

Asia: VN/501/2020

Lausuntopyyntö iäkkäiden henkilöiden palvelukokonaisuutta koskevan lainsäädännön uudistamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnonantajan organisaatio

Palveluntuottaja

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?

Ei

2. Jos tavallisen palveluasumisen käsite poistetaan lainsäädännöstä, pitäisikö muutoksen koskea vain iäkkäiden henkilöiden palveluasumista?

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

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

Kyllä

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

Kyllä

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

Kyllä

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

Asiassa ei välttämättä tarvita muutoksia lainsäädännössä, mutta muutoin tarvitaan valtakunnallisen tason koordinoitua ja ohjausta. Tällä hetkellä Suomessa on hyvin mustavalkoinen jako kotihoidon ja tehostetun palveluasumisen välillä ja välimuotoinen asuminen puuttuu monissa kunnissa palveluvalikoimasta lähes kokonaan. Tavallinen palveluasuminen on erinomainen palvelumuoto kotihoidon ja tehostetun palveluasumisen välissä silloin, kun kotona asuminen alkaa muodostaa haasteelliseksi ja kotihoidon käyntimäärät nousevat useisiin käynteihin päivässä. Näissä tilanteissa ikääntynyt henkilö voisi muuttaa omaan asuntoon palvelukodin yhteyteen, johon voitaisiin tuoda hänen tarvitsemansa palvelut. Tavallinen palveluasuminen yhteisöllisenä asumismuotona olisi myös vastaus yksinäisyyden tuomiin haasteisiin. Asumismuotoon voitaisiin muuttaa hyvissä ajoin ennen kunnan heikentymistä ja myös siirtyminen tehostettuun palveluasumiseen kävisi vaivattomammin, kun palveluasuminen sijaitsisi tehostetun palveluasumisen yhteydessä. Tavallinen palveluasuminen olisi myös huomattavasti raskasta kotihoitoa kustannustehokkaampi, sillä kotihoidossa suuri osa ajasta kuluu välimatkoihin ja kotihoidon käynnit saattavat korkeimmillaan nousta jopa yli kymmeneen käyntiin päivässä. Käytännössä päivittäisten käyntimäärien ylittäessä kaksi käyntiä tulisi aina arvioida palveluasumista asiakkaan vaihtoehtoisena palvelumuotona.

Nykyisellään tavallista palveluasumista koskevat mm. seuraavat haasteet:

- Kunnilla ja kuntayhtymillä ei ole vakiintuneita käytäntöjä tavallisen palveluasumisen hankintaan, eli näitä hankintoja ei ole kilpailutettu vastaavalla tavalla kuin tehostetun palveluasumisen palvelut
- Kuntien ja kuntayhtymien palveluohjauksessa asiakkaita ei systemaattisesti ohjata tavalliseen palveluasumiseen, vaan asiakkaat pyritään pitämään kotona mahdollisimman pitkään, jonka jälkeen he siirtyvät tehostettuun palveluasumiseen erittäin huonokuntoisina
- Valvontaviranomaiset eivät lähtökohtaisesti hyväksy tavallisen palveluasumisen tuottamista tehostetun palveluasumisen yhteydessä, vaan haluavat vahvasti eriyttää palveluasumisen omaksi yksikökseen. Esimerkiksi tehostetun palveluasumisen yhteisiä tiloja tai muita yhteisiä toimintoja ei katsota voivan hyödynnettävän palveluasumisen asukkaille, vaikka niistä olisi merkittävä hyöty myös heille ja yhteiset tilat tukisivat yhteisöllisyyttä.
- Valvontaviranomaiset eivät hyväksy asukashuoneiden joustavaa muuttamista tavallisesta palveluasumisesta tehostettuun palveluasumiseen, mikä mahdollistaisi palveluiden muuttamisen asiakastarpeiden muuttuessa. Nykyisessä lupakäytännössä paikat tulee korvamerkitä palvelumuodon mukaan, mikä tarkoittaa väistämättä muuttoa asiakkaalle siirryttäessä tehostettuun palveluasumiseen
- Tavallisen palveluasumisen yöhoidon käytännöt ovat epäselvät ja eroavat toisistaan alueittain. Lähtökohtana pitäisi olla, että tavallisessa palveluasumisessa olevilla asiakkailla ei ole yöhoidon tarvetta. Kuitenkin osa kunnista/kuntayhtymistä vaatii palveluntuottajaa hoitamaan asiakkaiden myös satunnaiset tai jopa säännölliset yöhoidon käynnit. Koska näiden käyntien hoitamiseen ei hyväksytä tehostetun palveluasumisen yöhoitajan käyttöä, joudutaan näissä tilanteissa käytännössä

varaamaan tavalliseen palveluasumiseen oma yöhoidon resurssi, joka muuttaa tuotteen käytännössä tehostetuksi palveluasumiseksi.

- Valvontaviranomainen vaatii kategorisesti tavalliselle palveluasumiselle mitoitukseksi 0,3 riippumatta asiakkaiden todellisesta avun tarpeesta. Tämä vaaditaan myös tilanteessa, jossa asiakkaat eivät tule kunnan palveluohjauksen kautta vaan itse maksaen ja usein hyvin kevyellä palvelutarpeella. Näin käytännössä 0,05-0,1 mitoituksen asukkaille joudutaan resursoimaan 0,3 mitoitus, mikä on resurssien tehotonta käyttöä ja tekee palvelusta taloudellisesti mahdotonta tuottaa. Tavallisen palveluasumisen palvelutuotteesta tulisi poistaa kategorinen 0,3 mitoitusvaatimus ja se sijaan mitoitus määrittää toimintayksikön asiakastarpeiden perusteella (esim. välille 0,1-0,3).

8. Sosiaalihoitolain 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?

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 kasvatus sekä asiointi. Luettelo ei ole tyhjentävä. Kotipalveluun sisältyvät tukipalvelut ovat: ateria-, vaatehuolto- ja siivouspalvelut sekä sosiaalista kanssakäymistä edistävät palvelut. Pitäisikö kotipalveluun sisältyvät tukipalvelut erottaa omaksi palvelumuodokseen?

Ei

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

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?

Ei

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?

-

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

Ei

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

Tarkennus vastaukseen 1:

Emme näe perusteita tavallisen palveluasumisen poistamiselle lainsäädännöstä. Haasteena pikemminkin tällä hetkellä on, että tavallista palveluasumista ei ole selkeästi määritelty ja käytännöt sen osalta eroavat eri puolella Suomea merkittävästi. Lainsäädännöstä poistaminen olisi omiaan lisäämään erilaisia tulkintoja siitä, mitä tavallinen palveluasuminen palvelutuotteena pitää sisällään. Näemme pikemminkin enemmän tarvetta valtakunnalliselle ohjaukselle ja koordinoinnille tavallisen palveluasumisen osalta.

Tarkennus vastaukseen 2:

Erytisryhmien, esimerkiksi mielenterveyskuntoutujien, palveluasuminen toimii palvelutuotteena erittäin hyvin, joten emme näe, että sitä tulisi poistaa lainsäädännöstä. Se on vakiintunut palvelutuote kuntien ja kuntayhtymien hankkiessa palveluja sellaisille asiakkaille, joilla on säännöllinen palvelutarve mutta ei yöhoidon/valvonnan tarvetta. Toisin kuin ikääntyneiden palveluasuminen, erityisryhmissä palveluasumisen palvelutuote on varsin yhdenmukaisesti määritelty eri kunnissa/kuntayhtymissä ja hankintatavat sen osalta ovat vakiintuneet.

Tarkennus vastaukseen 4:

Kyllä. Näin voidaan edistää ja vahvistaa palveluasumista palvelumuotona sitä tarvitseville asiakkaille.

Tarkennus vastaukseen 8:

Tarkempaa määrittelyä ei välttämättä tarvita lainsäädännön tasolla, mutta valtakunnallista ohjausta ja koordinoitua tarvitaan sen suhteen, milloin asiakas on syytä ohjata a) tavalliseen palveluasumiseen ja b) tehostettuun palveluasumiseen. Tällä hetkellä kaikki asukkaat pyritään hoitamaan kotona mahdollisimman pitkään, mikä ei ole laadukasta eikä myöskään kustannustehokasta. Esimerkiksi kotihoidon käyntien ylittäessä 2 käyntiä päivässä tulisi välittömästi lähteä arvioimaan tavallisen palveluasumisen tarvetta. Samoin kun asukkaalla todetaan olevan yöhoidon tarvetta, tulisi välittömästi arvioida tehostetun palveluasumisen tarve.

Tarkennus vastaukseen 13:

Nykyiset säännökset ja niiden soveltaminen pitävät tällä hetkellä sisällään seuraavia haasteita:

- Toimiluvan vastuuhenkilön koulutus- ja kokemusvaatimukset ovat erittäin tiukat ja aiheuttavat haasteita erityisesti syrjäseuduilla. Näin voi syntyä tilanteita, joissa haastattelujen perusteella parhaaksi arvioitua hakijaa ei voida valita johtuen esimerkiksi tietyn kokemusvuosirajan täyttymisestä. Näemme, että johtamisen kehittämisessä keskeistä on pystyä luomaan ammatillisia urapolkuja työntekijätasolta vastuurooleihin ja sitä kautta esimiestehtäviin. Esimerkiksi luvan vastuuhenkilöltä vaadittava 3 vuoden esimieskokemus tuo haasteita nostettaessa uusia henkilöitä

esimiestehtäviin. Tästä kategorisesta 3 vuoden vaatimuksesta tulisi luopua ja painotta sen sijaan työnantajan kokonaisharkintaa vastuuhenkilön valinnassa. Samalla vastuuhenkilöiden toiminnan läpinäkyvyyttä tulisi lisätä luomalla julkinen vastuuhenkilörekisteri, josta työnantaja voisi rekrytointitilanteessa käydä läpi henkilön historiatiedot valvonnan osalta. Tämä edesauttaisi työnantajan mahdollisuuksia arvioida vastuuhenkilön pätevyyttä ja korostaisi vastuuhenkilöiden keskeistä roolia toiminnan laadun varmistamisessa.

Lisäksi haluamme tuoda esille seuraavat näkökohdat ikääntyneiden henkilöiden palveluiden kehittämiseen:

- Kotihoidon ja tehostetun palveluasumisen väliin tulisi selkeämmin muodostaa palvelutuotteeksi tavallinen palveluasuminen sellaisille henkilöille, joilla on säännöllinen avuntarve mutta ei vielä yöhoidon tarvetta. Tätä palvelua tulisi voida tuottaa tehostetun palveluasumisen yhteydessä, joka mahdollistaisi yhteisölliset ja monimuotoiset asumisratkaisut sekä sen, että asukkaan ei tarvitsisi muuttaa yksiköstä toiseen palvelutarpeen kasvaessa. Lisäksi paikkojen korvamerkinnästä tulisi luopua, eli tehostetun palveluasumisen paikkoja tulisi voida joustavasti muuttaa tavallisen palveluasumisen paikoiksi ja toisinpäin, jotta asukkaan ei tarvitse muuttaa palvelutarpeen muuttuessa.
- Tavallisen palveluasumisen kategorisesta 0,3 mitoitusvaatimuksesta tulisi luopua ja mitoitus tulisi jatkossa määräytyä yksikön asiakastarpeiden mukaan
- Tavallisen palveluasumisen sisältö palvelutuotteena tulisi yhdenmukaistaa valtakunnallisesti siten, että tavallisessa palveluasumisessa olevilla asiakkailla ei ole yöhoidon tarvetta. Säännöllisen yöhoidon tarpeessa olevat asukkaat tulisi ohjata tehostettuun palveluasumiseen.
- Tukipalveluiden nykyisestä 0,1 mitoituksen viranomaiskäytännöstä tulisi luopua, sillä se ei perustu olemassa olevaan lainsäädäntöön vaan lupaviranomaisen muodostamaan käytäntöön. Tuottajan tulisi itse voida organisoida ja resursoida tukipalvelut teknologiset ratkaisut huomioiden tarkoituksenmukaisella tavalla siten, että hoitohenkilöstö voi omassa työssään keskittyä hoivatyöhön.

Lampinen Marina
Mehiläinen - Niklas Härus, liiketoimintajohtaja, Hoiva Mehiläinen