Satu Karppanen, neuvotteleva virkamies
Sirkka Sivula, lakimies

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

Vastineen täydennys sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta (HE 127/2024 vp)

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lisäselvityspyyntö

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt ministeriötä vielä arvioimaan, miten pykälissä tai vähintäänkin StV:n mietinnön perustelussa voisi ilmaista selkeämmin sen, ettei henkilöstömitoitusta tule kategorisesti laskea lainmuutoksen johdosta kaikissa yksiköissä 0,6 henkilöön. Valiokunta pyytää ministeriöltä ehdotukset säännösmuutoksiksi tai perustelujen tarkennuksiksi.

Lisäksi valiokunta on pyytänyt selvitystä, mihin muihin konkreettisiin ohjaus- tms. toimiin ministeriössä ryhdyttäisiin lainsäädännön tarkoituksen toteutumisen varmistamiseksi.

Säännösmuutosten tarve

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että vanhuspalvelulain 20 §:n henkilöstömitoitusta koskevat säännökset ovat sisällöltään selkeitä ja yksiselitteisesti hyvinvointialueita velvoittavia. Henkilöstömitoituksen kategorinen laskeminen kaikissa yksiköissä 0,6 henkilöön ei ole lain mukaista. Siksi ministeriö katsoo, että säännöksiä ei ole tarpeen tarkentaa.

Mietinnön perustelut

Henkilöstömitoitusta koskevan säännöksen velvoittavuus

Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että vanhuspalvelulain 20 §:n 1 momentin henkilöstön määrää koskeva yleissäännös on velvoittava ja sitä on aina kaikissa tilanteissa noudatettava. Pykälän sanamuoto: ”Toimintayksikössä on oltava henkilöstö…” korostaa säännöksen velvoittavuutta.

Vähimmäishenkilöstömitoitusta koskevan 20 §:n 2 momentin säännöksen tarkoituksena on ilmaista numeroin henkilöstön määrä, jota ei saa missään tilanteessa alittaa. Palveluyksikön ja hyvinvointialueen on aina huolehdittava, että molempien säännösten henkilöstömitoitukselle asettamat edellytykset täyttyvät yhtä aikaa. Vähimmäishenkilöstömitoitusta ei saa koskaan alittaa ja se on aina ylitettävä, jos asiakkaiden tarpeet sitä edellyttävät.

Hyvinvointialueen tulee palveluja järjestäessään ja toimintayksiköiden palveluja tuottaessaan ottaa henkilöstön tarvetta arvioidessaan huomioon, että ympärivuorokautisen palveluasumisen asukkaat kuuluvat erit-

täin haavoittuvassa asemassa olevaan ryhmään, joiden ihmisarvoisen elämän edellytykset tulee perustuslain mukaan turvata palveluilla. Vanhuspalvelulaissa kuvataan tarkemmin palvelun laadulle asetettavia vaatimuksia.

Vanhuspalvelulaissa säädetään hyvinvointialueiden velvollisuudesta järjestää iäkkäälle henkilölle hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaiset ja riittävät palvelut, jotka tukevat iäkkään henkilön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä, itsenäistä suoriutumista ja osallisuutta. Tämä on otettava huomioon henkilöstömitoitusta määritettäessä. Yksikön asukkaille tehtävät RAI-arvioinnit kuvaavat asukkaiden tarpeita, joihin palveluyksikön henkilöstön on pystyttävä vastaamaan.

Toimintayksikön johtaja vastaa siitä, että toimintayksikössä on vanhuspalvelulain 20 §:n mukainen henkilöstö ja että palvelut täyttävät lain asettamat vaatimukset.

Palvelujen hankinta ja järjestämisvastuu

Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että hankintayksikön (hyvinvointialueen) on hankintalain 108 §:n mukaan otettava sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnassa huomioon palveluja koskeva lainsäädäntö sekä muun muassa palvelujen laatu, saatavuus, kattavuus ja käyttäjien erityistarpeet.

Hankintayksikön on määritettävä palveluyksiköiden kanssa tehtävien sopimusten kesto ja muut ehdot siten, että sopimuksista ei muodostu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia palvelun käyttäjille.

Hyvinvointialueilla säilyy aina lainsäädännön edellyttämien palveluiden järjestämisvastuu, vaikka palveluita ostetaan yksityiseltä palveluntuottajalta. Hyvinvointialue vastaa siitä, että sillä on järjestämisvastuun toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto.

Hyvinvointialueiden on otettava vanhuspalvelulain henkilöstömitoitusta ja palvelun laatua koskevat säännökset huomioon tehdessään ympärivuorokautisen palveluasumiseen liittyviä hankintoja ja suunnitellessaan omaa palvelutuotantoaan.

Toimet lainsäädännön tarkoituksen toteutumisen varmistamiseksi

Sosiaali- ja terveysministeriö on suunnitellut ja toteuttanutkin jo useita lain toimeenpanoa tukevia toimia sen varmistamiseksi, että vanhuspalvelulain ja erityisesti sen henkilöstömitoitusta koskevien säännösten tarkoitus toteutuu hyvinvointialueilla. Toimeenpanon ohjausta tehdään yhteistyössä ministeriön eri osastojen ja yksiköiden välillä siten, että hyvinvointialueet saavat ohjausta sekä lain sisällöstä että lain soveltamiseen liittyvästä järjestämisvastuusta.

Hyvinvointialueiden ohjaus

Sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä ensisijaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa määritetyin ohjausvälinein, joista ajankohtaisin on hyvinvointialueneuvottelut, jotka ovat parhaillaan käynnissä. Sosiaali- ja terveysministeriö on nostanut tai nostaa merkittävässä osassa neuvotteluita keskiöön hyvinvointialueen vanhuspalveluiden tilanteen. Sosiaali- ja terveysministeriö ottaa hyvinvointialueneuvotteluissa esille hyvinvointialueiden velvollisuuden järjestää palvelut lain edellyttämällä tavalla. Tarvittaessa sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa muillakin lakisääteisillä ohjausvälineillä hyvinvointialueita järjestämään ympärivuorokautisen palveluasumisen palvelut siten, että lainmukainen henkilöstömitoitus toteutuu.

Merkittävä ohjausväline on myös vuosittainen sosiaali- ja terveysministeriön selvitys hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisesta toteutumisesta ja rahoituksen tason riittävyydestä. Tähän selvitykseen liittyen STM voi tarvittaessa antaa hyvinvointialuekohtaisia suosituksia.

Satu Karppanen, neuvotteleva virkamies
Sirkka Sivula, lakimies

Mikäli palveluita ei järjestetä hyvinvointialueella lainmukaisesti sosiaali- ja terveysministeriön useilla ohjausvälineillä toteuttamasta ohjauksesta huolimatta, sosiaali- ja terveysministeriö voi tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen hyvinvointialueesta annetun lain 122 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseksi. Edellytyksenä on, että lainsäädännössä tarkoitetuin arviointiperustein on osoittautunut, että hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on ilmeisesti vaarantunut muutoin kuin tilapäisesti kahtena kolmesta peräkkäisestä kalenterivuodesta.

Iäkkäiden ympärivuorokautisen palveluasumisen henkilöstömitoituksen keventämiseen liittyvää kokonaisuutta on käsitelty hyvinvointialuejohtajien ja hyvinvointialueita ohjaavien ministeriöiden verkostossa sekä hyvinvointialueiden iäkkäiden palvelujen toimialajohtajien yhteistyöverkostossa.

Ohjeistus ja suositukset

Lain voimaantulon jälkeen sosiaali- ja terveysministeriö julkaisee lain toimeenpanoa tukevan ohjeistuksen sisältäen usein kysytyt kysymykset sekä järjestää lain toimeenpanokoulutusta.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteuttaa yleistä ohjaustehtäväänsä myös antamalla toiminnan sisältöä koskevia suosituksia. Keväällä 2024 julkaistu laatusuositus[1] aktiivisen ja toimintakykyisen ikääntymisen ja kestävien palvelujen turvaamiseksi 2024–2027 korostaa ympärivuorokautisen palveluasumisen osalta vanhuspalvelulain 20 §:n mukaista velvoitetta huolehtia riittävästä henkilöstömitoituksesta.

Valvontaviranomaisten ohjaus ja valvonta

Aluehallintovirasto valvoo toimialueellaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen lainmukaisuutta ja antaa valvontaan liittyvää ohjausta. Valvira ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa. Valviran ja aluehallintovirastojen kanssa on sovittu tapaaminen, jossa keskustellaan valvontaviranomaisten mahdollisuudesta vaikuttaa henkilöstömitoitusta koskevien säännösten tarkoituksen toteutumiseen hyvinvointialueilla.

Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen ohjaus- ja seurantatehtävä

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos tukee ministeriötä lain toimeenpanossa. THL arvioi vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden toteutumista hyvinvointialuekohtaisissa asiantuntija-arvioissaan, jotka kytkeytyvät tiiviisti STM:n sote-järjestämislain mukaiseen sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksen toteuttamiseen. THL nostaa henkilöstömitoitusta koskevan sitovan sääntelyn merkitystä esille palvelunjärjestäjille ja tuottajille suunnatuissa tilaisuuksissa. THL:n säännöllisesti tuottamaa henkilöstömitoituksen toteutumista koskevaa seurantatietoa tulee hyödyntää palveluyksiköiden omavalvonnassa, hyvinvointialueiden valvonnassa sekä valvontaviranomaisten ohjauksessa ja jälkikäteisvalvonnassa.

[1] Laatusuositus aktiivisen ja toimintakykyisen ikääntymisen ja kestävien palvelujen turvaamiseksi 2024–2027