Juho Saari, VTT
Yhteiskuntatieteiden tiedekunnan dekaani
Sosiaali- ja terveyspolitiikan professori
Tampereen yliopisto
Yhteiskuntatieteiden tiedekunta
Dekaanin toimisto, 6062:
Linnarakennus
Kalevantie 5
33014 Tampereen yliopisto

Lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on 10.3.2020 päivätyllä viestillä pyytänyt allekirjoittanutta kuultavaksi valiokuntaan 17.3.2020 aiheesta Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta (HE5/2020)

Valiokunnan aikataulut eivät ole sovitettavissa yhteen muiden aikaisempien sitoumusten kanssa, joten esitän kirjallisena lausuntona kunnioittavasti seuraavaa.

Yleistä

Lähtökohtaisesti Hallituksen esitys on tervetullut lisä sosiaalityön tutkimuksen edistämiseen. Sosiaalityön vaikuttavuuden edistäminen ja tietopohjan vahvistaminen ovat ajankohtaisia ja tärkeitä teemoja. Kohdennettu rahoitus tukee myös sosiaalityön kilpailukykyä muun rahoituksen (Suomen Akatemia, Strategisen tutkimuksen neuvosto) hankinnassa. Tosin menestys on viime vuosina ollut joka tapauksessa verrattavissa muihin aloihin.

Valitettavaa toki on, että sama summa vähennetään terveydenhuoltolain 61 §:n mukaisesta terveystutkimuksesta, mutta toisaalta niin kauan kuin Suomessa sosiaali- ja terveyspalvelut kulkevat käsi kädessä, tämän kaltainen vaiheittainen tasapainottaminen on perusteltavissa.

Epäselväksi esityksessä jää, miten kuluvana vuonna monivuotisen rahoituspäätöksen saavat terveydenhuoltolain mukaiset terveystutkimushankkeet sovitetaan yhteen laskevan taloudellisen kehyksen kanssa, kun tätä ei ole voitu suunnittelussa ottaa asianmukaisesti huomioon. Tämä tulisi koordinoida.

Ilmiölähtöisyys ja monialaisuus

Lakiehdotuksen ilmeinen haaste on sen professio- ja oppiainelähtöisyys, joka ei ole vaivatta perusteltavissa ilmiölähtöisyyteen perustuvassa tutkimuksessa. Läpi tekstin Hallituksen esitys tasapainoilee professio- ja ilmiökeskeisyyden välillä. Väliin siinä kirjoitetaan sosiaalihuollosta, väliin sosiaalityöstä ja sosiaalipalveluista, väliin sosiaalityöstä ja väliin monitieteellisestä tutkimuksesta. Lopulta se kallistuu sosiaalityön suuntaan.

Ilmiökeskeisyys saattaisi olla perustellumpaa. Havainnollista on, että tällä hetkellä ehkä lupaavinta asunnottomuustutkimusta tehdään kasvatustieteissä, työmenetelmiä tutkitaan hallintotieteissä, sosiaalihuollon vaikuttavuuden tutkimusta edistetään talous- ja hallintotieteissä, ja ylisukupolvinen huono-osaisuus on osa sosiologista ja sosiaalipoliittista tutkimusta. Siten HE:n perusteluissa korostettu "monitieteellinen tutkimus" toteutuu jo nyt, mutta nyt ehdotettu rahoitus on kohdennettu perusteluja selkeästi kapeammin ja professiolähtöisesti.

Ei myöskään ole erityistä perustetta kohdentaa tutkimusrahoitus esimerkiksi lapsi- tai vanhussosiaalityöhön ja jättää lasten ja nuorten sekä vanhusten muu sosiaalipalvelu ulos, mikäli tavoitteena on vaikuttavammat palvelut.

Edellä kuvattu ongelma kumoutuisi, jos lain perusteluissa ja -tekstissä korostettaisiin tutkimuksen ilmiölähtöisyyttä ja monitieteellisyyttä (tieteidenvälisyyden ohella) sekä sosiaalityön ohella korostettaisiin hallitusohjelman mukaisesti sosiaalihuollon tai HE:n 2. luvun mukaisesti sosiaalipalvelujen tutkimusta. Siten menettely lähentyisi terveydenhuoltolain 61§ ja 62§:n mukaista menettelyä, jossa ilmiö (terveys) on rahoitusta määrittävässä asemassa. Tämän voisi linjata sosiaalihuoltolain 60c §:n 1 momentissa.

Monialaisuuden tulisi näkyä myös asetusluonnoksen 3 §:ssä olevassa sosiaalityön tutkimuksen arviointiryhmän kokoonpanossa, jossa on erikseen mainittu yksi tieteenala. Asetusluonnoksen valossa arviointiryhmässä on siiloutumisen riski, mikä ei ole palvelujen kehityksen tai tutkimuksen uudistumisen kannalta optimaalista.

Määrärahan kohdentaminen ja jakaminen

Asetusluonnoksen 2§:n mukainen vuoden 2020 painoaluejako kuuteen alueeseen on tutkimuksen vaikuttavuuden ja kehittymisen kannalta liian laaja. Painoalueiden ulkopuolelle ei jää oikeastaan mitään olennaista asiakokonaisuutta, joten sillä ei ole toimintaa suuntaavaa vaikutusta.

Aikaisempi kokemus Terveyden edistämisen määrärahasta, johon tämä määräraha lähinnä vertautuu, on se, että määräraha tulee kohdentaa vuotta kohden korkeintaan kahteen tai kolmeen painoalueeseen ja samat painoalueet voivat tulla rahoitettavaksi vaikkapa kolmen vuoden välein. Näin suurempi hankekohtainen rahoitus tuottaa tutkimuksen ja toiminnan profiloitumista, kannustaa isompiin ja monitieteellisiin konsortioihin sekä luo tutkimuksen kannalta perusteltua jatkuvuutta.

Tämä ongelma voidaan korjata lisäämällä asetusluonnoksen 2§:een maininta, että painoalueista valitaan rahoitettavaksi vuosittain korkeintaan kolme.

Yliopistotasoisuus ja arviointipaneeli

Tutkimuksen yliopistotasoisuus todentuu vertaisarvioinnissa vain, mikäli arviointipaneeli on riittävän etäällä edunsaajista. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että arvioinnin voi tehdä "esimerkiksi" arviointipaneeli. Lakiluonnoksen 1 momentissa mainitaan

vertaisarviointi, kun taas asetusluonnoksessa näin ei mainita. Johdonmukaisuuden edistämiseksi tämän voisi esittää myös asetusluonnoksessa velvoitteena, jonka voisi sisällyttää asetusluonnoksen 3§:n 1 kohtaan korvaamalla sanan ”arviointi” sanalla ”vertaisarviointi.”

Jääviyssäännöistä on syytä erikseen säätää niin, että tutkimuksen arviointiryhmä, arviointipaneeli ja hakijat olisivat selkeästi eriytetty toisistaan. Tämän voisi sisällyttää valiokunnan kantaan.

Yleisemmin tutkimuksen arviointiryhmää kootessa ja rahoituspäätöksiä valmisteltaessa sekä vertaisarviointia tehtäessä tulee tieteellisen laadun takaamiseksi noudattaa Suomen Akatemian jääviyskäytäntöjä. Tämän voisi lisätä valiokunnan kantaan.

Kehittämispainotteisuuteen voisi ohjeistaa edellyttämällä hakemukseen sisällytettävän vuorovaikutussuunnitelman. Myös tämän voisi lisätä valiokunnan kantaan.

Sosiaali- ja terveysministeriön ohjausrooli

Hallituksen esitys ei perustele, miksi tieteellisen arviointiryhmän puheenjohtajan tulee tulla ministeriöstä. Näin ei menetellä terveydenhuoltolain 62 §:ssä.

Tieteellisen tason takaamiseksi ja riippumattomuuden edistämiseksi puheenjohtajan tulisi tulla tiedeyhteisön ja palvelujärjestelmän rajapinnasta ja edustaa molempien alueiden riittävää osaamista. Tieteellisen paneelin puheenjohtajalta on myös syytä edellyttää tohtorin tutkintoa. Nämä kriteerit voisi sisällyttää asetusluonnoksen 3 §:n viimeiseen momenttiin, jossa ne korvaisivat sen ensimmäisen lauseen.

Soteintegraation kannalta olisi mielekkäintä yhdistää terveyden ja sosiaalihuollon kohdennettu rahoitus yhteen lakiin ja organisaatioon. Nyt kun asia siirretään tulevaisuudessa pohdittavaksi, se siirtyy horisontin lailla eteenpäin, mikäli eduskunta ei muuta edellytä.

.

Tarkistusmekanismi

Useampivuotisten hankkeiden yhteydessä olisi paikallaan luoda mekanismi, jolla arviointiryhmä voi tarkistaa hankkeiden asianmukaisen edistymisen ja ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, mikäli se havaitsee hankkeiden edistymisessä merkittäviä haasteita. Tämän voisi mainita asetusluonnoksen 3§:n alakohdassa 2.

Tampereella 11.3.2020

Juho Saari
Sosiaali- ja terveyspolitiikan professori