



11.8.2020

Sosiaali- ja terveysministeriö

PL 33

00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Lausuntopyyntö VN/501/2020

Lausunto iäkkäiden henkilöiden palvelukokonaisuutta koskevan lainsäädännön uudistamisesta

1. Sosiaalihuoltolain 21 §:n mukaisia asumispalveluja ovat tilapäinen asuminen, tuettu asuminen sekä nk. tavallinen palveluasuminen ja tehostettu palveluasuminen. Palveluasumisella tarkoitetaan (kunnan järjestämässä) palveluasunnossa järjestettävää asumista ja palveluja. Erona tehostetun ja tavallisen palveluasumisen välillä on, että tehostettu palveluasuminen sisältää ympärivuorokautiset palvelut. Voitaisiinko tavallisen palveluasumisen käsite mielestänne poistaa lainsäädännöstä?

- Kyllä
- Ei
- Ei kantaa

2. Jos tavallisen palveluasumisen käsite poistetaan lainsäädännöstä, pitäisikö muutoksen koskea

- vain iäkkäiden henkilöiden palveluasumista?
- kaikkien asiakasryhmien palveluasumista?
- Ei kantaa

3. Jos tavallinen palveluasuminen (kunnan järjestämässä palveluasunnossa) poistuisi palveluvalikosta, pitäisikö kunnan sosiaalitoimella olla velvollisuus joissakin tapauksissa järjestää asiakkaalle hoitoa ja huolenpitoa turvaavien palvelujen lisäksi myös asunto?

- Kyllä
- Ei

Ei kantaa

4. Jos tavallinen palveluasuminen jää lainsäädäntöön, pitäisikö omaishoidon tuesta annettua lakia muuttaa niin, että omaishoidon tukea voidaan myöntää myös tavallisen palveluasumisen asiakkaille?

Kyllä

Ei

Ei kantaa

5. Pitäisikö tehostettua palveluasumista ja muita asumis- ja palvelumuotoja voida toteuttaa samassa toimintayksikössä?

Kyllä

Ei

Ei kantaa

6. Voitaisiinko iäkkäiden henkilöiden asumisen monimuotoisuutta edistää muilla lain muutoksilla?

Kyllä

Ei

Ei kantaa

7. JOS vastasitte kyllä kysymykseen 6, kuvatkaa, millaisilla muilla lainmuutoksilla asumisen monimuotoisuutta voitaisiin edistää.

Asiakasmaksulain muutoksilla voitaisiin edistää asumisen ja palvelujen monimuotoisuutta siten, että kaikki asumiseen, hoitoon ja hoivaan kiinteästi liittyvät palvelut olisivat asiakkaan maksukykyyn sidottuja. Tällöin myös pienituloisemmat voisivat hankkia varhaisen tuen palveluja, esimerkiksi kotipalvelun tukipalveluja, tukemaan omassa asunnossa selviytymistä. Jos kaikki asumiseen, hoitoon ja hoivaan kiinteästi liittyvien palvelujen maksut muodostuisivat samoin, eli esimerkiksi tuntia/kuukausi – periaatteella (vrt. kotihoidon maksut), olisi päätöksenteko asiakkaan palvelutarpeen kasvaessa joustavampaa. Asiakasmaksuihin tulee luonnollisesti määritellä maksimimaksu (vrt. kotihoidon maksut), jotta asiakas pystyy hankkimaan tarvitsemansa palvelut myös palvelutarpeen kasvaessa korkeaksi. Hoivapalvelujen ja niihin liittyvien tukipalvelujen saatavuudella myös maksujen kohtuullisuuden näkökulmasta voi olla vaikutusta esimerkiksi terveyskeskuskäyntien vähenemisenä.

Raportissa todetaan, että tuntiperusteinen maksu ei koskisi erikseen annettavia tukipalveluja. On huomioitavaa, että jos kotipalvelun työntekijä hoitaa tukipalvelutehtäviä tavanomaisen kotikäynnin yhteydessä, tulee tukipalvelujen sisältyä kotihoidon kuukausimaksuun. Maksu kunnan järjestämistä kotipalveluun sisältyvistä tukipalveluista tulee määräytyä asiakkaan maksukykyyn mukaisesti. Lisäksi raportissa todetaan, että erillisistä tukipalveluista voitaisiin lisäksi periä kohtuullinen maksu. Lakiin on tarpeen tarkentaa, että maksu ei kuitenkaan saa ylittää palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Asiakasmaksulain luonnoksessa todetaan, että kunnan olisi maksun suuruudesta päättäessään arvioitava sen kohtuullisuutta ja sitä, että asiakkaalla olisi tosiasiallisesti mahdollisuus käyttää ateriapalvelua. Kunnan olisi myös alennettava tai jätettävä perimättä ateria- tai muista tukipalveluista tai asumispalveluihin liittyvistä palveluista perittäviä maksuja yksilöllisen harkinnan perusteella asiakasmaksulain 11 §:ssä säädettyllä tavalla. Edellä mainittu on erittäin tärkeää turvata, jotta asiakas voi tosiasiallisesti hankkia tarvitsemansa palvelut. Lakiin tulisi myös kirjata, että kunnan olisi säännöllisesti arvioitava myös tukipalvelujen riittävyttä asiakkaiden palvelujen tarpeisiin nähden. Tukipalvelujen maksun sitominen kotipalveluun tai kotihoitoon ei voi vaikuttaa siten, että asiakkaan kotipalvelun tai kotihoitoon saaminen viivästyy kunnan maksukertymän parantamiseen liittyvistä syistä.

Sosiaalihuoltolaissa tulisi selkeämmin velvoittaa nimeämään omatyöntekijä muistisairaalle tai henkilölle, jonka toimintakyky on muutoin alentunut siten, ettei hän kykene selviytymään esimerkiksi viranomaisasiointista ilman tukea. Omaisten tai läheisten tuki on tärkeää, mutta läheisten tuki ei korvaa sellaista sosiaalityön ammatillista otetta, joka voidaan esimerkiksi gerontologisella sosiaalityöllä tarjota.

Sosiaalihuoltolaissa tulisi olla velvoite nimetä asiakkaalle omatyöntekijäksi kuntaan virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä jo siinä vaiheessa, kun asiakas saa muistisairausdiagnoosin. Näin omatyöntekijä olisi asiakkaan palvelujen koordinoinnissa mukana jo alusta alkaen, hän tuntisi asiakkaan, tunnistaisi asiakkaan palvelutarpeen muutokset ja mahdollisen edunvalvonnan tarpeen, sekä voisi toimia myös iäkkään omaishoitajan tukena viranomaisverkostoissa. Omatyöntekijän nimeäminen edistäisi asumisen monimuotoisuutta siten, että omatyöntekijä pystyisi varmistamaan asiakkaan palvelujen oikea-aikaisuuden toimimalla erilaisten palvelujen ja viranomaisverkoston yhdyshenkilönä sekä varmistamaan siten myös palvelujen saatavuuden ja riittävyden asiakkaan valitsemaan asuntoon. Omatyöntekijä voisi myös koordinoida omaisten tai läheisten antamaa tukea suhteessa kunnan järjestämiin palveluihin ja edistää näin myös asiakkaalle merkittävien sosiaalisten suhteiden ylläpitämistä. Omatyöntekijän nimeäminen edesauttaa kaiken kaikkiaan asiakkaan oikeuksien ja oikeusturvan toteutumista.

Sosiaalityön saatavuutta vanhusten palveluissa tulisi korostaa ja **vanhuspalvelulakiin** tulisi palauttaa laissa (10 §) aikaisemmin ollut velvoite, että kunnan käytettävissä tulee olla gerontologisen sosiaalityön erityisasiantuntemusta. Vanhukset ovat eriarvoisessa asemassa muihin asiakasryhmiin nähden muun muassa palvelutarpeen arvioinnin suhteen, sillä vanhuksia ei tunnusteta erityisen tuen tarpeissa oleviksi asiakkaiksi.

Vanhuspalvelulakiin tulisi lisätä säännös, jonka mukaan kunnalla tulisi olla velvollisuus varmistaa asiakkaan toimeentulon edellytykset silloin, kun asiakkaan palvelujen saatavuus vaarantuu riittämättömän toimeentulon vuoksi. Kunnalla olisi myös velvollisuus tällaisissa tilanteissa edesauttaa ja tarvittaessa korjata asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestää asunto asiakkaalle silloin, kun asiakkaalla on puutteelliset asumisolot, jotka ovat esteenä asiakkaan kuntoutumiselle tai palvelun järjestämiselle. Säädökseen tulisi lisätä erityinen velvollisuus huolehtia tai kartoittaa edellä mainitut asiat silloin, kun asiakkaan toimintakyky on heikentynyt siten, ettei hän itse kykene huolehtimaan asioistaan tai asioimaan viranomaisessa. Lakiin tulee määritellä, että asunnon järjestäminen yhteistyössä kunnan asuntotoimen sekä toimeentulon edellytysten varmistaminen on ikääntyneelle nimetyn omatyöntekijän tehtävä.

8. Sosiaalihuoltolain 21 §:n 3 momentin mukaan palveluasumisen saannin edellytyksenä on, että henkilö tarvitsee soveltuvan asunnon sekä hoitoa ja huolenpitoa. Tehostetun palveluasumisen saanti edellyttää lisäksi, että hoidon ja huolenpidon tarve on ympärivuorokautinen. Pitäisikö laissa määritellä tehostetun palveluasumisen saannin edellytykset nykyistä tarkemmin?

Kyllä

Ei

Ei kantaa

9. Kotipalvelun sisältönä on sosiaalihoitolain 19 §:n mukaan jokapäiväiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittaminen tai niissä avustaminen. Nämä toiminnot ovat: asuminen, hoito ja huolenpito, toimintakyvyn ylläpito, lasten hoito ja kasvatusta sekä asiointi. Luettelo ei ole tyhjennettävä. Kotipalveluun sisältyvät tukipalvelut ovat: ateriat-, vaatehuolto- ja siivouspalvelut sekä sosiaalista kanssakäymistä edistävät palvelut. Pitäisikö kotipalveluun sisältyvät tukipalvelut erottaa omaksi palvelumuodokseksi?

Kyllä

Ei

Ei kantaa

10. Vastaavatko kotipalvelun ja tukipalvelujen käsite ja sisältö nykyisiä asiakkaiden tarpeita vai pitäisikö palvelujen nimikettä ja/tai niiden sisältöä muuttaa?

Kyllä

Ei

Ei kantaa

11. Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys (HE 4/2020 vp), jossa vanhuspalvelulakiin ehdotetaan säännöksiä tehostetun palveluasumisen henkilöstömitoituksesta. Pitäisikö myös kotihoidon henkilöstön määrästä säätää lain tasolla?

Kyllä

Ei

Ei kantaa

12. JOS vastasitte kyllä kysymykseen 11, kuvatkaa millä tavalla asiasta pitäisi säätää. Olisiko esimerkiksi Laatusuosituksessa hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2017–2019 (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2017:6) oleva suositus kotihoidon henkilöstön määräytymisestä toimiva tapa?

Laatusuosituksessa kotihoidon henkilökuntamitoituksen pohjana on välitön asiakasaika työajasta (60 %), jolloin välitön asiakastyöaika on noin 900 tuntia/työntekijä/vuosi. Mikäli tätä käytetään perusteena, on kotihoidon osalta nykyistä tarkemmin määriteltävä, mikä lasketaan välittömään työaikaan. Esimerkiksi kodin ulkopuolella tapahtuva asiointi tulisi lukea välittömään työaikaan aina, kun se kohdistuu yksittäiseen asiakkaaseen, koska kotihoidon asiakkaat ovat usein sen kuntoisia, etteivät he kykene tai halua osallistua asiointikäynneille. Myös yksittäisen asiakkaan asiakastyön kirjaamiseen käytetty aika tulisi kokonaisuudessaan laskea mukaan välittömään työaikaan, vaikka asiakas ei kirjaamisen aikana läsnä olisikaan.

Kotihoito sisältää kotipalvelun lisäksi myös kotisairaanhoidon, joten kotihoidon henkilöstömitoituksessa ja -rakenteessa tulee huomioida, että kotihoidossa työskentelee riittävästi sairaanhoitajia tai terveydenhoitajia. Myös lääkärin rooli ja tarve tulee ottaa huomioon kotihoidon henkilöstömitoituksesta säädettyä.

Kotihoidon toiminnanohjausjärjestelmien käytössä ollessa ei kaikissa kunnissa huomioida riittävästi siirtymäaikoja asiakkaan luota toisen luo, jolloin vaarana on se, että asiakkaalle suunniteltu palveluaika ei toteudu. Siirtymien osalta tulisi laissa huomioida, että ne eivät ole välitöntä työaika. Välitön työaika tulisi muodostua lähtökohtaisesti asiakkaille suunniteltujen palvelutuntien määrästä, mikä ohjaisi henkilöstöresurssin suunnittelua.

THL:n vanhuspalvelujen tilaa koskevan vuoden 2018 tiedonkeruun mukaan kotihoidon henkilöstön toteutunut vakanssimäärä oli 13 % pienempi kuin suunniteltu vakanssimäärä. Myös poikkeamat, jotka liittyvät asiakkaiden akuutteihin tarpeisiin, sekoittavat helposti kotihoidon työpäivän ajankäytön. Kotihoidon henkilöstömitoituksen säätäminen lakiin ohjaisi kuntia myös siihen, että työvuorosuunnittelussa huomioitaisiin jo alun alkaen riittävä henkilöstömitoitus, joka sallii poikkeamat päivän työsuunnitelmassa ilman, että asiakkaiden palvelujen saatavuus tai laatu kärsivät. Lakisääteinen henkilöstömitoitus tukisi myös kotihoidon houkuttavuutta työnantajana parantaen sekä henkilökunnan jaksamista että motivaatiota ja sen kautta asiakkaan palvelun laatua.

13. Tukeeko nykyinen vanhuspalvelulain säännös toimintayksikön johtamisesta (21 §) riittävästi johtamisen kehittämistä?

- Kyllä
- Ei
- Ei kantaa

14. Mitä muuta haluatte tuoda esiin iäkkäiden henkilöiden palveluja koskevan lainsäädännön kehittämisestä?

Palveluasumisen sisällöt kaipaavat tarkentamista

Palveluasumisen ja tehostetun palveluasumisen raja on käytännössä hämärtnyt. Esimerkkinä mainittakoon useissa isoissa kunnissa hyvin yleinen järjestely, jossa palvelutalossa tavallisen palveluasumisen (ei-ympäri vuorokautisen palvelun) piirissä asuu tehostettua palveluasumista tarvitsevia asiakkaita, joiden yöaikainen palvelu järjestetään esimerkiksi kotihoidon yöpartion avulla. Kaikki asiakkaat eivät välttämättä osaa hälyttää apua tai yöpartion paikalle saapuminen kestää niin kauan, että asiakkaat eivät saa tarvitsemaansa huolenpitoa ja valvontaa oikea-aikaisesti.

Palveluasumisen sosiaalihuoltolaista poistamisen sijaan aluehallintovirasto esittää sisältöjen tarkentamista seuraavasti:

Tehostettu palveluasuminen: Palvelulla tarkoitetaan ryhmäkotimuotoista ympärivuorokautista palvelua, joka vastaa nykyistä sääntelyä. Palvelu on suunnattu asiakkaille, joiden kognitiivinen toimintakyky on madaltunut esimerkiksi muistisairauden vuoksi ja asiakas tarvitsee hoitoa, huolenpitoa ja valvontaa ympäri vuorokauden. Asiakkaalla voi myös olla mielenterveyden ongelmia, jotka aiheuttavat tuen ja ohjauksen tarvetta ympäri vuorokauden. Asiakkaiden palvelutarpeeseen ei pystytä vastaamaan ennalta suunnitelluilla käynneillä. Asiakas ei pysty hälyttämään apua esimerkiksi turvarannekkeella tai puhelimella. Tehostetussa palveluasumisessa tulee olla riittävä, muistisairauksiin ja/tai psykogeriatriaan erikoistunut henkilökunta paikalla ympäri

vuorokauden ja palvelu sisältää asiakkaan tarpeen mukaiset lääkärin ja sairaanhoitajan palvelut. Tehostettua palveluasumista voidaan tarvittaessa antaa myös lyhytaikaisena kotiin kuntouttavana palveluna tai omaishoidon vapaapäiväjaksolle. Asuminen järjestyisi nykyisen käytännön mukaisesti, missä asiakkaalla on käytössään toimintayksikön yhteisten tilojen lisäksi oma huone saniteettitiloineen. Asiakas maksaa asumisen kustannukset itse.

Palveluasuminen: Palvelulla tarkoitetaan ryhmäkotimuotoista palvelua, jossa henkilökunta on paikalla esimerkiksi klo 8 – 21. Asiakkaat voivat kokea turvattomuutta ja tarvita sen vuoksi yhteisöllistä asumista pienemmässä yksikössä sekä henkilökunnan läsnäoloa.

Palveluasumiseen tulisi myös voida yhdistää omaishoidon palvelut. Omaishoidon osuudesta sovittaisiin sopimuksella, kuten nykyinenkin laki edellyttää.

Asiakas pystyy hälyttämään apua esimerkiksi turvarannekkeella tai puhelimella, mutta asiakkaalla voi myös olla säännöllistä yöaikaista avun tarvetta. Yöhoito voidaan järjestää esimerkiksi kotihoidon yöpartion tai omaishoidon turvin. Huomioitavaa on, että myös yöaikaan henkilökunnan tulee olla koulutettuja sote-ammattihenkilöitä pois lukien omaishoitajan yöaikaisella tuella selviytyvät asiakkaat.

Palveluasumisen asiakas voi tarvita yöllä äkillisesti apua, jolloin yöpartion paikalle saapumiselle tulee asettaa tapauskohtaisesti arvioitu enimmäisaika. Palveluasumisessa voisi myös olla oma yöhoitaja. Asiakas voisi asua itse valitsemassaan kodissa elämänsä loppuun asti, ellei hän lääketieteellisistä syistä tarvitse sairaalahoitoa tai ellei hänen kognitiivinen toimintakykynsä heikkene siten, että tarvitsee tehostettua palveluasumista. Palveluasumista voidaan tarvittaessa antaa myös lyhytaikaisena kotiin kuntouttavana palveluna tai omaishoidon vapaapäiväjaksolle. Palveluasuminen sisältää asiakkaan tarpeen mukaiset lääkärin ja sairaanhoitajan palvelut.

Lupaviranomaisen nykyisen tulkinnan mukaan palveluasumiseen sisältyvät palvelut ja asuminen ovat saman palvelujen tuottajan tarjoamia. Palveluasumisen sisältöä tulisi täsmentää siten, että palveluasuminen ei välttämättä olisi enää sidottu saman palveluntuottajan tarjoamaan asuntoon ja palveluun. Palvelun ja asumisen järjestäminen saman yksikön tai kokonaisuuden sisällä tulisi kuitenkin säilyttää laissa, sillä kaikilla asiakkailla ei välttämättä ole tarpeisiinsa soveltuvaa asuntoa, jossa esimerkiksi kotihoito pystyisi tarjoamaan riittävät palvelut. Asunnon soveltumattomuus voi johtua siitä, että asunnon muutostyöt eivät ole mahdollisia tai kunta ei tue asunnon muutostöitä. Runsaasti apua tarvitsevan asiakkaan voi myös olla mahdotonta saada riittäviä kotihoidon palveluja esimerkiksi asuinpaikkansa syrjäisen sijainnin vuoksi.

Lupaviranomaisella ei valtakunnallisesti ole yhdenmukaista tulkintaa siitä, voiko palveluasuminen sisältää myös yöaikaisen hoidon. Nykyinen tulkinta, jossa palveluasuminen ei sisällä ympärivuorokautista henkilökuntaa, aiheuttaa tilanteen, jossa asiakas joutuu yöaikainen palvelutarpeensa lisääntyessä muuttamaan palveluasumisen yksiköstä pois. Palveluasumisen asiakkaalla tulisi olla mahdollisuus hankkia hänen palvelutarpeensa niin edellyttäessä palveluasumisen yksikössä sijaitsevaan kotiin yöaikaista palveluja joko palveluasumisen palvelujen tuottajalta tai muulta toimijalta.

Palveluasumisen luvanvaraisuus

Aluehallintovirasto pitää tärkeänä sitä, että myös palveluasumiseen voitaisiin järjestää yöhoidon palvelut asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Asiakkaiden asuessa? toimintayksikössä ympäri vuorokauden tulisi kuitenkin harkita, oliko toiminnan syytä olla luvan varaista. Nykyisen käytännön mukaan palveluasuminen on ilmoituksenvaraista.

Luvan varaista toimintaa ei voi aloittaa ennen kuin lupaviranomainen on arvioinut toimintaedellytykset ja antanut luvan toiminnan aloittamiseen. Palveluasumisen lisääntyessä on erityisen tärkeää varmistaa ennen toiminnan aloittamista asiakasturvallisuus ja palvelujen laatu toimintayksiköissä, joissa asiakkaat asuvat ympäri vuorokauden tai asiakkaiden palvelujen tarve on

ympäri vuorokautista. Lupaviranomainen voi voimassa olevan lainsäädännön mukaan asettaa luvan varaiselle toiminnalle ehtoja, joiden avulla asiakasturvallisuutta voidaan parantaa.

Palveluasumisen henkilökuntamitoitus

Palveluasumisen hoitoon ja hoivaan osoitetun henkilökunnan mitoituksesta tulisi myös säätää lailla. Valvontahavaintojen perusteella on käynyt ilmi, että kunnat siirtävät asiakkaita palveluasumiseen, vaikka asiakkaan palvelutarve edellyttäisi tehostettua palveluasumista. Tehostettua palveluasumista saavat asiakkaat ovat pääsääntöisesti muistisairaita asiakkaita, joilla on valvonnan ja huolenpidon tarvetta myös yöaikaan. Tavallinen palveluasuminen ei nykyisellään matalamman hoitoon ja hoivaan osallistuvan henkilökunnan mitoituksen ja yöaikaisen valvonnan puuttumisen vuoksi välttämättä turvaa asiakkaan tarvitsemia palveluja kaikkina vuorokauden aikoina. Palveluasumisen mitoituksen laskennassa olisi mahdollista käyttää kotihoidon mitoituksen laskentakaavaa, jossa huomioitaisiin asiakkaille suunnitellut palvelutunnit mukaan lukien yöaikaisen palvelun tarve. Henkilökunta mitoitettaisiin asiakkaiden palvelutarpeen mukaisesti huomioiden henkilöstön riittävyyslaskennassa välitön työaika, kuten kotihoidossakin.

Tilapäisen asumisen nykyistä määritelmää tulisi tarkentaa siten, että tilapäistä asumista tulee tarjota kiireelliseen tarpeen lisäksi myös suunnitelmallisesti, kuten esimerkiksi omaishoidon vapaapäivien tai muutoin omaistaan hoitavan henkilön vapaan ajaksi. Tilapäiselle hoidolle voi olla myös muita tarpeita, kuten asiakkaan toimintakyvyn ylläpitäminen tai kuntoutus.

Palveluasuminen kotiin

Raportin mukaan palveluasuminen voitaisiin muutoksen jälkeen toteuttaa niin, että asiakas asuu kunnan osoittamassa palveluasunnossa. Silloin asuminen perustuisi vuokrasopimukseen, ja asiakkaan tarvitsemat kotiin annettavat palvelut määriteltäisiin palvelusuunnitelmassa ja siihen pohjautuvassa hallintopäätöksessä. Palveluasumisesta olisi kysymys lähinnä silloin, kun asiakas tarvitsee päivittäin henkilökohtaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavia palveluja (ei pelkästään esimerkiksi kotipalvelun tukipalveluja). Tavallisena palveluasumisena pidettäisiin myös tilannetta, jossa iäkkäällä henkilöllä on säännöllinen ja jatkuva hoitoa ja huolenpitoa turvaavien palvelujen tarve, mutta hän ei tarvitse kunnan järjestämää palveluasuntoa, koska hän on omatoimisesti hakeutunut tarpeitaan vastaavaan asuntoon.

Palveluasumisen tarjoaminen muualle kuin palveluasumisen yksikössä sijaitsevaan asuntoon tulisi pitää erillään lupaviranomaiseen rekisteröitävistä palveluasumisen palveluista. Tämän vuoksi myönnettäessä palveluasumista asiakkaan itsensä hankkimaan asuntoon, joka ei sijaitse palveluasumisen yksikössä, tulisi palvelusta selkeyden vuoksi käyttää esimerkiksi termiä palveluasuminen kotiin. Tällöin kysymyksessä ei siis ole yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukainen rekisteröitävä palvelu.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan ikääntyneillä tulisi olla yhtäläinen mahdollisuus tulla kuulluksi siitä, miten ikääntynyt toivoo palvelunsa järjestettävän. Niin ikään ikääntyneen palveluasumisen järjestämisessä tulisi huomioida asiakkaan yksilöllinen tilanne ja perhesuhteet. Myös ikääntyneen palveluasumisessa tulisi myös huomioida vammaispalveluasetuksen 10 §:n mukaisesti palveluasumiseen kuuluvina ne asumiseen liittyvät palvelut, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan jokapäiväiselle suoriutumiseksi.

Monimuotoisen asumisen lisäämiseksi palveluasuminen kotiin tulisi sisällyttää myös iäkkäiden henkilöiden palveluvalikoimaan. Palveluasuminen kotiin tarkoittaisi palvelujen antamista asiakkaan itsensä hankkimaan asuntoon, joka ei sijaitse palveluasumisen toimintayksikössä. Palveluasuminen kotiin kattaisi palvelut kotihoidosta (kotipalvelu + kotisairaanhoido) tehostettuun palveluasumiseen ja siihen voisi sisältyä myös omaishoito. Ilman omaishoidon palvelua asunnossaan asuvan asiakkaan palveluasuminen kotiin edellyttäisi, että asiakkaan kognitiivinen toimintakyky on hyvä ja että hän kokee elämänsä mielekkääksi omassa kodissaan palvelujen turvin. Asiakas pystyy hälyttämään apua esimerkiksi turvarannekkeella tai puhelimella. Asiakkaalla

voi olla säännöllistä yöaikaista avun tarvetta ja yöhoito järjestetään esimerkiksi kotihoidon yöpartion tai omaishoidon turvin. Huomioitavaa on, että myös yöaikaan henkilökunnan tulee olla koulutettuja sote-ammattihenkilöitä pois lukien omaishoitajan tuella järjestetty yöhoito.

Asiakkaan palvelut perustuvat suunniteltuihin käynteihin. Asiakas voi kuitenkin tarvita yöllä äkillisesti apua, jolloin yöpartion tai yöhoitajan paikalle saapumiselle tulisi asettaa tapauskohtaisesti arvioitu enimmäisaika. Esimerkiksi senioritaloissa yöhoito voidaan järjestää myös talossa paikalla olevan yöhoitajan avulla. Asiakas voi asua itse valitsemassaan asunnossa elämänsä loppuun asti, ellei hän lääketieteellisistä syistä tarvitse sairaalahoitoa. Palveluasuminen kotiin sisältää riittävät lääkärin ja sairaanhoitajan palvelut.

Asiakas maksaa palveluista kotihoidon maksutaulukon mukaisesti maksukykyensä mukaan. Asiakas hankkii asunnon itse tai omatyöntekijän avustamana ja vastaa asuntonsa kustannuksista.

Iäkkään henkilön palvelusuunnitelma

Runsaasti sosiaali- ja terveystalouksia käyttävien iäkkäiden henkilöiden palvelujen kokonaisuuden koordinointi on tärkeää, ja asiakkaan palvelujen tulisi olla kirjattu samaan hoito- ja palvelusuunnitelmaan sekä asiakkaalle tehtävään päätökseen. Tällöin myös omatyöntekijän on helpompaa hallita asiakkaan palvelujen kokonaisuutta.

Tehostetun palveluasumisen kriteerien yhtenäistäminen

Monimuotoisten asumispalvelujen lisääntyessä on tärkeää, että tehostetulle palveluasumiselle säädetään valtakunnalliset kriteerit. Kriteerien luomisessa on mahdollista käyttää apuna RAI-järjestelmän tuottamaa tietoa. Valtakunnalliset kriteerit edistäisivät palvelujen yhdenvertaista saatavuutta ja mahdollistaisivat paremmin ympärivuorokautista hoitoa, huolenpitoa ja valvontaa tarvitsevien asiakkaiden palvelujen laadun kaikkina vuorokauden aikoina.

Kotipalvelun ja kotihoidon käsitteet kaipaavat selkiytystä

Kotihoito mielletään usein sosiaalihuollon palveluna, vaikka se sisältää myös terveydenhuoltolain 21 §:n mukaisen kotisairaanhoidon. Raportissa mainitaan kotiin annettavien palveluiden kohdalla sosiaalihuoltolain mukainen kotipalvelu, mutta kotisairaanhoidon sisältö on raportissa jäänyt niukaksi. Iäkkäiden henkilöiden laadukkaat palvelut edellyttävät myös kotisairaanhoitopalvelua, jota toteuttavat terveydenhuollon ammattihenkilöt moniammatillisesti (muun muassa lääkäri, sairaanhoitaja, lähihoitaja).

Kotisairaanhoito on hoito- ja palvelusuunnitelman mukaista säännöllistä tai tilapäistä moniammatillisesti toteutettua terveyden- ja sairaanhoidon palvelua. Kotisairaanhoito suorittaa asiakkaan kotona sairaanhoidollisia toimia, ottaa näytteitä, toteuttaa ja seuraa lääkitystä ja arvioi ja seuraa asiakkaan terveydentilaa, vointia ja kotona pärjäämistä sekä antaa ohjausta, neuvontaa ja tukea.

Myös silloin, kun kunta järjestää kotihoidon palvelut ostopalveluna, tulee kunnan palvelua järjestäessään asiakas-/potilasturvallisuus huomioiden tarkastaa, että kotisairaanhoidon palvelua hankitaan sellaiselta palveluntuottajalta, jolla on lupa tuottaa kotisairaanhoidon palvelua.

Valvontahuomioiden perusteella kotipalvelun, kotipalvelun tukipalvelun ja kotihoidon käsitteet ovat hämärtyneet, minkä vuoksi kotipalveluna toteutetaan asiakasturvallisuutta vaarantaen myös selkeästi terveydenhuollon ammattihenkilöiden tehtäviin ja kotisairaanhoitoon kuuluvia tehtäviä. Kotipalveluun ei sisälly sairaanhoidollisia palveluja.

Lakiin tulisi asiakasturvallisuuden varmistamiseksi tarkentaa tehtävät, jotka kuuluvat kotisairaanhoidon tehtäviksi. Palveluiden selkeät määrittelyt helpottavat palvelujen tuottajia toimintaa suunnitellessaan ja palveluja tuottaessaan sekä valvontaviranomaista lupien käsittelyssä ja valvontatyössä.

Kotipalvelun tukipalvelut

Jos tukipalvelujen erottamiseen kotipalveluista päädytään, on huomioitava, että asiakkaiden palvelujen riittävyden ja saatavuuden varmistamiseksi tukipalveluiden tulee säilyä sosiaalihuoltolaissa ja kunnan järjestämismääräyksiin piirissä. Tällä varmistetaan se, että iäkkäiden henkilöiden palvelutarpeen kokonaisvaltainen arviointi vanhuspäätöslain 15 §:n mukaisesti toteutuu käytännössä jo siinä vaiheessa, kun palvelujen tarve on vielä vähäistä.

Tukipalvelujen käsitettä ei tulisi laajentaa koskemaan turvapalveluja, mikäli turvapalveluilla tarkoitetaan sellaisia puhelinkontakteja ja/tai käyntejä asiakkaan luona, jotka sisältävät asiakkaan palvelutarpeen arviointia. Palvelutarpeen arviointia ei voi suorittaa sosiaali- tai terveydenhuoltoalalle kouluttamaton henkilöstö.

Johtamisen kehittäminen

Johtamista ei voi kehittää eikä se voi kehittyä irrallaan johdettavasta työyhteisöstä, vaan johtamisen kehittyminen vaatii aikaa ja vuorovaikutusta johdettavan henkilökunnan kanssa. Tämän vuoksi lakiin tulisi lisätä velvollisuus huolehtia riittävän johtamisresurssin varmistamisesta.

Valvontaa ja palvelun tuottamista koskeva lainsäädäntö

Raportin koonnut työryhmä ehdottaa, että muuhun lainsäädäntöön tehtävien muutosten yhteydessä poistettaisiin kuntien yleinen valvontavelvollisuus. Aluehallintovirasto ei puolla esitystä. Nykyään käytäntönä on ollut se, että asiakaskohtaisen palvelujen laadun ja riittävyden valvonnan suorittaa palvelun asiakkaalle järjestänyt kunta ja palvelujen tuottajan yleisestä valvonnasta on huolehtinut sijaintikunta. Jos yleisen valvontavelvollisuuden poistaminen toteutetaan, saattaa valvonta pirstaloitua entisestään ja aiheuttaa sen, että palvelujen tuottajan suunnitelmallinen valvonta vähenee ja aluehallintovirastojen ja Valviran reaktiivisen valvonnan tarve sitä kautta lisääntyy. Yleinen valvontavelvollisuus sisältyy aluehallintoviraston näkemyksen mukaan myös palvelujen järjestäjänä toimivan kunnan omavalvontavelvoitteeseen, eikä sitä voi poistaa laista. Valvontaresursseja on Suomessa muutoinkin varsin niukasti esimerkiksi Ruotsiin verrattuna ja yleisen valvontavelvollisuuden poistaminen vähentäisi omalta osaltaan resursseja entisestään.

Aluehallintovirasto pitää työryhmän ehdotusta riskiperustaisen valvonnan lisäämisestä hyvänä ja pitää tarpeellisena rekisteriä, joka tukisi riskiperustaista valvontaa ja sisältäisi perus- ja valvontatiedot sekä yksityisten että julkisten palveluntuottajien kaikista toimintayksiköistä.

Iäkkäiden monimuotoisuuden huomioiminen

Iäkkäiden henkilöiden palvelukokonaisuuden uudistamisessa tulisi kiinnittää entistä enemmän huomiota vähemmistöryhmien huomioimiseen niin kielellisesti kuin kulttuurisestikin. Myös iäkkäiden monimuotoisuus tulisi huomioida siten, että eri ikäisten ikääntyneiden tarpeet huomioidaan paremmin.

Vanhuspäätöslain tarkoittamien kansalaisten ikähaitari voi olla jopa 40 vuotta. Vanhuspäätöslain tulisi erityisesti turvata riittävät palvelut henkilöille, joilla on korkeaan ikään liittyvää palvelujen ja tuen tarvetta. Erityistä huomiota tulee kiinnittää hauraiden ja runsaasti palveluja tarvitsevien henkilöiden palvelujen riittävyden ja laadun turvaamiseen sekä palvelukokonaisuuden koordinointiin myös sosiaalityön keinoin.

Sosiaalipalvelua koskevan päätöksen toimeenpano

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 2 momentin mukaan päätös on toimeenpantava kiireellisissä tapauksissa viipymättä ja muissa kuin kiireellisissä tapauksissa ilman aiheetonta viivytystä. Päätös on kuitenkin toimeenpantava viimeistään 3 kuukaudessa asian vireilletulosta.

Vanhuspäätöslain 18 §:n 2 momentin mukaan päätös muiden kuin kiireellisten sosiaalipalvelujen myöntämisestä on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun kirjallinen tai suullinen

hakemus on tullut vireille. Iäkkäällä henkilöllä on oikeus saada hänelle myönnetyt muut kuin kiireelliset sosiaalipalvelut ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluttua päätöksen teosta.

Sosiaalihuoltolain mukaan päätös on toimeenpantava kolmen kuukauden kuluttua asian **vireilletulosta** ja vanhuspalvelulain mukaan päätös on toimeenpantava kolmen kuukauden kuluttua **päätöksen teosta**. Vanhuspalvelulaki asettaa vanhukset eriarvoiseen asemaan päätöksen toimeenpanon suhteen kuin ne henkilöt, joiden päätösten toimeenpanoa tarkastellaan pelkästään sosiaalihuoltolain mukaisesti. Sosiaalihuoltolain 2 §:n mukaan, jos henkilöllä on muun lain nojalla oikeus sosiaalihuollon saamiseen, on sovellettava niitä säännöksiä, jotka parhaiten toteuttavat asiakkaan etua siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään ja edelleen 4 §:n mukaan asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota muun muassa siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat asiakkaan tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen. Vaikka sosiaalihuoltolain edellä mainitut 2 ja 4 §:t ohjaavat tarkastelemaan myös päätöksentekoa asiakkaan edun näkökulmasta, tulisi vanhuspalvelulakia muuttaa siten, että vanhuksilla olisi yhtäläinen oikeus päätöksen toimeenpanoon kolmen kuukauden kuluessa asian vireille tulosta ilman, että asiaan sisältyy hyvinkin erilaisia tulkintoja asiakkaan edun arvioinnista. Päätöksen toimeenpanoa koskevan ajan laskennan käynnistyminen vasta päätöksenteosta voi pahimmillaan johtaa siihen, että kuntien taloudellisten painien takia päätöksentekoa viivytetään ja asiakkaan palvelujen riittävyys ja oikea-aikaisuus ei toteudu.

Lausunnon antamiseen ovat osallistuneet sosiaalihuollon ylitarkastajat Marja-Leena Alanko, Kati Karjanlahti, Saija Lindström, Kirsi Harju, Päivi Vainio ja sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja Niina Väkeväinen sekä terveydenhuollon ylitarkastajat Paula Hevosmaa, Anne Lindfors-Niilola ja Anne Arvonen.

Johtava lakimies,

Maritta Castrén

vs. vastualuejohtaja

Sosiaalihuoltoyksikön päällikkö

Sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja

Eija Hynninen-Joensivu

Tämä asiakirja ESAVI/16452/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/16452/2020 har godkänts elektroniskt

Hyväksyjä Castrén Maritta 11.08.2020 12:53

Esittelijä Hynninen-Joensivu Eija 11.08.2020 11:14