Lausunto
17.2.2022
82/03.01.01/2022

Anna Haverinen
Eija Tolonen

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuoltolain ja ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi

Kuntaliiton ikääntyneiden palveluiden johdon kansallisen verkoston lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä 231/2021

Ikääntyneiden palveluiden johdon kansallinen verkosto kiittää mahdollisuudesta tulla kuultavaksi ja antaa kirjallinen lausunto HE 231/2021:stä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vuonna 2013 voimaan tullutta lakia ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (jatkossa vanhuspalvelulaki) sekä sosiaalihuoltolakia osana hallitusohjelman ikääntyneiden palvelujen lainsäädännön uudistamista. Ikääntyneiden palvelujen johdon verkosto kiinnittää lausunnossaan erityistä huomiota hallituksen esitykseen niiltä osin, kun sillä on vaikutusta palvelujen järjestämiseen ja henkilöstön saatavuuteen.

Ikääntyneiden palveluiden johdon verkoston kannanotot hallituksen esitykseen

Nyt kuultavana oleva hallituksen esitys kuuluu ikääntyneiden palvelujen lainsäädännön toisen vaiheen uudistamiseen. Ensimmäisessä vaiheessa säädettiin mm. ympärivuorokautisten palvelujen henkilöstön sitovasta vähimmäismitoituksesta sekä RAI-arviointijärjestelmän käyttöönotosta. Toisessa vaiheessa uudistaminen keskittyy kotona asumista tukevien sekä asumisen palvelujen säädäntöön.

Ikääntyneiden palveluiden lainsäädännön uudistukset tehdään kahdessa vaiheessa ilman perusteellista molempien vaiheiden yhteisvaikutusten arviointia.

ikääntyneiden palveluiden johdon verkosto korostaa, että ensimmäisen vaiheen osittain vielä keskeneräinen toimeenpano vaikuttaa

CC BY

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

merkittävästi mahdollisuuksiin toimeenpanna toisen vaiheen esitettyjä velvoitteita.

Suurimpana syynä siihen on erittäin vaikea henkilöstön saatavuustilanne, johon ei ole nähtävissä nopeita ratkaisuja. Ikääntyneiden ympärivuorokautisen hoidon vähimmäishenkilöstömitoituksen säätäminen on aiheuttanut jo nyt useita ei-toivottuja vaikutuksia ikääntyneiden palvelujen järjestämiseen ja toteuttamiseen. Jotta nyt voimassa oleva lakisääteinen mitoitusvelvoite on täyttynyt, käytettävissä oleva henkilöstö on pitänyt ensisijaisesti turvata ympärivuorokautisiin palveluihin. Kun henkilöstöä ei ole ollut riittävästi saatavilla, seurauksena on ollut palvelupaikkojen vähentämistä saatavilla olevan henkilöstömäärän mukaisesti sekä jonojen muodostumista ympärivuorokautisiin palveluihin. Lakisääteisen mitoitusvelvoitteen täyttämiseksi henkilöstöä on jouduttu kohdentamaan ja henkilöstöä on hakeutunut kotihoidosta ympärivuorokautisiin palveluihin, mikä on aiheuttanut viivettä kotihoidon aloittamisessa sekä tarvetta asiakaskäyntien lyhentämiseen. Kotihoidon aloittamisen viiveet taas ovat vaikuttaneet osaltaan koko hoitoketjun toimivuuteen siten, että ikäihmisiä ei ole voitu siirtää sairaalahoidon tarpeen päättyttyä kotihoitoon, jolloin on syntynyt jonoja ja sairaalapaikkojen epätarkoituksenmukaista käyttöä.

Jo ennestään vaikeassa palvelujen järjestämisen tilanteessa nyt valiokunnan käsittelyssä oleva esitys lisää palvelujen järjestäjälle uusia velvoitteita (mm. vuorokauden ajasta riippumattoman kotihoito ja turvapalvelujen järjestäminen).

Jotta palvelut pysytään turvaamaan, henkilöstön kriittisestä saatavuustilanteesta johtuen ikääntyneiden palvelujen johdon verkosto esittää, että vanhuspalvelujen lainsäädännön toisen vaiheen uudistamisen yhteydessä muutetaan tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköiden toteutuneen henkilöstömitoituksen siirtymäsäännöksen voimaantuloa siten, että 20 § 2 momentin soveltaminen 0,7 vähimmäismitoituksen osalta siirtyy ajankohdasta 1.4.2023 eteenpäin vähintään vuoteen 2026. Verkosto toteaa tämän toimenpiteen olevan välttämätön.

Edellä mainitun pykälän voimaantulon siirto on perusteltua mm. siksi, että tällä hetkellä on käynnissä useita eri toimenpiteitä henkilöstön riittävyyden ja saatavuuden turvaamiseksi, joiden vaikutukset näkyvät vasta useamman vuoden päästä. Ministeri Kiuru on asettanut työryhmän löytämään ratkaisuja sosiaali- ja terveydenhuollon henkilökunnan saatavuuden turvaamiseksi sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Työryhmän toimikausi on 31.3.2023 saakka ja esitettyjen toimenpiteiden vaikutukset alkavat näkyä vasta sen

jälkeen. Samoin käynnissä olevien koulutuspaikkalisäysten vaikutukset näkyvät vasta useamman vuoden päästä.

Myöhemmin näkyvissä ovat myös nyt valmistelussa tai käsittelyssä olevien useiden sosiaali- ja terveydenhuollon sisältölakiesitysten vaikutukset sekä kuntien (jatkossa hyvinvointialueiden) ja muiden palveluntuottajien tekemien henkilöstön saatavuuteen sekä veto- ja pitovoimaan vaikuttavien toimenpiteiden vaikutukset. Yhtenäisesti käyttöön otettava RAI-arviointijärjestelmä tuo jatkossa kattavammin tietoa mm. ikääntyneiden palveluiden laadusta, jolloin tarpeet mahdollisille muutoksille perustuvat luotettavaan tietoon.

Mikäli nyt voimassa olevan vanhuspalvelulain muutos toteutetaan edellä esitetyllä tavalla, ikääntyneiden palveluiden johdon verkoston mielestä nyt käsiteltävässä olevassa HE 231/2021:ssä olevat esitykset ovat pääosin kannatettavia ja toteuttamiskelpoisia. Verkosto haluaa nostaa esille esityksestä kuitenkin kaksi kohtaa.

Lausunnolla kesällä 2021 olleessa hallituksen esitysluonnoksessa pykälässä 46a ”Turvapalvelun toteuttaminen” esitettiin, että kiireellisen avun antaja voi olla henkilö, joka on koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella sopiva kyseessä olevaan kiireelliseen auttamistehtävään. Lausunnoissaan esim. palvelujen järjestäjät pitivät lausuntovaiheen esitystä pääosin kannatettavana, mutta nyt lakiesityksen 19b §:ssä on avun antajalle määritelty vaatimukseksi soveltuva sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilö. Perusteluna hallituksen esityksessä on mm. turva-auttamispalvelun asiakkaiden haavoittuva asema ja se, että sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilöllä olisi parhaat edellytykset ohjata tarvittaessa asiakas akuuttitilanteen jälkeiseen apuun. Käytännössä auttamistilanteiden moninaisuudesta johtuen oleellisinta on kuitenkin se, että turva-auttamisen tarpeen arvioinnin tekee sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilainen, kuten nyt on esitetty ja että turva-auttajalla on mahdollisuus konsultoida auttamistilanteessa ammattilaista. Tällöin auttamiskäynnin voi toteuttaa turvallisesti muukin kuin sote-ammattihenkilö.

Vaikka kyseisen vaatimuksen henkilöstövaikutuksen ei arvioida oleva suuri (n. +43 henkilötyövuotta), käytännössä auttamispalvelun järjestäminen mm. pitkillä etäisyyksillä edellyttää mahdollisuuksia hyödyntää monipuolisesti resursseja ja jo olemassa olevia ja kehitettäviä hyviä käytänteitä, eikä niiden hyödyntämistä pidä lainsäädännöllä rajoittaa. Esimerkiksi hyvinvointialueilla sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen integroituva toiminta tuo uusia mahdollisuuksia myös auttamistilanteiden toteuttamiseen.

Ikääntyneiden palveluiden johdon verkosto esittää, että 19b § toisen momentin 5. kohta kirjataan muotoon: avun antaja on koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella sopiva kyseessä olevaan kiireelliseen auttamistehtävään.

Ikääntyneiden palveluiden johdon verkosto näkee riskiä lakiesitysten toimeenpanolle myös esitettyjen muutosten taloudellisten vaikutusten arvioinnissa. Suurimmat toimeenpanon kustannukset tulevat kohdentumaan niille palvelujen järjestäjille, jotka eivät ole pystyneet aikaisemmin järjestämään kotihoidon palvelua ympärivuorokautisesti tai turva-auttamispalvelua esimerkiksi laajojen syrjäseutujen, pitkien etäisyyksien tai saaristo-olosuhteiden vuoksi. **Tämän vuoksi uusien velvoitteiden kustannusvaikutus (43,9 M€) on arvioitu todennäköisesti liian alhaiseksi ja sitä pitää tarkentaa siten, että riittävä rahoitus turvataan.**

KANSALLINEN IKÄÄNTYNEIDEN PALVELUIDEN JOHDON VERKOSTO

Liitteet
Tietoa Kuntaliiton kansallisesta ikääntyneiden palveluiden johdon verkostosta
Ikääntyneiden palveluiden johdon verkoston tiedote 27.9.2021

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Liite 1: Tietoa kansallisesta ikääntyneiden palveluiden johdon verkostosta

Kuntaliiton kansallinen ikääntyneiden palveluiden johdon verkosto

Kuntaliiton kansalliseen ikääntyneiden palveluiden johdon verkostoon kuuluu 34 ikääntyneiden palvelujen johtohenkilöä ja asiantuntijaa, ja he edustavat 26 eri toimijaa (kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialuevalmistelu) ympäri Suomen. Verkosto on toiminut keväästä 2021 alkaen.

Ikääntyneiden palvelujen johdon verkosto haluaa olla aktiivisesti mukana löytämässä voimavaroja ja ratkaisuja ikääntyneiden palveluiden ajankohtaisiin haasteisiin yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Verkoston tarkoituksena on ottaa kantaa ajankohtaisiin ikääntyvään Suomeen ja ikääntyneiden palveluihin liittyviin asioihin, vaikuttaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa kansallisen tason valmisteluun sekä toimia kansallisen Ikäohjelman toteuttamisen kuntaverkostona.

Verkoston puheenjohtajana toimii Kainuun soten ikäihmisten palvelujen tulosaluejohtaja Eija Tolonen ja varapuheenjohtajana Siun soten ikäihmisten palvelujen toimialuejohtaja Eija Rieppo. Verkoston sihteeri on Kuntaliiton ikääntyneiden palveluiden erityisasiantuntija Anna Haverinen.

Verkoston jäsenet:

Seija Meripaasi	Sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalvelujen johtaja	Helsinki
Soili Partanen	Arviointitoiminnan johtaja	Helsinki
Maritta Haavisto	Idän palvelualueen palvelujohtaja	Helsinki
Minna Hoffström	Vanhusten palvelujen johtaja	Espoo
Elina Kylmänen	Pitkäaikaishoidon päällikkö	Espoo
Minna Lahnalampi-Lahtinen	Vanhus- ja vammaispalveluiden johtaja	Vantaa
Mari Patronen	Palvelujohtaja Ikäihmisten palvelut	Tampere
Mervi Koski	Vanhustyön johtaja	Oulu
Sari Ahonen	Vanhus- ja vammaispalveluiden palvelualuejohtaja	Turku
Kirsi Kiviniemi	Arviointitoiminnan johtaja	Turku
Maarit Raappana	Ikääntyneiden palvelujen palvelujohtaja	Jyväskylä
Anu Olkkonen-Nikula	Ikääntyneiden palvelujen ja kuntoutuksen toimialajohtaja	PHHYKY
Kaija Kokkonen	Kotihoidon päällikkö	Kuopio
Pirjo Rehula	lääkkäinen palveluiden johtaja	Pori yta
Anu Salonen	Koti-, asumis- ja hoivapalvelut palveluketjun johtaja	Kymsote
Tommi Reiman	Vastaava johtava sosiaalityöntekijä	Kymsote
Eija Rieppo	Toimialuejohtaja ikäihmisten palvelut	Siunsote
Tuula Kiviniemi	Palvelupäällikkö	Siunsote
Merja Tepponen	Kehitysjohtaja	Eksote
Anu Koivumäki	Toimintakyky- ja hoivapalvelujen johtaja	Eksote
Pia Vähäkangas	vs. Ikäihmiset sektorijohtaja, Pohjanmaan Tulevaisuuden Sotekeskus hankejohtaja	Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymä
Satu Ala-Kokko	Ikäihmisten palvelujen johtaja	Hämeenlinna
Ritva Jämsä	Hoito ja hoiva toimialuejohtaja	Soite
Kirsi Oksanen	Palvelujohtaja, vanhus- ja vammaispalvelut	Porvoo
Salla Lindegren	Vanhuspalveluiden johtaja	Salo
Eija Tolonen	Tulosaluejohtaja ikäihmisten palvelut	Kainuun sote
Niina Kaukonen	Vastuuvalmistelija , ikääntyneiden palvelut, asiakasohjaus, valvonta ja laadunhallinta	Etelä-Savon hyvinvointialue, sote-uudistus
Johanna Lohtander	Ikäihmisten palvelujen palvelualuepäällikkö	Rovaniemi
Rita Oinas	Hoiva- ja hoitotyön johtaja	Kemi
Liisa Niiranen	Sosiaali- ja terveystoimen johtaja	Kemi
Tuija Koivisto	VATE:n jäsen ja 2. varapuheenjohtaja	Keski-Suomen väliaikainen valmistelutoimielin
Annukka Kuismin	Vanhuspalveluiden palvelualuejohtaja	Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymä
Anneli Saarinen	Erityisasiantuntija	Tulevaisuuden sotekeskus -hanke, Etelä-Pohjanmaa
Anna Haverinen	Erityisasiantuntija	Kuntaliitto

Liite 2: Ikääntyneiden palveluiden johdon verkoston tiedote 27.9.2021

Tiedote STT:lle Julkaisuvapaa heti

Lisää osaajia ikääntyneiden palveluihin, ei kädettömäksi tekeviä lakeja

Ikääntyneen väestön palvelujen järjestäminen ja toteuttaminen on ajautumassa kansalliseen kriisiin. Palveluiden järjestäjiä ja tuottajia uhkaa tilanne, jossa lakisääteisiä velvoitteita ei pystytä täyttämään. Syynä tähän on palvelutarpeen kasvu, nopeasti heikentynyt henkilöstön saatavuus, lukuisat samanaikaiset lainsäädännön uudet velvoitteet sekä valvovien viranomaisten tiukat tulkinnat.

Ammattibarometrin mukaan maaliskuussa ainoastaan Pohjois-Karjalassa oli tasapaino lähihoitajien kysynnän ja tarjonnan välillä. Muualla maassa oli joko pulaa tai paljon pulaa lähihoitaja- tai sairaanhoitajahakijoissa. Tulevaisuus ei näytä yhtään valoisammalta, sillä kuntaalalla eläköityy seuraavan kymmenen vuoden aikana neljäsosa nykyisistä sairaanhoitajista ja kolmasosa lähihoitajista.

Henkilöstön saatavuuden ongelmat eivät ole tulleet yllätyksenä ikääntyneiden palveluiden johdolle. Lakisääteisen henkilöstömitoituksen valmistelun yhteydessä vuonna 2019 Kuntaliitto ja kunnat toivat lausunnoissaan esille huolen henkilöstön saatavuudesta.

Ikääntyneiden ympärivuorokautisen hoidon henkilöstömitoituksen säätäminen on aiheuttanut jo nyt useita ei-toivottuja vaikutuksia. Lakisääteinen henkilöstömitoitus ei ole sinänsä tuonut työmarkkinoille yhtään lisää hoitohenkilökuntaa. Jotta mitoitus on täyttynyt, käytettävissä oleva henkilöstö on pitänyt ensisijaisesti turvata ympärivuorokautisiin palveluihin. Kun henkilöstöä ei ole ollut riittävästi saatavilla, seurauksena on ollut palvelupaikkojen vähentämistä ja jonojen muodostumista ympärivuorokautisiin palveluihin. Lakisääteisen mitoitusvelvoitteen täyttämiseksi henkilöstöä on jouduttu siirtämään kotihoidosta ympärivuorokautisiin palveluihin, jolloin palvelujärjestelmän kivijalkana olevan kotihoidon järjestäminen on heikentynyt. Riskinä on myös palvelujen saannin kriteereiden tiukentuminen.

Tilannetta eivät helpota valvontapäätökset, joissa todetaan kotihoidon lääkehoidossa tai hoivakotien yöaikaisessa asukasvalvonnassa teknologian hyödyntämisen vaarantavan asiakasturvallisuutta. Vaikka palvelun tuottajat ovat voineet osoittaa asiakasturvallisuuden olleen kunnossa, valvonnassa on todettu toiminnan vaarantavan

asiakasturvallisuutta ja se on pitänyt lopettaa. Ikääntyneiden palvelujen johtoa kummastuttaa, onko Suomessa oikeasti varaa siihen, ettei teknologian mahdollisuuksia voida hyödyntää täysimääräisesti henkilöstöresurssin vahvistajana ja jopa korvaajana? Tällöin henkilöstön osaamista voitaisiin kohdentaa sellaiseen työhön, johon teknologia ei sovellu.

Ikääntyneiden palveluiden lainsäädännön uudistamisessa on tällä hetkellä valmistelussa toinen vaihe, joka koskee pääasiassa asumisen palveluita sekä kotona asumista tukevien palveluiden, kuten kotihoito ja turvapalvelut, toteuttamista. Tuleville hyvinvointialueille on suunniteltu uusia lakisääteisiä tehtäviä, kuten turvapalvelujen ja vuorokauden ajasta riippumattoman kotihoidon järjestäminen. Henkilöstön saatavuustilanteen vuoksi uusien velvoitteiden säätämisestä tulee pidättäytyä. Lisäksi lausunnolla olleet lakiesitykset sisältävät huomattavan tarkkaa säätelyä siitä, miten asioita käytännössä tulee toteuttaa. Liian yksityiskohtainen säätely voi johtaa siihen, että nykyisistä toimivista käytänteistä pitää luopua.

Nyt tarvitaan nopeita toimenpiteitä. Yksi tällainen on lakisääteisen henkilöstömitoituksen porrastetun voimaantulon siirtäminen vähintään vuodella eteenpäin eli vuoteen 2023 ja 2024. Vaikka muutokset edellyttäisivät nopeaa lain muuttamista, korona-aika on osoittanut sen, että nopea lakimuutos on mahdollista, jos asiaa pidetään välttämättömänä. Ja nyt tilanne on sellainen.

Lisäksi ennen 1.1.2023 voimaan tulevia uusia lain muutoksia tulee tehdä huolellinen henkilöstö- ja kustannusvaikutusten arviointi ikääntyneiden palveluiden jo päätettyjen ja suunniteltujen muutosten yhteisvaikutuksesta ja arvioida niiden kokonaisvaikuttavuutta. Arvioinnin tuloksista tulee järjestää laajapohjainen keskustelu ennen toisen vaiheen lainsäädännön eteenpäin viemistä.

Ikääntyneiden palveluiden kokonaisuus on jatkuvasti kehittyvä alue ja laajan mielenkiinnon kohteena. Paras lähtökohta kehittämiselle ja laadukkaan, asiakaslähtöisen palvelun toteuttamiselle ei kuitenkaan ole toimijoiden kädettömäksi tekeminen lainsäädännön ja lain tulkintojen kiristymisellä. Vaatimusten pitää olla toteuttamiskelpoisia siinä ajassa mihin ne asetetaan ja missä niitä toteutetaan. Näin ei nyt ole.

Kuntaliiton ikääntyneiden palveluiden johdon verkosto

Lisätietojen antajat

Anna Haverinen	Erityisasiantuntija, verkoston sihteeri	Kuntaliitto
Seija Meripaasi	Sairaala-, kuntoutus- ja hoivapalvelujen johtaja	Helsinki
Minna Hoffström	Vanhusten palvelujen johtaja	Espoo
Minna Lahnalampi-Lahtinen	Vanhus- ja vammaispalveluiden johtaja	Vantaa
Mari Patronen	Palvelujohtaja Ikäihmisten palvelut	Tampere
Mervi Koski	Vanhustyön johtaja	Oulu
Sari Ahonen	Vanhus- ja vammaispalveluiden palvelualuejohtaja	Turku
Maarit Raappana	Ikääntyneiden palvelujen palvelujohtaja	Jyväskylä
Anu Olkkonen-Nikula	Ikääntyneiden palvelujen ja kuntoutuksen toimialajohtaja	Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä
Kaija Kokkonen	Kotihoidon päällikkö	Kuopio
Pirjo Rehula	Iäkkäinen palveluiden johtaja	Pori yta
Anu Salonen	Koti-, asumis- ja hoivapalvelut palveluketjun johtaja	Kymsote
Eija Rieppo	Toimialuejohtaja ikäihmisten palvelut, verkoston varapuheenjohtaja	Siunsote
Anu Koivumäki	Toimintakyky- ja hoivapalvelujen johtaja	Eksote
Pia Vähäkangas	Ikäihmiset sektorijohtaja vs.	Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymä
Anne Tuominen	Ikäihmisten palvelujen johtaja vs.	Hämeenlinna
Ritva Jämsä	Hoito ja hoiva toimialuejohtaja	Soite
Kirsi Oksanen	Palvelujohtaja, vanhus- ja vammaispalvelut	Porvoo
Salla Lindegren	Vanhuspalveluiden johtaja	Salo
Eija Tolonen	Tulosaluejohtaja ikäihmisten palvelut, verkoston puheenjohtaja	Kainuun sote
Niina Kaukonen	vanhus- ja vammaispalvelujen vastuualuejohtaja ja vastuuvalmistelija	Essote ja Etelä-Savon hyvinvointialue
Johanna Lohtander	Ikäihmisten palvelujen palvelualuepäällikkö	Rovaniemi
Riitta Nahkiaisoja	Hoiva- ja hoitotyön johtaja vs.	Kemi
Tuija Koivisto	VATE:n jäsen ja 2. varapuheenjohtaja	Keski-Suomen väliaikainen valmistelutoimielin
Annukka Kuismin	Vanhuspalveluiden palvelualuejohtaja	Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymä
Anneli Saarinen	Erityisasiantuntija	Tulevaisuuden sote-keskus -hanke, Etelä-Pohjanmaa