



**Lausunto ennakkovaikutusten arvioinnista
koskien alueellista sosiaali- ja
terveyspalvelujen
järjestämissuunnitelmaa vuosille 2024–
2027: Nurmes ja Juuka**

1 Johdanto

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue on pyytänyt Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lautakunnan lausuntoa asiakirjasta: Alueellinen sosiaali- ja terveystalouden järjestämissuunnitelma vuosille 2024 – 2027 Juuka ja Nurmes. Lausumisen tavoitteena on, että sillä arvioidaan ennakkoon mahdollisimman monipuolisesti järjestämissuunnitelman vaikutuksia. Järjestämissuunnitelmaan on mahdollisuus ottaa kantaa 19.3.–9.4. välisenä aikana. Lausunnot pyydetään Nurmeksien kaupungilta, Juuan kunnalta ja hyvinvointialueen toimielimiltä.

Aluevaltuuston hyväksymässä hyvinvointialueen palvelustrategiassa on määritelty sosiaali- ja terveystalouden palveluverkko tuleville vuosille. Lähtökohtia palvelujen uudistamiselle ovat pohjoiskarjalaiset ja heidän sosiaali- ja terveystalouden tarpeet ja niiden muutos, henkilöstön riittävyys ja hyvinvointi, hyvinvointialueen talous sekä hyvinvointialueen strategia ja sen mukainen uudistuminen.

Aluehallituksen on määrä päätätä Nurmesta ja Juukaa koskevasta alueellisesta sosiaali- ja terveystalouden järjestämissuunnitelmasta toukokuussa 2024. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen toimintaa sekä sosiaali- ja terveystalouden palveluverkkoa uudistetaan päätösten mukaisesti vaiheittain. Lausunnot annetaan Forms lomakkeella. Käsillä oleva luonnos työstetään lautakunnan kokouksessa 4.4.2024 lopulliseen muotoonsa ja esittelijä lähettää sen lomakkeella hyvinvointialueelle.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lautakunnan tehtäviin kuuluu hallintosäännön mukaan vastata hyvinvointialueen päätösten väestöryhmittäisestä arvioinnista ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen koskevien vaikutusten osalta järjestämislain (612/2021) mukaisesti.

Lausunnossaan palvelustrategiasta ja -verkosta lautakunta (Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lautakunta 11.05.2023 § 29) pyysi kiinnittämään huomioita siihen, että toimeenpanon suunnittelussa ja seurannassa otetaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen haasteet konkreettisesti erityisesti myös mittaamisen, seurannan ja arvioinnin näkökulmasta huomioon ja toivoi, että sillä on mahdollisuus aikanaan lausua palvelustrategian toimeenpanosuunnitelmasta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osalta ennen toimeenpanopäätöksen tekemistä osana hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvää arviointia. Lautakunta kiittää tästä mahdollisuudesta.

2 Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset

Millaisia vaikutuksia järjestämissuunnitelmalla on asukkaisiin, asiakkaisiin ja/tai potilaisiin? Onko jokin tietty väestöryhmä, johon suunnitelman vaikutukset erityisesti kohdistuvat? Arvioinnissa voitte miettiä erityisesti palvelujen yhdenvertaisuutta, saatavuutta, saavutettavuutta; hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamista, sekä ihmisten kokemusta hyvinvoinnista, terveydestä ja turvallisuudesta.

Saatavuus ja saavutettavuus

Henkilöstön saatavuus vaikuttaa palvelujen saatavuuteen. Palvelujen tuottaminen suunnitelmassa kuvatulla tavalla voi vaikuttaa myönteisesti henkilöstön ja siten palvelujen saatavuuteen. Julkinen liikenne Juuasta tai Valtimolta Nurmekseen on varsin vähäistä ja aikatauluiltaan rajoitettua. Mikäli Juukalaisten autottomien tai/ja vähävaraisten osalta liikkuvat lähipalvelut eivät pysty vastaamaan palveluntarpeeseen ja syntyy tarve liikkua laajan palvelun soteasemalle, voi kulkemisen hankaluus voi aiheuttaa sen, että palveluihin ei hakeuduta. Työttömien terveystarkastuksissa lääkäritoiminnan osalta on haastava, mikäli työttömän on kuljettava matka Juuasta tai Nurmeksesta Joensuuhun. Näin palvelujen taloudellinen saavutettavuus voi vaarantua. Digitaalisten palvelujen käyttö edellyttää asiakkailta resursseja tai palveluntuottajalta etätoimipisteen rakentamista ja ylläpitoa ja tämä on toimeenpanossa huomioitava.

Asiakaskokemus

Asiakkaat ovat saattaneet tottua suhteellisen säännöllisiin palveluaikoihin ja fyysiseen palvelun jatkuvaan läsnäoloon ja uuteen tilanteeseen tottuminen vie aikaa. Asiakkaiden kokemukseen muutoksesta voidaan vaikuttaa viestimällä. Laajan palvelun soteasemalla tai liikkuvina lähipalveluina tuotettujen palvelujen painopiste on kiireettömissä tai ei-päivystyksellisissä palveluissa. Turvallisuuden kokemukseen voitaneen vaikuttaa sillä, että aukioloaikojen ja palvelupisteiden toiminnat vakioidaan mahdollisuuksien mukaan palvelutuotantotavasta riippumatta ja niissä tapahtuvat muutokset minimoidaan ja niistä tiedotetaan selkeästi. Asiakas ja palveluohjauksen rooli on myös muutoksessa tärkeä. Digitaalisten palvelujen käyttöönotto on vasta alkuvaiheessa, joten asukkaiden digiosaamiseen ja -osallisuuteen on panostettava.

Palvelu- tai asiakasryhmäkohtaiset nostot

Erityisen haavoittuvassa asemassa olevien tai toimintakyvyltään rajallisten asiakas- ja potilasryhmien, kuten esimerkiksi mielenterveys- tai päihdeongelmaisten osalta, järjestämissuunnitelman toimeenpano voi sisältää riskejä, mikäli palvelujen tosiasialliseen saavutettavuuteen ei kiinnitetä huomioita. Päihdepalveluihin pääsy tarpeen mukaisesti, mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, madaltaa tutkimusten mukaan terveydenhuollon kokonaiskustannuksia. Päihdeosaston keskittäminen Joensuuhun on osaamisen varmistamisen ja resurssien turvaamisen ja siten asiakkaan edun näkökulmasta järkevää, mutta osastohoitoon ohjautumiseen alueellisesti tasavertaisesti on kiinnitettävä toimeenpanossa huomiota ja sitä on seurattava. Nurmes-Juuka järjestämissuunnitelma-asiakirja perustuu päihde- ja mielenterveyspalvelujen osalta pitkälti yleisiin kriteereihin. Liitetaulukosta käy esille, että Nurmeksen laajan palvelun soteasemalta saa arkipäivinä sairaanhoitajan, sosiaaliohjaajan, psykologin ja psykiatrin palvelut, osittain ne tuotetaan etänä. Juuan osalta todetaan, että mielenterveys- ja päihdepalveluja tarjotaan sairaanhoitajan liikkuvina lähipalveluina virka-aikana kolmena päivänä viikossa. Muita, laajanpalvelun soteasemalla olevia mielenterveys- ja päihdepalveluja ei olisi siis lähipalveluna

saatavana Juuassa, lukuun ottamatta niitä asiakkaita, joilla on mahdollisuus käyttää etäpalveluja. Juuka on Suomen vähävaraisinta ja matalatuloisinta aluetta. Näytteenottojen osalta on vaikea arvioida väestövaikutuksia tarkemmin, mutta kirjausta siitä, että näytteenotto toteutetaan näytteenottomääriin ja tarpeeseen perustuen pidetään hyvänä. Lasten ja nuorten osalta järjestämissuunnitelmassa on esitetty ison osan palveluista, kuten koulu- ja opiskeluterveydenhuollon ja osan suunterveydenhuollon palveluista, toteutuvan lasten ja nuorten kasvuympäristöissä. Tämä voidaan nähdä tarkoituksenmukaisena ratkaisuna ja voi hyvin toteutuessaan jopa vahvistaa palvelujen saatavuutta, saavutettavuutta sekä yhdenvertaisuutta. Kuntoutumisen avopalvelut ja kuntoutussairaalat ovat erityisen tärkeitä palveluja ikäihmisille ja suunnitelmassa oleva tuottamistapojen moninaisuus asiakkaan tarpeisiin peilautuen on tärkeää.

Arvio vaikutuksista kokonaisuutena myönteinen.

3 Ympäristöön kohdistuvat vaikutukset

Millaisia ympäristövaikutuksia järjestämissuunnitelmalla on? Arvioinnissa voit miettiä esimerkiksi liikenteestä ja rakennuksista aiheutuvia ympäristövaikutuksia ja kestävää kehitystä.

Ympäristöön kohdistuvat vaikutukset saattavat lisääntyä johtuen liikkuvien lähipalveluiden mahdollisen kasvusta. Toisaalta digitaalisten palvelujen lisääntyminen kompensoi niitä jonkun verran. Lautakunta esittää, että suunnitteilla olevassa vastuullisuusohjelmassa huomioidaan mahdollisesti lisääntyvän liikkumisen ympäristövaikutukset polttoaineen käytön, päästöjen, logistiikan yhteensovittamisen näkökulmista kuten palvelustrategiassa s. 40 on keinoksi kirjattu.

Järjestämissuunnitelman ympäristövaikutukset voivat ilman kompensointitoimia jäädä jossain määrin kielteisiksi.

Arvio kokonaisuudesta ei vaikutuksia.

4 Talouteen kohdistuvat vaikutukset

Miten arvioitte järjestämissuunnitelman vaikuttavan hyvinvointialueen kustannuksiin ja resurssien riittävyyteen? Siirtyykö suunnitelman toteutuksen myötä kustannuksia muille tahoille, esim. kunnille tai asiakkaille? Mitkä ovat taloudelliset vaikutukset lyhyellä ja pitkällä aikavälillä?

Järjestämissuunnitelman vaikutukset talouteen arvioidaan olevan myönteisiä tässä mallissa. Kustannuksia saattaa matkakulujen muodossa siirtyä asiakkaille ja pienituloisten kohdalla tämä on yksilöön kohdistuva riski. On myös mahdollista, että pidemmän etäisyyden takia palveluihin saatetaan jättää hakeutumatta, ja siten ongelmat voivat johtaa kalliimpiin korjaaviin palveluihin.

Tilatarpeen muutoksissa on mahdollisuus kustannusten säästöön, mikäli tilat vähenevät ja vuokratiloista pystytään luopumaan. Kuntien ollessa vuokranantajia taloudellinen riski siirtyy sinne ja voi vaikuttaa yhdyspintatyön kysymyksiin.

Arvio vaikutuksista myönteinen.

5 Henkilöstöön kohdistuvat vaikutukset

Miten järjestämissuunnitelma vaikuttaa hyvinvointialueen henkilöstöön riittävyyteen? Arvioinnissa voitte miettiä esimerkiksi vaikutuksia hyvinvointialueen henkilöstön saatavuuteen sekä pito- ja vetovoimaan.

Hyväksytyssä palvelustrategiassa on tavoite: ”Hyvinvointialueella on riittävän suuret työyhteisöt, jotka mahdollistavat henkilöstörakenteen, toiminnan ja osaamisen monipuolistamisen eri yksiköissä ja toiminnoissa (sis. uudenlaiset työnkuvat, -kokonaisuudet, työn tekemisen tavat).”

Lautakunta korosti palvelustrategia- ja -verkkolausunnossaan (Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lautakunta 11.05.2023 § 29), että henkilöstö on palvelutuotannon tärkein voimavara ja sen saatavuus ja pysyvyys on turvattava työhyvinvointia vahvistamalla. Lisäksi työterveyshuollon roolia henkilöstön terveyden- ja hyvinvoinnin edistämässä tulee vahvistaa ja yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa lisätä.

Henkilöstön saatavuuden ja siihen liittyvän organisaation vetovoiman lisäksi pitää kiinnittää huomioita henkilöstön pitovoimaan, jonka yksi osa-alue on työurien kesto ja henkilöstön työhyvinvointi. Kiire, kokemus vähäisistä vaikutusmahdollisuuksista ja työprosesseihin liittyvät ongelmat ovat joissakin tutkimuksissa todettu, eniten lääkäreiden työhyvinvointiin vaikuttavat asiat. Suuremmissa yksiköissä on helpommin saatavissa kollegiaalista tukea sekä poissaolojen sattuessa korvaavaa työvoimaa sekä mahdollisuus jakaa osaamista ketterästi, kuin mihin pienemmissä yksiköissä on mahdollisuus. Kollegiaalinen tuki (käytännön tuki ja sosiaalinen tuki) on yhteydessä sitoutumiseen organisaatioon. Isommat yksiköt mahdollistavat toiminnan vakioinnin paremmin kuin pienet, ja toiminnan vakioinnilla on todettu olevan laatuvaikutuksia. Työhyvinvoinnilla on puolestaan vaikutuksia työurien keston. On tutkittu, että hoitohenkilöstön työuupumuksen ja siten työhyvinvoinnin riskitekijöitä ovat mm. epävarmuus työn tulevaisuudesta, organisaation päämäärien ja toimintaympäristön heikko tuntemus ja organisaation kielteiset tulevaisuudennäkymät. Suuremmissa yksiköissä toimintaympäristökokemus voi olla varmempi ja tulevaisuuden näkymät turvatummat.

Lausuttavana olevalla suunnitelmalla pyritään tarpeen mukaisten palvelujen järjestämiseen käytettävissä olevilla resursseilla ja se vaatii palveluilta riittävää ketteryyttä ja jatkuvaa muutoskykyä. Siten myös henkilöstön muutoskyvykyys on toimeenpanon kannalta olennainen tekijä. Liikkuvien palvelujen tuottaminen alueen asukkaiden tarvetta vastaavasti edellyttää henkilöstön joustavuutta ja toiminnan muutosta. Liikkuvat palvelut voivat olla osalle henkilöstöstä mahdollisuus tehdä mielekästä työtä, mutta on myös huomattava, että se ei kaikille sovi. Rakennemuutoshankkeessa tehdyssä ns. Exit-selvityksessä yhtenä Siun soten kehittämiskohteena poislähteneiden työntekijöiden haastatteluissa nousi työn ja muun elämän yhteensovittamisen kysymykset.

Henkilöstö on otettava muutokseen mukaan ja pyrittävä mahdollisuuksien mukaan huomioimaan henkilöstön näkemykset järjestelyissä. Henkilöstön kokonaisuormitus on huomioitava muutoksessa ja toimeenpano suunniteltava sen mukaisesti. Näillä perusteilla voidaan järjestämissuunnitelmalla arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia henkilöstön riittävyyteen, mikäli mahdollisuus kehittää työprosesseja ja omaa osaamistaan, mahdollisuus vaikuttaa omaan työhön sekä hyvä johtaminen sisällytetään toimeenpanoon.

Arvio vaikutuksista myönteinen.

6 Muita huomioita järjestämissuunnitelmaan liittyen

Lautakunta kiittää valmistelijoita erittäin vaativasta työstä rajallisessa aikataulussa. Lautakunta toivoo, että seuraavissa järjestämisasiakirjoissa avattaisiin käytettäviä käsitteitä täsmällisemmin. Tässä ensimmäisessä asiakirjassa epätarkoiksi jäävät ainakin täydentävän palvelun (mm. s. 3), liikkuvan lähipalvelun (mm. s. 3) ja liikkuvan palvelun käsitteet – erityisesti niiden keskinäiset erot.

Sairastavuusindeksin huomioiminen osana alueellista palvelutarvetta on hyvä asia terveyserojen kaventamisen mahdollisuuksien näkökulmasta. Yhteisiksi laaditut kriteerit vahvistavat yhdenvertaisuutta ja se, että palvelun tuotantotapa ei ole yhdenvertaisuuden kriteeri takaa paremmin sen, että toiminta on mahdollista järjestää tarkoituksenmukaisesti. Asiakkaan ja potilaan tarve on toki järjestämisen ensisijainen kriteeri, mutta on huomioitava myös asiakirjassa todettu kohta ”käytävissä olevien voimavarojen rajoissa”. Alueellisia sote-palvelujen järjestämissuunnitelmia päivitetään vähintään neljän vuoden välein vastaamaan väestön palvelutarpeissa tapahtuvia muutoksia. Tämä on hyvä kirjaus.

Lautakunnan tehtävien näkökulmasta hyvinvointi- ja terveyserojen kaventaminen on keskeinen lausunnoissa tarkasteltava asia. Järjestämissuunnitelmalla pyritään turvaamaan alueella erityisesti palvelujen saatavuus, vaikka joidenkin väestöryhmien kanssa voi saavutettavuuteen tulla lisähaasteita. Ilman palvelua saavutettavuuttakaan ei kuitenkaan ole, joten toimeenpanossa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että alueelliset terveys- ja hyvinvointierot eivät kasva tästä syystä.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lautakunta pyrkii huomioimaan lausunnossaan vaikuttamistoimielinten näkökulmat väestöryhmittäisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen päätösten ennakkovaikutusten arvioinnin osalta, mikäli se aikataulujen osalta mahdollistuu ennen lopullisen lausunnon antamista.