Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

Viite HE 4/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta

LÄNSI- JA SISÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTON LAUSUNTO

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annettua lakia. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi iäkkään henkilön palvelutarpeen selvittämisessä ja arvioinnissa käytettävästä yhtenäisestä kansallisesta arviointi- ja seurantajärjestelmästä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi iäkkäiden henkilöiden tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköissä noudatettavasta henkilöstömitoituksesta ja siinä huomioon otettavasta välitöntä asiakastyötä tekevästä henkilöstöstä.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto esittää pyydettynä lausuntonaan seuraavaa:

Arviointi- ja seurantajärjestelmä

Aluehallintovirasto pitää yhtenäisen arviointijärjestelmän edellyttämistä tarpeellisena ja hyvin perusteltuna ehdotuksena, joka toteutuessaan yhdenvertaistaa palvelutarpeen arviointia ja mahdollistaa sen, että ikäihmisten toimintakykyä arvioidaan riittävän kattavasti.

Aluehallintovirasto näkee välttämättömänä, että RAI -toimintakykyarvioinnin RUG -luokitusta uudistetaan välittömästi vastaamaan sosiaalihuollon asumispalveluasiakkaiden hoidon ja palvelujen tarvetta. Nykyinen luokitus ei sovellu sosiaalihuollon palveluihin, kuten tehostettu palveluasuminen. Mikäli luokitusta käytetään nykyisellään, on suurin osa asiakkaista ns. kevyen avun tarpeen asiakkaita, vaikka todellisuudessa mm. käytöshäiriöt johtavat asiakkaiden raskashoitoisuuteen. RUG -luokitus ei tunnista käytöshäiriöiden tosiasiallista kuormittavuutta. Nykyisessä RUG -luokituksessa raskashoitoisiksi asiakkaiksi määritellään erikoissairaanhoitoa tarvitsevat asiakkaat, joista esimerkkinä verensiirrot ja dialyysi. Sosiaalihuollon asumispalveluyksiköissä ei toteuteta erikoissairaanhoidollisia toimenpiteitä.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan RAI -arviointiosaamisen vahvistaminen on erityisen merkityksellistä. RAI -koulutus on tärkeää ottaa osaksi oppilaitosten tarjoamaa koulusta. RAI -osaamisen kautta on mahdollista vahvistaa tietojohtamista sosiaalihuollon asumispalveluissa. Valvontahavaintojen perusteella RAI -toimintakykyarviointien tuottamaa tietoa ei osata riittävällä tavalla hyödyntää osana asiakkaiden palvelujen suunnittelemista. Esimerkiksi RAI -arvioinneista saatavien asiakkaiden toimintakykytietojen perusteella ei tällä hetkellä lisätä hoitohenkilöstön määrää, vaikka asiakkaiden palveluntarve koko yksikössä olisi lisääntynyt. Riittävä koulutus tulee siis varmistaa myös yksiköiden esimiehille. RAI -toimintakykyarviointien tulisi toimia asiakkaiden hoito- ja palvelusuunnitelmien perustana. Valvontahavaintojen perusteella tämän toteutumiseksi työskennellään asumispalveluyksiköissä, mutta tällä hetkellä tavoite onnistuu heikosti.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan suunniteltu säännöllinen tiedonkeruu ja seurantajärjestelmä tukee oikein toteutuessaan valvontatyön toteuttamista kunnissa ja aluehallintovirastoissa. Aluehallintoviraston arvion mukaan seurantatiedot eivät ole aina täysin luotettavia, koska harhaanjohtavaa tietoa annetaan myös valvonnan yhteydessä aluehallintovirastolle ja seurantatietoja on helppo muuttaa palveluntuottajan näkökulmasta edullisempaan suuntaan. Tästä syystä kolmen viikon seurantajakso on parempi kuin viikon, mutta se ei kuitenkaan poista virheellisten tietojen antamismahdollisuutta. Merkityksellistä on huolehtia, että seurantatietoja osataan hyödyntää viitteellisesti ja järjestelmällisesti yhtenä tietolähteenä muiden joukossa valvonnan osana.

Henkilöstömitoitus ja -rakenne

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan esitetty 0,7 vähimmäishenkilöstömitoitus on pääsääntöisesti riittävä turvaamaan laadukkaan hoivan sosiaalihuollon asumispalveluyksiköissä. On hyvä, että lakiehdotuksessa on selkeästi määritelty mitä tarkoitetaan välillisellä ja välittömällä asiakastyöllä.

Aluehallintoviraston valvontahavaintojen perusteella ympärivuorokautisissa asumispalveluyksiköissä asiakkaiden hoivan tarve on suuri. Yhdessäkään Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueella tarkastetuista yksiköistä 0,5 henkilöstömitoitus ei ole ollut riittävä verrattuna asiakkaiden todelliseen palvelutarpeeseen. Aluehallintovirasto korostaa, että mitoituksen tulee olla aina asiakkaiden palvelutarpeen mukainen. Mikäli lakiin jää lakiehdotukseen kirjattu siirtymäajan säännös 0,5 henkilöstömitoituksesta, saattaa se ohjata palveluntuottajia virheellisesti asiakkaiden palvelutarvetta alhaisemman mitoituksen toteuttamiseen. Tällä perusteella aluehallintovirasto esittää, että numeerinen vähimmäismitoitus poistetaan siirtymäajan säädöksestä. Aluehallintovirasto esittää, että siirtymäajalla palveluntuottajia velvoitetaan vastaamaan siitä, että henkilöstömitoitus on asiakkaiden palvelutarvetta vastaava. Lisäksi tulee edellyttää, että henkilöstömitoitusta nostetaan mahdollisimman pian jatkossa edellytetylle tasolle 0,7.

Aluehallintovirasto pitää erittäin tarpeellisena sitä, että sekä julkisilta että yksityisiltä palveluntuottajilta edellytetään samaa henkilöstömitoitusta ja palvelun laatua asumispalveluyksiköissään valtakunnallisesti.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan lain tultua voimaan, tulisi uudet ympärivuorokautisten asumispalveluyksikköjen luvat myöntää vähimmäismitoituksella 0,7, joka vastaisi voimassa olevan lainsäädännön mitoitusvaadetta. Tämä yhdenmukaistaisi lupakäytäntöjä valtakunnallisesti. Samanaikaisesti tulisi varmistua siitä, että mikäli muissa toimintayksiköissä asiakkaiden tarve edellyttää vastaavaa mitoitusta, tulee sen toteutua.

Lakiesityksen 3 §:ssä esitetty velvoite ”Työnantajan on huolehdittava, että toimintayksikössä on asiakkaiden tarpeisiin ja määrään nähden riittävä määrä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä jokaisessa työvuorossa.”, on liian laaja. Palvelujen valvonnan näkökulmasta haasteena on se, arvioidaanko ammattihenkilöiden riittävyyttä samojen periaatteiden mukaisesti kaikkialla. Suuri riski on, että vähäisen koulutuksen omaavan henkilöstön määrä hoitotyössä tosiasiallisesti lisääntyy, mikä voi aiheuttaa asiakasturvallisuutta vaarantavia tilanteita. Edellytetty sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden osuus hoitohenkilöstöstä tulisi määritellä riittävän selkeästi tai vastaavasti tulisi määritellä enimmäismäärä muun hoitohenkilöstön osuudesta henkilöstöstä. Esimerkiksi vakiintuneen käytännön mukaisesti valvonnan yhteydessä on hyväksytty koulutettuja hoiva-avustajia hoitohenkilöstömitoitukseen enintään yksi viittätoista asiakasta kohden. Valvontahavaintojen perusteella palveluntuottajat ovat pyrkineet tuottamaan palveluja kustannustehokkaasti asumispalveluyksiköissä, jolloin hoitohenkilöstöön laskettu kotiavustajien, hoitoapulaisten ja hoiva-avustajien määrä on ollut huomattavan suuri. Tällaisissa tilanteissa esimerkiksi lääkehoidosta tai saattohoidosta vastaamaan ei ole ollut riittävä määrä koulutettua hoitohenkilöstöä.

Aluehallintoviraston valvonta- ja ohjaustyöstä kertyneiden havaintojen perusteella voidaan todeta, että osa sosiaalihuollon asumispalveluyksiköistä on hyvin terveydenhuoltopainotteisia. Näissä yksiköissä hoito ja hoiva voi olla erittäin toimenpide- ja diagnoosikeskeistä. Tällöin asiakkaan sosiaaliset suhteet, arkielämä ja kokonaishyvinvointi jäävät liian vähäiseen rooliin. Tästä syystä aluehallintovirasto esittää, että asumispalveluyksiköissä edellytettäisiin laillistettua sosiaalihuollon ammattihenkilöstöä asiakastyöhön.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan on hyvä, että mitoitukseen hyväksyttävä henkilöstö on lueteltu lainsäädännössä. Aluehallintovirasto katsoo, että nykykäytäntöä korkeampi vähimmäishoitohenkilöstömitoitus monipuolistaa henkilöstörakennetta ja vahvistaa sosiaalihuollon asiantuntemusta asumispalveluyksiköissä.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan riskinä on, että välillinen työ viikonloppuisin ja pyhäpäivinä kuuluu tosiasiallisesti hoitohenkilöstölle. Tällöin on vaikea arvioida sitä, paljonko työaikaa kuluu välillisiin tehtäviin ja onko hoitohenkilöstömäärä yksikössä riittävä. Valvontahavaintojen perusteella avustavaa henkilöstöä puuttuu erityisesti viikonlopuista sekä pyhäpäivistä. Tämän lisäksi hoitohenkilöstömäärä on paikoitellen järjestelmällisesti pienempi kuin arkisin. Aluehallintovirasto ehdottaa, että laissa otetaan selkeästi kantaa siihen, että kaikkina vuorokaudenaikoina ja kaikkina viikonpäivinä tulee asumispalveluyksiköissä olla asiakkaiden tarvetta vastaava määrä sekä hoitohenkilöstöä että avustavaa henkilöstöä välillisiin tehtäviin.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan edellytetty 0,7 vähimmäismitoitus selkiyttää valvontatyötä jatkossa, koska tämän jälkeen ei ole aina välttämätöntä asiakaskohtaisesti arvioida palvelutarvetta yksiköittäin. Tällöin valvonnan yhteydessä

voidaan arvioida perusteellisemmin esimerkiksi hoidon laatua, hoito- ja palvelusuunnitelmien sisältöä, kirjaamista ja yksikön omavalvonnan toteutumista.

Sosiaalihuollon asiantuntemuksen vahvistaminen

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan ikäihmisten palveluissa ei ole riittävästi sosiaalihuollon osaamista. Palveluprosessi ei ikäihmisten kohdalla kunnissa toteudu sosiaalihuoltolain tarkoittamalla tavalla huomioiden palveluntarpeen arvioinnin, omatyöntekijän nimeämisen ja asiakassuunnitelman sekä palvelupäätösten tekemisen. Erityisen tuen tarpeessa olevien asiakkaiden asioista vastaavat harvoin sosiaalityöntekijät. Iäkkäiden asiakkaiden palvelutarpeen arviointi ei ole valtakunnallisesti yhteneväistä ja palvelujen myöntämisen perusteet vaihtelevat suuresti kuntien välillä. Palvelupäätöksissä on puutteita, asiakkaille ei tehdä asiakassuunnitelmia ja heille ei ole nimetty omatyöntekijöitä. Sosiaalityön roolia ikäihmisten palveluissa tulisi vahvistaa.

Aluehallintovirasto esittää, että vanhuspalvelulain 10 §:ää täydennetään siihen muotoon, kuin se aikaisemmin oli. Tummennettu lause tulisi palauttaa 10 §:ään:

10 §
Kunnan käytettävissä on oltava ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemista sekä iäkkäiden henkilöiden tarvitsemien sosiaali- ja terveyspalvelujen laadukasta järjestämistä varten riittävästi monipuolista asiantuntemusta. **Erityisasiantuntemusta on oltava ainakin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, gerontologisen hoito- ja sosiaalityön, geriatrian, lääkehoidon, ravitsemuksen, monialaisen kuntoutuksen sekä suun terveydenhuollon alalta.**

Johtaminen ja esimiestyö

Valvontahavaintojen perusteella sosiaalihuollon asumispalveluyksiköissä on puutteita esimiestyössä ja johtamisessa. Yksityisten palveluntuottajien osalta palvelujen vastuuhenkilöilta edellytetään sekä substanssiosaamista että johtamiskoulutusta tai -kokemusta. Kuntien palveluissa ei välttämättä vastaavia vaatimuksia ole. Asumispalveluyksiköiden esimiehet ovat pääsääntöisesti sairaanhoitajia. Muodollisesti riittävä koulutuskaan ei takaa sitä, että yksikön esimiehellä on tosiasiallisesti riittävä osaaminen tehtävänsä hoitamiseen.

Erityisen merkittäviä ovat olleet esimiesten perehdyttämisen puutteet. Yksityisen palveluntuottajan vastuuhenkilö vastaa koko toimintakokonaisuudesta, mutta vastuuhenkilölle ei ole välttämättä ollut tietoa edes yksikön luvan edellytyksistä. Lisäksi yksiköiden esimiesten mahdollisuudet vaikuttaa mm. henkilöstömäärään ovat julkisessa palvelutuotannossa sidottuja vakanssien määrään. Yksityisessä palvelutuotannossa taloudelliset tavoitteet ovat liiaksi rajoittaneet palvelujen vastuuhenkilöiden mahdollisuuksia vaikuttaa yksikön asioihin. Tämä on osaltaan johtanut siihen, että yksiköiden esimiehissä on ollut runsaasti vaihtuvuutta, joka osaltaan on aiheuttanut asiakasturvallisuutta vaarantavia tilanteita.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan suunniteltu hoitohenkilöstön vähimmäismitoitus voi osaltaan helpottaa yksiköiden esimiesten tehtävää. Aluehallintovirasto toivoo, että esimiesten resursseja vapautuu toimintakokonaisuuden kehittämiseen. Lisäksi lainsäädäntömuutos voi osaltaan

vähentää yksiköiden esimiesten vaihtuvuutta ja mahdollistaa palvelujen pysyvyyden turvaamisen pidemmällä jaksolla.

Uudistuva palveluvalikko

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan palveluja tulisi tuottaa voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Lainsäädännön tulisi olla selkeää ja sen soveltaminen ei tulisi olla ristiriidassa palveluntuottajien ja valvonnan näkemysten osalta. Asiakkaan palvelutarpeen arvioinnin perusteella tulee asiakkaalle myöntää hänen tarvitsemansa palvelut. Eri palvelumuodoissa tulisi olla riittävä määrä koulutettua henkilöstöä toimintayksiköittäin.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan toimintayksiköiden tulisi olla asiakkaiden tarpeiden mukaan toteutettuja selkeitä kokonaisuuksia. Valvonnan osalta haasteeksi ovat muodostuneet sekä kuntien että yksityisten palveluntuottajien kehittämät uudet palvelumuodot, jotka eivät vastaa nykyisen lainsäädännön palvelujen määritelmiä. Valitettavasti tällöin on pääosin pyritty säästötoimiin, eikä palveluvalikoiman todelliseen monipuolistamiseen asiakasnäkökulmasta edullisella tavalla. Esimerkkinä toimii kuntien järjestämä palveluasumisen kotihoito: asiakkaalle myönnetään palveluasumista, mutta palvelu tuotetaan tosiasiallisesti kotihoidon palveluna.

Palveluasumisen asiakkaiden toimintakyky vastaa usein todellisuudessa tehostetun palveluasumisen asiakkaita lukuun ottamatta yöajan hoidon tarvetta. Tällöin hoitajia tulisi olla aina päiväaikaan paikalla ja asiakkaiden hoivan tulisi sisältää kaikki heidän tarvitsemansa palvelut hoivasta hygieniaan. Todellisuudessa asiakkaan palvelut on toteutettu kotihoitona, jolloin käyntikerrat asiakkaan luokse on määritelty, eivätkä hoitajat ole olleet päiväaikaan asumispalveluyksikössä tavoitettavissa. Myöskään muu toimintakykyä edistävä ja ylläpitävä toiminta ei välttämättä ole ollut palveluasumiselta edellytetyllä tasolla.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan sosiaalihuoltolaissa määriteltyjä palveluja tulisi uudelleenarvioida ja tarvittaessa tarkentaa lain tasolla millaisia palveluja erityisesti asumispalveluratkaisut voivat olla.

Teknologian käyttö

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan lainsäädäntömuutoksen myötä teknologisten ratkaisujen käyttöönotto ja kehittäminen voi vähentyä tai viivästyä, koska taloudelliset resurssit saattavat kohdentua henkilöstön määrän lisäämiseen.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan asumispalveluyksiköissä tulisi erityisesti yöaikaan käyttää asiakasturvallisuutta lisääviä ratkaisuja hoitotyön tukena. Valvontahavaintojen perusteella esimerkiksi liiketunnistinmatot tai ovihälyttimet eivät välttämättä ole riittävällä tavalla saatavilla asiakkaiden käyttöön edes silloin, kun asiakas on levoton ja vaelteleva. Vaikka asumispalveluyksiköissä on jatkossa laissa edellytetty määrä hoitohenkilöstöä myös yöaikaan, ei henkilöstömäärä ole koskaan niin suuri, että se riittäisi kaikkien asiakkaiden turvallisuuden takaamiseen. Alati kehittyvän teknologian käyttöä tulisi lisätä asumispalveluyksiköissä, jotta asiakasturvallisuutta sekä palvelujen laatua voidaan vahvistaa.

Omavalvonta

Valvontahavaintojen perusteella asumispalveluyksiköiden omavalvonnassa on merkittäviä puutteita. Vaikka yksiköiden omavalvontasuunnitelmat olisi laadittu, eivät ne toimi konkreettisesti osana arkea laadun ja riskinhallinnan työvälineinä. Asumispalveluyksiköiden esimiehillä on suuria vaikeuksia osallistaa henkilöstöä omavalvontasuunnitelmien tekemiseen siten, että ne toimisivat aidosti osana yksiköiden arkea. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan omavalvonnan kehittämiseen tarvittaisiin enemmän ohjausta ja apua konkreettisesti arjen tasolla.

Sinällään omavalvonta on ammatillisena toimintatapana kehittynyt, koska myös henkilöstö on ryhtynyt enemmän arvioimaan yksiköiden toimintaa, samoin kuin palveluntuottajat itse. Omavalvonnallisesti tulisi kuitenkin tehdä nopeammin muutoksia, mikäli epäkohtia havaitaan.

Kotihoito

Aluehallintovirasto näkee lakiehdotuksessa esitetyn asumispalvelujen vähimmäishoitohenkilöstömitoituksen lisäävän riskiä siihen, että kotihoitoon on yhä vaikeampi saada ammattitaitoista ja koulutettua henkilöstöä. Aluehallintovirasto esittää, että kotihoidon henkilöstömitoituksen osalta määriteltäisiin vastaava vähimmäismitoitus ja henkilöstörakenne, joka takaisi palvelun vastaavan asiakkaiden todellista palveluntarvetta, ja osaltaan helpottaisi myös kotihoidon palvelujen valvontaa.

Aluehallintoviraston saamien tietojen mukaan jo nyt kunnissa kiristetään palvelujen myöntämisen kriteeristöjä. Seurauksena voi olla, että riski, etteivät asiakkaat saa tarvitsemiaan palveluja kasvaa merkittävästi. Kotihoidon myöntämisperusteiden kiristyessä asiakkaat joutuvat itse järjestämään tarvitsemiaan palveluja, jotta voivat edelleen asua kotona. On tullut esille, että palvelujen myöntämiseen vaikuttaa myös asuinpaikka, jolloin esimerkiksi kotihoidon käyntien määrää rajoitetaan sen mukaan, kuinka pitkä matka hoitajalla on asiakkaan luokse. Lisäksi kotihoidon sisältö on kaventunut käsittämään pitkälti pelkän hoivan ja ns. kotipalvelun tukipalvelut tulee asiakkaan usein hankkia itse.

Ikäihmisten saamien palvelujen osalta tulisi painottaa arvokkaan ja ihmisarvoisen elämän kokemusta, eikä sitä kuinka mahdollisimman edullisesti voidaan tuottaa sellaiset palvelut, että asiakkaat jotenkin selviävät kodeissaan. Erityisesti muistisairaudet tulee riittävällä tavalla huomioida palvelujen myöntämisen perusteena, vaikka asiakkaan fyysinen toimintakyky olisi hyvä. Muistisairauksiin liittyvä turvattomuuden tunne on merkittävä haaste silloin, kun asiakkaan vointi heikkenee ja palvelut pyritään tarjoamaan pääsääntöisesti asiakkaan kotiin.

Valvontahavaintojen perusteella joihinkin kuntiin on rakennettu vuokra-asuntoja ikäihmisille, joissa palvelut tuotetaan kotihoitona. Tästä huolimatta asiakkaiksi sijoitetaan ihmisiä, joilla on vaikea tai keskivaikea muistisairaus ja jotka tarvitsisivat ympärivuorokautista hoivaa sekä valvontaa. Yöaikaan yksiköissä voi käydä kotihoidon yöpartio, mutta se ei yksin riitä turvaamaan asiakkaiden tarvitsemia palveluja. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kuntien palvelutuotannon valvontaa tulee tehostaa ja toteuttaa suunnitelmallisesti, jotta voidaan varmistua siitä, että ikäihmiset saavat tarvitsemansa palvelut.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan toisaalta tulisi lisätä teknologisten ratkaisujen käyttöä kotihoidossa, jolloin voitaisiin turvallisemmin lisätä niiden asiakkaiden mahdollisuuksia asua kodeissaan, jotka sitä itse toivovat.

Kuntien toiminta ja vastuut palvelujen järjestäjänä

Ensisijainen palvelujen valvontavastuu on kunnilla. Useat kunnat eivät välttämättä tunnista valvontavastuutaan eivätkä osaa toteuttaa valvontaa riittävällä tavalla. Osassa kunnista puuttuu osaamista ja toisaalta myös rohkeutta tarttua havaittuihin epäkohtiin. Valvontahavaintojen perusteella voidaan todeta osassa kunnissa olevan jopa omassa toiminnassa niin merkittäviä puutteita, ettei kunnan voi olettaa vastaavan yksityisten palveluntuottajien valvonnasta riittävän laadukkaasti.

Valvontahavaintojen perusteella kuntien hankintakäytännöissä on merkittäviä eroja: esimerkiksi palvelujen kilpailuttamiseen liittyvä osaaminen on puutteellista, eikä hankinnoissa riittävällä tavalla huomioida palvelun sisältöön ja palvelunkuvaukseen liittyviä laatutekijöitä. Kuntien sopimusohjaus on osittain vähäistä, eikä hankintasopimuksissa ole riittävän tarkkoja palvelukuvauksia hankittavasta palvelusta, tai määritelty sanktioita sopimusehtojen rikkomisesta. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kuntien hankintaosaamista tulisi vahvistaa, mikä osaltaan varmistaisi hankittavien palvelujen laatua sekä helpottaisi myös valvontaa valtakunnallisesti.

Havaintojen perusteella voidaan todeta, että monissa kunnissa esimerkiksi ikäihmisten asumisen laatuvaatimuksiin kirjattua ympärivuorokautisten asumispalvelujen vähimmäismitoitusta 0,5 on voitu pitää lähtökohtaisesti aina riittävänä. Kuntien omavalvonnassa on merkittäviä puutteita jo palvelutarpeen arvioinnin toteuttamisessa, asiakkaiden sijoittamisprosessissa ja asumispalveluyksiköiden hoidon laadussa. Valvonnassa on tullut esille tilanteita, että asiakkaita on järjestelmällisesti sijoitettu palveluasumiseen, vaikka heillä olisi selkeä ympärivuorokautisen hoivan tarve.

Valvontahavaintojen perusteella osa kuntien kiinteistöistä on huonokuntoisia eivätkä sovellu ympärivuorokautiseen asumispalvelukäyttöön. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kuntien toimintayksiköiden tiloilta tulisi edellyttää samoja laatuvaatimuksia kuin yksityisten palveluntuottajien. Tehostettua palveluasumista tuotetaan myös ns. tavallisissa vuokrakerrostaloissa, jolloin mm. yöaikaisen valvonnan järjestäminen on haasteellista ja tilat eivät mahdollista yhteisen sekä mielekkään toiminnan järjestämistä asiakkaille. Hoitohenkilöstön määrän tulisi olla huomattavasti suurempi kuin ryhmäkotityyppisessä asumispalveluyksikössä, mutta tämä ei yleensä toteudu.

Yhteenveto

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto haluaa tuoda esille lainsäädäntömuutoksen mahdollisia vaikutuksia edellä esitetyllä tavalla sekä nostaa esille merkittävimpiä haasteita ikäihmisten palvelujen osalta. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kaikille ikäihmisille tulee asuinpaikasta ja -kunnasta riippumatta taata riittävän laaja ja ammattitaitoisesti tehty palvelutarpeen arviointi sekä yhdenvertaisilla kriteereillä myönnetyt riittävät palvelut.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan palveluvalikoimaa tulee monipuolistaa ja saada asiakaslähtöisemmäksi. Muutoksen tulee tapahtua hallitusti sekä ohjatusti ja voimassa olevan lainsäädännön tulee vastata palvelutuotantoa.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan ehdotetut lainsäädäntömuutokset parantavat sosiaalihuollon ympärivuorokautisten asumispalvelujen laatua. Riittävän henkilöstömitoituksen avulla on mahdollista lisätä erityisesti asiakaslähtöisyyttä ja asiakkaiden itsemääräämisoikeuden toteutumista asumispalveluyksiköissä hoitajalähtöisen hoitotyön korostumisen sijaan.

Aluehallintovirasto toivoo lakimuutoksen lisäävän työhyvinvointia ja henkilöstön pysyvyyttä asumispalveluyksiköissä, joka osaltaan mahdollistaa toiminnan kehittämistä ja lisää merkittävällä tavalla asiakasturvallisuutta.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kaikkien valvontaviranomaisten valvontatyötä tulee tukea kerättävällä tilastotiedolla ja valvontaa tulee toteuttaa kaikkialla samojen periaatteiden ja edellytysten mukaisesti. Sekä kuntien että aluehallintovirastojen ja edelleen Valviran tulee tarvittaessa toteuttaa valvontaa reaktiivisesti, selkeästi ja tavoitteellisesti siten, että havaitut epäkohdat jäsennetään ja puutteet korjataan kohtuullisessa ajassa. Aluehallintovirasto toivoo, että vähitellen reaktiivisen valvonnan painopiste siirtyy enemmän ennakollisen valvonnan, ohjauksen ja neuvonnan puolelle myös omavalvonnan kehittymisen myötä.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan laadukas valvonta ja asioiden riittävä selvittäminen edellyttää valvontakäyntejä yksiköihin, sekä asiakkaiden ja henkilöstön kuulemista. Valvontaa ei ole mahdollista toteuttaa ainoastaan kirjallisesti asioiden moninaisuuden vuoksi. Kohtaamisen ja yhteistyön kautta saadaan pidemmällä aikavälillä reaktiivisen valvonnan osuutta pienemmäksi. Hallituksen esityksen toteutuessa esitetyssä muodossa, tulee valvontaviranomaisten mahdollinen lisäresurssitarve huomioitavaksi laadukkaan valvontatyön toteuttamiseksi. Suunnitelmallista valvontaa sekä ohjaus- ja neuvontakäyntejä ja eri kohderyhmille suunnattujen työkokousten määrää tulisi myös lisätä, jotta aluehallintovirasto pystyy riittävän hyvin ja oikea-aikaisesti vastaamaan tehtävästään.

Lisätiedot

Lisätietoja antaa tarvittaessa ylitarkastaja Jaana Aarnio, puh. 0295 018 576 tai jaana.aarnio@avi.fi

Johtaja Leena Laajala

Ylitarkastaja Jaana Aarnio

JAKELU Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Tämä asiakirja LSSAVI/2513/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LSSAVI/2513/2020 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Laajala Leena 18.02.2020 15:13

Esittelijä Aarnio Jaana 18.02.2020 15:05