

Asia: VN/16703/2024

## Lausuntopyyntö luonnoksesta vanhuspalvelulain muuttamisesta

### Lausunnonantajan lausunto

#### 1. Pidätkö luonnoksessa esitettyä muutosta kannatettavana?

Kyllä

#### 2. Onko esitetty muutos toimiva ratkaisu talouden tasapainottamiseksi?

Kyllä

#### Jos kyllä, voitte esittää asiaan liittyvät näkökohtanne.

Esitetty muutos on lähtökohtaisesti toimiva ratkaisu talouden tasapainottamiseksi, mutta vain seuraavin reunaehdoin:

Uskomme, että ehdotettu muutos auttaa talouden tasapainottamista, mutta toimeenpanolla on tässä merkittävä rooli. Ensinnäkin mitoitusmuutos on laajennettava koskemaan olemassa olevia soteri-rekisteröintejä. Muuten yksityisiä ja julkisia palveluntarjoajia kohdellaan 1.1.2025 alkaen eriarvoisesti. Toiseksi tämän muutoksen on tapahduttava mahdollisimman automaattisesti ilman mittavia muutoksenhakuprosesseja. Muuten ruuhkautamme soteri-järjestelmää entisestään. Jo nyt on tilanne, jossa yksityiset ammatinharjoittajat tai ensimmäistä hoivakotiaan käynnistävät pienemmät toimijat eivät saa aloitettua toimintaansa tämän ruuhkan takia ja joutuvat pahimmassa tapauksessa konkurssiin jo ennen kuin toiminta voi edes alkaa. Kärsijänä ovat ikäihmiset, jotka eivät saa tarvitsemaansa palvelua.

Toimeenpanoon ei ole otettu nyt hallituksen esityksessä kantaa, ja tämä olisi tärkeää korjata. Samalla pitäisi linjata, että jos asukkaiden hoito tai huolenpito yksilöllisessä tarkastelussa edellyttää yli 0,60 vähimmäistason mitoitusta, tästä huolehditaan omavalvonnallisoin keinoin. Näin varmistetaan toisaalta se, että muutos pannaan toimeen mahdollisimman nopeasti ja toisaalta se, että jokainen ikäihminen saa riittävää hoitoa ja hoivaa.

On kuitenkin huomionarvoista, että tämä ratkaisu on vain yksi monista keinoista, joilla taloutta voitaisiin soten osalta tasapainottaa. Esimerkiksi teknologian hyödyntämistä hoivassa sekä sen laskemista osaksi henkilöstömitoitusta pitää edistää määrätietoisesti edelleen, vaikka mitoitukseen tulee nyt muutoksia. Kyse on säästöjen lisäksi myös asukkaiden kanssa kasvotusten vietettävän ajan lisäämisestä ja henkilöstön hyvinvoinnista.

Lisäksi tälläkin hetkellä hyvinvointialueilla on valtavia jonoja, eivätkä ikäihmiset pääse hoivakoteihin riittävän ajoissa – tämä samaan aikaan, kun yksityisillä palveluntuottajilla on tyhjiä paikkoja. Aitoa säästöä toisia palveluiden pariin pääseminen oikea-aikaisesti. Silloin ikäihmiset eivät olisi tarpeettomasti muiden palveluiden piirissä, kuten vuodeosastoilla tai päiväystyksissä.

**Jos ei, voitte esittää vaihtoehtoisia ratkaisumalleja ja muut asiaan liittyvät näkökohtanne palvelujen toteuttamisesta taloudellisesti kestäväällä tavalla.**

-

**3. Onko esitetty muutos toimiva ratkaisu henkilöstön saatavuuden ja riittävyyden turvaamiseksi?**

Kyllä

**Jos kyllä, voitte esittää asiaan liittyvät näkökohtanne.**

Esitetty muutos on toimiva ratkaisu henkilöstön saatavuuden ja riittävyyden turvaamiseksi, mutta seuraavin reunaehdoin.

Esitetty muutos helpottaa osaltaan henkilöstön saatavuutta ja riittävyyttä, mutta vain siinä tapauksessa, että henkilöstörakennetta ei ohjata liian tiukasti. Valvontaviranomaiset ovat antaneet hyvin toimivia ohjeita eri henkilöstöryhmien käytöstä. Näemmekin, että näiden ohjeistusten osalta ei ole syytä tehdä muutoksia, vaikka henkilöstömitoitukseen tulisikin muutoksia. On tärkeää, että mitoitusmuutoksen myötä tehtävää vähennystä ei ohjata tekemään vain hoiva-avustajista – tämä ei helpottaisi sote-henkilöstön määrää ja käytettävyyttä muissa sote-palveluissa lainkaan.

Viime aikoina valvontaviranomaiset ovat alkaneet yhä useammin mahdollistaa muun kuin sote-alan koulutuksen saaneiden ammattilaisten käyttöä osana mitoitusta. Esimerkiksi taiteen, kulttuurin, liikunnan tai musiikin ammattilaiset ovat mahdollistaneet valtavasti ikäihmisten toimintakykyä ylläpitävää tekemistä. On hienoa, että viimein olemme alkaneet tunnustaa, että ikäihmisten hyvinvoinnin kannalta tärkeää työtä hoivakodeissa voivat tehdä myös muut kuin sote-ammattilaiset. Tämän lakimuutoksen ei pitäisi muuttaa nyt vallitsevaa tilannetta.

Nyt esitettävän lakimuutoksen vaikutukset jäävät tässä suhteessa kuitenkin vähäisiksi, ellei samanaikaisesti pystytä vaikuttamaan siihen, että hyvinvointialueet luopuisivat omista, lainsäädäntöä ja viranomaisohjeistuksia tiukemmista vaatimuksistaan. Tällaisia vaatimuksia ovat esimerkiksi opiskelijoiden käytön määrälliset tai tutkinnon suorittamiseen liittyvät vaatimukset,

lainsäädäntöä tiukemmat kielitaitovaatimukset tai sairaanhoitajien vähimmäismäärää koskevat vaatimukset. Laadukas hoiva ei synny tiukemmista ohjeistuksista, vaan hyvinvoivasta henkilöstöstä, johtamiseen satsaamisesta sekä työn hyvästä organisoinnista.

Esitetty mitoitusmuutos ei ole valtava, eikä sen sellainen pidäkään olla. Siksi sen vaikutuksia henkilöstön riittävyteen ja saatavuuteen ei pidä yliarvioida, vaikka sillä jotain pientä helpotusta saataisiinkin. Tämän haasteen ratkaisemiseksi tarvitsemme teknologian hyödyntämistä hoivassa, mutta myös kansainvälistä työvoimaa. Pelkin kotimaisin voimin emme tästä tilanteesta selviä.

Me Attendolla kannamme omaa vastuutamme näissä asioissa pilotoimalla vähintään kuutta eri teknologiaa vuosittain sekä rekrytoimalla ja kouluttamalla uutta kansainvälisten osaajien sukupolvea.

**Jos ei, voitte esittää vaihtoehtoisia ratkaisumalleja ja muut asiaan liittyvät näkökohtanne henkilöstön saatavuuden turvaamisesta asiakkaiden palvelutarpeita vastaavalla tavalla.**

-

**4. Kuinka suurelle osalla asiakkaista arvioitte vähimmäismitoituksen 0,6 olevan riittävä turvaamaan laadukkaat ja asiakasturvalliset palvelut?**

**Valitse seuraavista vaihtoehdoista sopivin**

75 % tai enemmän

**Voitte esittää 0,6 mitoituksen riittävyteen liittyviä näkökohtia.**

Ehdottomasti suurimmalle osalle ikäihmisistä ympärivuorokautisessa hoivassa nyt esitetty 0,60 vähimmäismitoitus on riittävä.

On tärkeää, että hoivaa on tarjoamassa riittävä määrä ammattilaisia. Samalla riittäväkään mitoitus ei takaa laadukasta ja mielekästä arkea hoivapalveluissa, mikäli johtaminen, asukkaiden kohtaaminen, työilmapiiri sekä tilat ja muut olosuhteet eivät ole kunnossa. Näihin satsaaminen onkin vähintään yhtä tärkeää kuin riittävän henkilöstömäärän turvaaminen.

Suurempi haaste, kuin vähimmäismitoitus ikäihmisten ympärivuorokautisessa hoivassa, tulee kuitenkin turvallisten ja laadukkaiden palveluiden osalta olemaan oikea-aikainen palveluihin pääsy. Hyvinvointialueilla ei valitettavasti nyt pystytä huomioimaan ikäihmisten yksilöllisiä palvelutarpeita, ja tämä on johtanut siihen, että ihmiset eivät aina saa niitä palveluita, joita he tarvitsevat. Lain esitöiden taloudellisia vaikutuksia koskevassa kohdassa tulisi julkilausumana todeta, että hyvinvointialueet eivät saisi säästää palveluiden saatavuudesta nyt tehtävän mitoitusmuutoksen nimissä. Esimerkiksi yhteisöllisestä asumisesta ei saisi tulla hyvinvointialueiden säästökeinoa, kuten jo nyt on hieman nähtävissä.

## 6. Voitte esittää muut asiaan liittyvät näkökohtanne muutoksen vaikutuksista.

Uskomme siihen, että henkilöstömitoituksen muutos ikäihmisten ympärivuorokautisessa hoivassa on mahdollista toteuttaa kestäväällä tavalla, joka ei ole pois henkilöstön hyvinvoinnista tai asukkaiden saaman hoivan laadusta.

Kannamme huolta ennen kaikkea hyvinvointialueiden taloudellisesta tilanteesta, jonka korjaamiseksi tämä nyt esitetty toimenpide ei ole riittävä. Hallitus ei ole toki itsekään laskenut tälle toimenpiteelle valtavaa säästöä, mutta me voimme jo nyt nähdä, että hyvinvointialueiden odotukset tämän muutoksen vaikutuksista esimerkiksi palvelusta maksettaviin korvauksiin ovat epärealistiset suhteessa todellisuuteen. Odotukset säästöiksi ovat paljon korkeampia, kuin mitä hallituksen esitysluonnoksessa kuvatut säästöt, 3 euroa per asukas per vuorokausi, eli yhteensä 45 miljoonaa euroa.

Näemme eri puolilla Suomea sen, että hyvinvointialueet pyrkivät säästämään euroja tällä hetkellä palveluista, joista leikkaaminen ei todellisuudessa säästä rahaa. Hyvinvointialueiden strategioista on luettavissa tavoitteet ympärivuorokautisen palveluasumisen peittävyden laskusta. Yhden prosenttiyksikön lasku ympärivuorokautisen palveluasumisen peittävydessä vuonna 2026 rajaisi noin 7 000 ikäihmistä palvelun ulkopuolelle Valorilla teettämämme analyysin mukaan. Kevyemmät palvelut eivät riitä tälläkään hetkellä kattamaan palveluasumisen ulkopuolelle jäävien ikäihmisten palvelutarvetta, ja tämä taas näkyy vuodeosastoilla ja päivystyksissä.

Ikäihmisten riittävien asumispalveluiden saaminen on siis paitsi inhimillinen, myös ilman muuta taloudellinen ja systeeminen kysymys.

Vaikutustenarviointi rekisteröintipäätöksiin on kriittinen toimeenpanon kannalta:

Hallituksen esitysluonnoksesta puuttuu vaikutustenarviointi yksityisten palveluntuottajien voimassa olevia rekisteröintejä koskien. Tämä on kriittinen asia hallituksen esityksen valmistelussa, sillä itse mitoituksen muuttava säännös on teknisesti hyvin yksinkertainen, mutta sen saattaminen käytäntöön on hyvin vaikeaa ilman asianmukaista ohjausta.

Keskeisimmäksi ratkaistavaksi asiaksi nousee yksityisten palveluntuottajien noudattama välittömän asiakastyön mitoitus 1.1.2025 alkaen voimassa olevien rekisteröintien näkökulmasta katsoen. Vertailuksi voidaan todeta, että julkisen toimijan palveluyksikkö ei vielä tällä hetkellä tarvitse toimintaansa varten rekisteröintiä, joten se voi muuttaa noudattamansa välittömän työn mitoituksen 0,60 tasoon ilman erillisiä rekisteröintitoimenpiteitä ja ilman lisäveloituksia. Taustaksi on syytä muistaa, että valtaosa palveluntuottajien toimintayksiköistä edellyttää asiakkaiden

hoitoisuuden näkökulmasta enintään 0,60 välittömän asiakastyön mitoitusta; muutoinhan tätä muutosta ei oltaisi lainsäädännössä tekemässä.

Attendo esittää ratkaisuksi, että hallituksen esitykseen kirjataan selkeä kannanotto sille, että kaikki yksityisten palveluntuottajien voimassa olevat rekisteröinnit muuttuvat automaattisesti (valvontaviranomaisen työnä) ilman muutoshakemuksia tai yksityisten palveluntuottajien aktiivisia toimenpiteitä 1.1.2025 alkaen 0,60 välittömän asiakastyön vähimmäismitoitukseen. Mikäli palveluntuottajan toimintayksikössä olevien asiakkaiden hoito ja huolenpito sitä yksilöllisessä tarkastelussa edellyttävät, tai mikäli esimerkiksi toimitilat tai muut olosuhteet sitä yksittäistapauksessa vaativat, tulee palveluntuottajan omavalvonnallisoin keinoin huolehtia siitä, että se mitoittaa välittömään asiakastyöhön osallistuvan henkilöstön määränsä ko. tilanteessa yli rekisteröintipäätökseen merkityn 0,60 tason, jotta asianmukainen ja riittävä hoito ja huolenpito voidaan turvata.

Mitä siitä seuraa, jos yksityisten palveluntuottajien rekisteröintejä ei automaattisesti muuteta 0,60 vähimmäistasolle? Tästä seuraa muun muassa seuraavia asioita:

- Yksityistä ja julkista toimijaa kohdellaan eriarvoisesti;
- Soteri-palvelu ruuhkautuu entisestään, sillä yksityisten palveluntuottajien tulee tehdä tuhansia muutoslupahakemuksia soteri-järjestelmään; ja
- Palveluntuottamisen kustannukset ja siitä maksettava korvaus eivät ole linjassa. Hyvinvointialueet tullevat vaatimaan, että palvelusta maksettavaa korvausta tarkastetaan 1.1.2025 alkaen vastaamaan lainmuutoksen vaikutuksia. Mikäli yksityiset palveluntuottajat kuitenkin ovat velvollisia noudattamana tätä hyvinvointialueiden ja vanhuspalvelulain tason ylittävää rekisteröintipäätökseen kirjattua tasoa, aiheutuu tästä tilanne, että yksityisten palveluntuottajien kustannukset pysyvät palveluntuottamisen osalta samalla entisellä tasolla, mutta niistä maksettava korvaus saattaa muuttua vähäisemmäksi. Kun oletuksena on, että hyvinvointialueet eivät suostu neuvottelemaan asiasta siten, että palvelusta maksettavaa korvausta tarkistetaan vasta rekisteröintihakemusten hyväksymisen jälkeen, voi yksityisille palveluntuottajille aiheutua useiden kuukausien katveaika, missä palveluntuottamisen kustannukset pysyvät muuttumattomina, mutta niistä maksettava korvaus laskee. Tämä voi ajaa yksityisiä palveluntuottajia (varsinkin pienempiä tuottajia) hyvin nopeastikin vakaviin talousvaikeuksiin.

Lainmuutoksen vaikutuksesta eri ammattiryhmien käyttöön:

Hallituksen esityksessä ei olla tarkemmin otettu kantaa siihen, miten lainmuutos vaikuttaa voimassa oleviin valvontaviranomaisten antamiin ohjeisiin, määräyksiin sekä niin sanottuun vakiintuneeseen rekisteröinti- ja valvontakäytäntöön henkilöstön käyttöä ja henkilöstön ammattiryhmäkohtaista käyttöä koskien.

Attendo katsoo, että hallituksen esityksessä tulisi osana vaikutustenarviointia määritellä, että lainmuutoksella ei ole vaikutuksia voimassa oleviin valvontaviranomaisten linjauksiin ja määräyksiin.

Esimerkiksi Valviran antama hoiva-avustajien käyttöä koskeva ohje on ollut hyvin tarpeellinen ja tervetullut. Sen myötä on saatu yksi hyvä ja konkreettinen käytännön työkalu henkilöstön saatavuushaasteiden sekä lisääntyvän hoidettavan ikääntyvän väestön yhteensovittamiseen. Nykyinen Valviran ohje määrittää kuitenkin hoiva-avustajien määrä mitoitukselle 0,65. Attendo katsoo, että palveluntuottajien tulisi olla mahdollista käyttää jatkossakin ohjeessa määritellyllä tavalla ja määrällä hoiva-avustajia, vaikka vähimmäismitoitus nyt lainmuutoksen seurauksena laskeekin.

Toinen ammattiryhmä, joiden käyttöä valvontaviranomaiset ovat alkaneet enenevässä määrin mahdollistaa antamissaan rekisteröintipäätöksissä, ovat ns. muut kuin sote-alan koulutuksen saaneet ammattilaiset esimerkiksi taiteen, kulttuurin, liikunnan ja musiikin saralta (vanhuspalvelulain 3 a §:n 12 kohdan mukaiset ammattilaiset). Myös hallituksen esitysluonnoksessa tunnistetaan ko. asia. Hallituksen esityksessä tulisi näkemyksenä esittää, että lainmuutoksella ei ole tarkoitus myöskään tältä osin muuttaa vallitsevaa tilannetta ja rekisteröinti- ja valvontakäytäntöjä.

Hyvinvointialueiden maksama korvaus suhteessa muutoksen taloudellisiin vaikutuksiin:

Lain esitöissä on taloudellisten vaikutusten osalta arvioitu, vuodesta 2025 lähtien hyvinvointialueiden nykyisestä rahoituksesta vähennetään kevään 2024 kehysriihessä päätetty säästö tavoite (pysyvä 45 miljoonan euron vähennys). Lisäksi esitysluonnoksessa on todettu, että koska 0,7 ei tule voimaan vuoden 2028 alussa, mitoituksen nostoon 0,65:stä 0,7:ään julkisen talouden suunnitelmassa 2025–2028 varattu rahoituslisäys (89 miljoonaa euroa) jätetään antamatta hyvinvointialueille.

Hallituksen esitysluonnoksessa tulisi kuitenkin selkeämmin ottaa kanta siihen, että hyvinvointialueiden palveluntuottajille palvelusta 1.1.2025 maksettavan korvauksen tulisi olla linjassa tämän rahoituksen vähenemisen kanssa ja siten esityksessä esitettyjen muutosten myötä paine hintojen nousulle pienenee.

Säästöjä siis tulisi ennen kaikkea siitä (kuten asia on todettu esitysluonnoksessa), että hyvinvointialueiden omissa palveluissaan käyttämän vuokratyövoiman tarve vähenee, ja koska

samalla myös maksettavien erilaisten lisien (kuten ylityöt, hälytyskorvaukset ja niin edelleen) määrä vähenee.

Jo nyt on ollut nähtävissä sitä, että monien hyvinvointialueiden odotukset palvelusta maksettavalle korvaukselle 1.1.2025 alkaen eivät korreloi läheskään tässä esitysluonnoksessa kuvattujen taloudellisten vaikutusten kanssa. Monet hyvinvointialueet odottavat maksettaviin korvauksiin paljon korkeampia muutoksia, kuin mitä esitysluonnoksessa kuvatut säästöt toisivat per asiakas per vuorokausi (= esitysluonnoksessa kuvattu 45 miljoonan euron säästö jaettua asiakasmäärällä johtaa noin 3 euroa/vuorokausi/asiakas säästyviin kustannuksiin).

Lainmuutosta ei tulisi nähdä välineenä hyvinvointialueille vähentää sosiaali- ja terveystalouden ostojen menoja enempää kuin mitä hallituksen esitysluonnoksessa on sen itsensä saaman rahoituksen vähenemisen osalta laskettu ja arvioitu.

Mäkelä Joni  
Attendo Suomi Oy - Joni Mäkelä, johtaja, Laki- ja lupapalvelut