

## Sosiaali- ja terveysministeriö

### Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry:n lausunto vanhushpalvelulaista

#### Lausunnon tausta

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmaan on kirjattu tavoite ns. vanhushpalvelulain valmistelusta. Vanhustenhuollon heikko tila on maassamme ollut tiedossa jo kauan. Eduskunnan välikysymyskeskustelussa vuonna 2009 annetussa sosiaali- ja terveysministeriön vastauksessa todettiin seuraavaa: "Vanhushpalvelujen laadukas toteuttaminen ei onnistu pelkillä laatusuosituksilla, vaan tarvitaan laki vanhushpalveluista."

Vanhushpalvelulaista laadittiin ensimmäinen esitys jo edellisen hallituksen aikana, mutta se ei edennyt päätöksentekovaiheeseen. Uusi hallitus käynnisti uuden lain valmistelun ja valmistelusta vastaava ministeri esitti näkemyksensä siitä, että lakiin on kirjattava säädökset myös henkilöstömitoituksista. Myös Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry on jo useita vuosia vaatinut, että sitovat säädökset palveluja tuottavien organisaatioiden hoitotehtävissä toimivien työntekijöiden määristä on saatava lakiin, mikäli halutaan parantaa palveluja tarvitsevien ikääntyneen väestön ja näitä palveluja tuottavien työntekijöiden asemaa. Henkilökunnan määrän on seurattava asiakkaiden palvelun- ja hoidon tarpeen vaatimusten sekä asiakasmäärän kasvua. Lisäksi tarvitaan henkilökuntaa hoitohenkilökunnan rinnalle muun muassa pyykki- ja siivoustehtäviin sekä ruokahuoltoon. Tämä muu henkilökunta ei saa sisältyä hoitohenkilökuntamitoitukseen, vaan siitä on annettava omat määräykset.

#### Suosituksasoiset säädökset

Sosiaali- ja terveysministeriö on jo vuonna 2001 laatinut ensimmäisen ikäihmisten palveluja turvaavan laatusuosituksen, jossa on yksityiskohtaisia suosituksia siitä, kuinka paljon henkilöstöä suhteessa hoidettavien asiakkaiden määrään tulisi olla eri toimintayksiköissä. SuPerin näkemyksen mukaan suositukset ovat kyllä hyviä, mutta ongelmana on se, että näitä suosituksia noudatetaan hyvin vaihtelevasti. Maassamme on paikkakuntia ja toimijoita, missä vanhusten palvelut toteutetaan hyvin ja laadukkaasti, mutta aivan liian paljon on esimerkkejä siitä, että vanhusten ja muiden palveluja tarvitsevien ihmisten palvelutarpeet eivät täyty. Rälkeimmissä tapauksissa esim. kotihoidossa voidaan puhua jo nyt vanhusten jättämisestä heitteille ja näitä tapauksia tulee esille jatkuvasti. Niistä raportoidaan usein valvontaviranomaisille sekä ikäihmisten että työntekijöiden etujärjestöille kuten Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry:lle. Suositukset eivät riitä, koska niitä ei ole pakko noudattaa eikä suositusluonteisten ohjeiden rikkomisesta seuraa käytännössä mitään sanktioita.

Vanhushpalvelulakia valmistellut asiantuntijatyöryhmä toteaa raportissaan myös itse, että nykyiset säännöt ja suositukset eivät riitä. SuPer ry:n näkemyksen mukaan myös voimassa olevan lainsäädännön noudattamisessa on monissa paikoin paljon parannettavaa. Valvontaviranomaisilla olisi jo nykyisenkin lainsäädännön pohjalta mahdollisuus käyttää



SUPER

erilaisia sanktioita kuten uhkasakkoja ja toimilupien peruuttamisia, mutta näitä käytetään erittäin harvoin. Lisäksi valvontaviranomaisten resurssit ovat nykyiseen tarpeeseen nähden täysin riittämättömät.

Työryhmä esittää ratkaisuksi parempia suunnitelmia ja nykyistä laadukkaampaa johtamista. Nämä ovat hyviä ja tavoittelemisen arvoisia asioita, mutta eivät välttämättä auta palveluja tarvitsevaa asiakasta. Hyvät suunnitelmat ja uudet toimintatavat auttavat vain silloin, mikäli niitä myös noudatetaan. Uusi kaavailtu laki ei luo mitään todellisia pakotteita niitä toimijoita vastaan, jotka eivät nykyisestä laatusuosituksistakaan välitä. Lain ja asetusten määräyksiä eivät tarvitse ne, jotka jo nyt huolehtivat laadukkaista palveluista ja riittävästä henkilöstömitoituksesta. Suosituksia nyt kiertävät toimijat eivät tule jatkossakaan muuttamaan toimintatapojaan, mikäli uusi laki tulee jäämään vain suunnitelmien ja toimintamallien kehittelyn asteelle.

## Henkilöstömitoitus

Uuden vanhuspalvelulakiesityksen suurin heikkous on se, että siinä henkilöstömitoitukset jätetään auki (19 §). Kukin toimija voi itse määrittellä sen, mikä on riittävä henkilöstömäärä. Työryhmä esittää pykälän 23 perusteluissa seuraavaa: ”Siltä varalta, että palvelujen laadussa ilmenneet ongelmat eivät ala väistyä uuden lain ja siihen liittyvän informaatio-ohjauksen avulla, lakiin sisällytetään valtuus, jonka mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säädöksiä palvelujen laadun varmistamiseksi.”

Lakia valmistellut ohjausryhmä toteaa omassa muistiossaan asiakkaan palvelutarpeen selvittelystä seuraavaa: ”Palvelutarpeiden selvittämisestä laadittu dokumentti ei sellaisenaan takaa, että iäkäs henkilö saa kaikki siinä mainitut palvelut ja tukitoimet.” Työryhmän näkemyksen mukaan laadittu suunnitelma olisi kuitenkin vahva tausta-aineisto palvelusuunnitelman laatimiseen.

SuPer ry:n näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriön päätös jättää henkilöstömitoitukset määrittelemättä on täysin virheellinen ja väärä ratkaisu. Vanhustenhuollon ongelmat ovat hyvin yleisesti tunnettuja ja nämä ongelmat ovat myös lakia valmistelleen työryhmän tiedossa. SuPer ry:n näkemyksen mukaan ongelmia ei pystytä korjaamaan ilman selviä ja sitovia numeerisia määräyksiä henkilöstömitoituksista.

Nykyisten laatusuositusten noudattaminen on jätetty täysin eri toimijoiden ja toimintayksiköiden vapaaehtoisena noudattamisen varaan ja kaikki vanhustenhuollon toimijat eivät niitä nytkään noudata. Mikäli suosituksia noudatettaisiin, maahamme ei välttämättä tarvittaisi vanhuspalvelulakia. Suosituksista piittaamattomat toimijat eivät tule linjauksiaan muuttamaan, koska työryhmän esittämä lakiluonnos uudeksi vanhuspalvelulaiksi ei niitä pysty sitovasti ohjaamaan.

SuPer ry vaatii myös sitä, että vanhuspalveluja tuottavassa toimintayksikössä hoitotehtävissä olevalla henkilökunnalla on vähintään toisen asteen ammatillinen sosiaali- ja terveystieteiden tutkinto. Palvelujen laadun varmistamiseksi sosiaali- ja terveyspalveluja tarjoavan toimintayksikön henkilöstöstä on nyt kirjattu lakiin mm. se, että henkilöstö vastaa määrältään, asiantuntemukseltaan ja tehtävärakenteeltaan asiakkaiden lukumäärää, toimintakykyä ja palvelujen tarvetta. Lain henkilöstöä koskevasta pykälästä puuttuu kuitenkin kokonaan maininta henkilöstöltä edellytettävästä koulutuksesta.



**SUPER**

## Kotihoito

E erityisen haastava tilanne vanhustenhuollossa on tulevina vuosina kotihoidossa. Laitospaikkojen järjestelmällinen vähentäminen ja samanaikainen asiakasmäärän voimakas kasvu kotihoidossa vaativat merkittäviä lisäresursseja kotihoitosektorille. Jotta palveluiden laatu kotihoidossa pystyttäisiin turvaamaan, niin se edellyttää koulutetun hoitohenkilöstömäärän nostoa. Asiakkaiden palvelutarpeista lähtevät hoitosuunnitelmat on myös laadittava siten, että niissä huomioidaan myös annettavan palvelun laatu. Hyvää laatua ei ole mahdollista tuottaa ilman riittävää aikaa ja riittävää henkilöstömäärää. Kunnat eivät tule vapaaehtoisesti nostamaan kotihoitosektorin vaatimaa henkilöstömäärää niin paljon, että asiakkaiden tarpeet tulisivat tyydytetyksi. Henkilöstömitoitukset, jotka määräytyvät asiakkaiden tarvitseman hoidon perusteella, on myös kotihoidossa oltava sitovat.

Mikäli määräykset henkilöstömäärästä jäävät puuttumaan, niin kotihoidossa olevien asiakkaiden laadukasta hoivaa ja turvallisuutta ei tulevaisuudessa pystytä turvaamaan.

## Vanhusneuvoston asema

Ohjausryhmä esittää pykäliin 5 ja 9 säädöksiä vanhusneuvoston toimivallasta ja lausunnonantovelvollisuudesta. Säädökset ovat SuPer ry:n näkemyksen mukaan kannatettavia, mutta lakiluonnoksen pykälät jättävät kaavailun lausuntojen antamisen täysin säätelystä ja siksi näillä vanhusneuvostojen tulevilla kannanotoilla ei tule olemaan merkittävää ohjausvaikutusta.

Mikäli vanhusneuvosto antaisi lausunnon, jossa se toteaisi sen, että kunnassa eivät vanhuspalvelulain tavoitteet toteudu, niin miten tämä lausunto vaikuttaisi päätöksentekoon? Laki ei määrää mitään siitä, mille kunnan toimielimelle lausunto annetaan ja miten annettua lausuntoa olisi kunnassa arvioitava. Mikäli vanhusneuvoston lausunto annetaan vanhustenhuollossa vastaavalle lautakunnalle tai viranhaltijalle ja se sisältäisi kritiikkiä vanhuspalvelulain tavoitteiden toteutumisesta omassa kunnassa, niin miten se vaikuttaisi? Viranhaltija tai lautakunta voi merkitä annetun lausunnon vain tiedoksi ja asiaa ei välttämättä millään tavalla tulisi kunnassa käsittelemään. Mitään velvoitetta muuttaa tilannetta ei viranhaltijoilla ja kunnan poliittisilla toimielimillä tällöin olisi.

Vanhuspalvelulain määräyksiä rikkovien poliittisten päätöksentekojen ohjaamiseksi tehokas keino olisi puuttua kunnalle myönnettäviin valtionosuuksiin. Mikäli kunta haluaa hyödyntää sille myönnettävät valtionosuudet täysimääräisinä, niin silloin se myös huolehtisi vanhuspalvelulain määräysten noudattamisesta.

Mikäli vanhusneuvoston roolia haluttaisiin todella nostaa, niin vanhusneuvoston antama lausunto tulisi säätää osoitettavaksi kunnan tarkastuslautakunnalle. Vanhusneuvosto antaisi lausuntonsa siitä, että toteutuuko sen arvion mukaan kunnassa vanhuspalvelulain määräykset ja tarkastuslautakunta joutuisi sitten arviomaan vastuullisten viranhaltijoiden toimintaa. Mikäli viranhaltijoiden toiminnassa olisi huomautettavaa, niin tarkastuslautakunta joutuisi arvioimaan näiden viranhaltijoiden vastuuvapauden myöntämisen edellytyksiä. Vanhusneuvosto ja tarkastuslautakunta voisivat tehokkaasti valvoa myös kunnan vanhustenhuollon palveluihin liittyvien ostopalvelusopimusten noudattamista. Näiden sopimusten valvonnassa kunnissa esiintyy nyt vakavia puutteita tai niitä ei pahimmissa tapauksissa seurata kunnissa lainkaan. Vaatimus vanhusneuvoston lausunnosta tarkastuslautakunnalle voi edellyttää muutoksia myös muuhun lainsäädäntöön.



**SUPER**

## Omavalvonnan tehostaminen

Ohjausryhmä pitää tärkeänä, että toimintayksiköiden henkilöstöllä on mahdollisuus ilmaista käsityksensä toimintayksikön toiminnasta ja siinä mahdollisesti havaitsemistaan epäkohdista. Tämä tapahtuisi omavalvonnan yhteydessä henkilöstöltä kerättävän palautteen avulla.

Lakiluonnoksen 22 §:n mukaan omavalvontaa varten on laadittava omavalvontasuunnitelma, joka on pidettävä julkisesti nähtävillä.

SuPer ry:n näkemyksen mukaan lakiluonnoksessa esitetyt omavalvontasuunnitelmat eivät ole riittäviä eivätkä ne anna todellista kuvaa toimintayksiköiden tilasta. Nyt työntekijät pelkäävät usein, että työnantaja kohdistaa rangaistusluonteisia toimenpiteitä työyhteisön epäkohtiin puuttuvaa työntekijää kohtaan. Epäkohtiin puuttuneiden työntekijöiden kohdalla on yleistä, että määräaikaisten työntekijöiden työsopimukset jätetään uusimatta tai heidän työsopimussuhteissaan tehdään koeaikapurku. Toistaiseksi voimassa olevissa työsopimussuhteissa olevien työntekijöidenkin kohtelussa on myös esiintynyt seikkoja, jotka estävät heitä raportoimasta työyhteisön epäkohdista. Lakiluonnoksen esittämät keinot ongelmien esille nostamiseen eivät tule parantamaan nykyistä tilannetta.

Omavalvontasuunnitelmien sisältö ja palvelun todentuminen päivittäin tulee varmistaa säännöllisin määräajoin. Omavalvontasuunnitelmien merkitys palvelun laadun varmistajana turvataan parhaiten siten, että ne laaditaan yhdessä työntekijöiden, asiakkaiden ja omaisten kanssa. Omavalvontasuunnitelmat antavat työkaluja myös vanhusneuvostojen toimintaan.

## Lopuksi

Työryhmän esittämät uuden vanhuspalvelulain tavoitteet ovat hyvät ja kunnioitettavat, mutta lakiluonnoksesta puuttuvat lähes kaikki keinot näiden tavoitteiden saavuttamiseen. Suositusluonteiset ohjeet eivät kaikkia vanhustenhuollossa toimivia toimijoita nyt ohjaa. Lakiesitys ei tuo tähän epäkohtaan mitään parannuksia ja siksi tarvitsemme tiukempaa ja sitovaa ohjeistusta henkilöstömitoituksista. Tulevan lain säädösten on koskettava sekä julkisen että yksityisen sektorin tuottamia vanhustenhuollon palveluita.

SuPeriin kuuluu yli 81 000 lähi- ja perushoitajaa sekä muita toisen asteen ammatillisen tutkinnon suorittanutta, jotka työskentelevät julkisella ja yksityisellä sektorilla.



Juhani Palomäki  
puheenjohtaja  
Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry



Jussi Salo  
johtaja, kehittämissyksikkö  
Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry

Lisätietoja lausunnosta antaa kehittämissyksikön johtaja Jussi Salo.  
jussi.salo(at)superliitto.fi, 09 2727 9292