykenevät toimimaan oikein.