

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**

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

**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.**

Lakiin kirjattaisiin, että tavallisen palveluasumisen asukkaiden palvelujen resursointi ja palvelujen tarpeen arviointi tehtäisiin jatkossa samalla tavalla kuin kotihoidon asiakkaiden osalta. Arvio tehtäisiin siis asiakkaan tarvitsevien hoitotuntien perusteella.

Palveluasumisen mitoitus olisi yksiköllisen tarpeen mukaan määriteltävissä, ei olisi kiinteästi määritelty (esim. toimiluvissa). Tämä lisäisi palveluiden monimuotoisuutta. On olemassa paljon henkilöitä (erityisesti kohderyhmänä on lievästi muistisairaat, joiden määrä Suomessa on kasvanut ja koko ajan kasvamassa), jotka eivät tällä hetkellä pääse tällaisten palveluiden piiriin, koska mitoitukset ovat niin korkeita.

Jos poistetaan palveluasuminen, vaihtoehtona on se, että ”kaikki ei-tehpa” olisi kotihoitoa. Syntyy liian suuri kuilu palvelujen tarpeessa asiakkaan näkökulmasta.

lääkäiden henkilöiden palvelujen uudistamistyöryhmän raportissa (2020:16) on mainittu viisi työryhmän ehdotusta (luku 3.1). Attendon näkemyksen mukaan näistä paras kehitysehdotus on työryhmän ehdotus 2 (ottaen kuitenkin jäljempänä tässä lausunnossa todetun huomioon): ”Työryhmä ehdottaa, että valmistelua jatketaan edellä kohdissa 1 a) ja b) sekä 2 kuvattujen vaihtoehtojen pohjalta lainsäädännön selkeyttämiseksi ja monipuolisten asumisen vaihtoehtojen mahdollistamiseksi.”

On kuitenkin tärkeää jatkossakin tehdä selkeä ero kotihoidon ja palveluasumisen välillä. Pelkona tässä on se, että yksityinen kotihoidon kustannus lähtee kasvamaan siitä syystä, että palveluasumisessa syntyy myös muita kustannuksia (mm. tukipalveluiden kustannuksia), joita kotihoidon palveluissa ei samassa määrin tule.

- Kansallisesti halutaan kehittää monimuotoisia asumispalveluita, ei kaventaa niitä. Lainsäädännön pitää tämä mahdollistaa.

Erilaiset ja monipuoliset välimuotoiset asumisratkaisut tulee sallia selkeästi lainsäädännössä eli nämä tulee a) tunnistaa ja b) tunnustaa.

Lainsäätäjän tai valvontaviranomaisen ei pitäisi rajoittaa tuotettavien palveluiden muotoa, vaan lainsäädännössä pitäisi mahdollistaa monimuotoiset palvelut samassa toimintayksikössä. Lakiin on selkeästi kirjattava, että myös muita asumis- ja palvelumuotoja kuin tehostettua palveluasumista tulee voida toteuttaa samassa toimintayksikössä. Tämä tarkoittaa myös sitä, että esimerkiksi yhteisöllisyyden ja tästä saatavan turvan vuoksi palvelutaloon haluava iäkäs ihminen voi muuttaa

asumaan palvelutaloon, vaikkei vielä olisikaan tavallisen tai tehostetun palveluasumisen palveluiden tarpeessa. Suurin kohderyhmä tässä on lievästi muistisaira, joiden määrä on kasvanut Suomessa todella paljon ja tulee kasvamaan jatkossa enemmän.

Laissa on siis tunnistettava selkeästi myös mahdollisuus saada kotihoidon palveluita palvelutalossa.

Lisäksi on määriteltävät tarkat kriteerit sille, miten tämä muiden asumispalveluiden tuottaminen on mahdollista. Tällä muutoksella tuetaan niin sanotun ”Yhden muuton periaatetta”. Näitä kriteerejä ovat:

- Esimerkki 1: kaksi ryhmäkotiä ja asiakkaan hoidon tarve muuttuu tavallisesta palveluasumisesta tehostettuun palveluasumiseen: pitääkö asiakkaan muuttaa viereiseen ryhmäkotiin (ei edistä yhden muuton periaatetta) kun hoidon tarve muuttuu palveluasumisesta tehostettuun palveluasumiseen. Pitääkö asiakkaan myös luopua omasta pitkäaikaisesta omahoitajasta, kun pitää muuttaa toiseen ryhmäkotiin. Toimilupaviranomainen on lähtenyt siitä, että asiakaskunnat pitää olla eriytettynä ja lisäksi henkilökunta pitää olla erillistä.

Selvyyden vuoksi todettava, että kotihoidon palveluita saavat asiakkaat toki olisivat aina erillisessä ryhmäkodissa/talon osissa eli ei missään nimessä samassa ryhmäkodissa kuin tavallisen palveluasumisen tai tehostetun palveluasumisen asiakkaat.

- Esimerkki 2: 30 asukaspaikan yksikkö jakautuu kahteen erilliseen 15 asukaspaikan ryhmäkotiin, jotka ovat samassa rakennuksessa yhdessä kerroksessa erotettuna toisistaan lukittavalla kulkuvalvotulla ovella. Kun palveluntuottaja tuottaisi yksikössä tehostettua palveluasumista, edellyttäisiin nykyisellä viranomaiskäytännöllä yksikköön yhtä yöhoitajaa, joka vastaisi yöaikana molempien ryhmäkotien yöaikaisesta hoidosta ja valvonnasta. Nykyisin jos palveluntuottaja rekisteröi toisen ryhmäkodista tavalliseen palveluasumiseen, edellyttää viranomainen, että ryhmäkodeilla tulee olla omat toisistaan erotettavissa olevat henkilökunnat. Tavallisen palveluasumisen asiakkailla ei pääsääntöisesti ole yöaikaisen hoidon tarvetta, mutta toisinaan palveluasumisen asiakkaille – kuten kotona kotihoidon turvin asuville – voi tulla äkillinen yöaikainen tarve saada paikalle henkilökuntaa. Nykyisen viranomaisohjeistuksen mukaisesti tehostetun palveluasumisen ryhmäkodin puolella työskentelevä yöhoitaja ei saa poistua ryhmäkodista mennäkseen auttamaan/tarkistamaan tilanteen palveluasumisen ryhmäkodissa, vaan palveluntuottajia on määrätty lisäämään oma yöhoitaja palveluasumisen puolelle, jolloin palvelusta tuleekin yövalvottua eikä se enää täytä tavallisen palveluasumisen tunnusmerkkejä ja koko yksikön yöaikainen hoito on raskaammin resursoitu kuin pelkässä tehostetussa palveluasumisessa. Tämä käytäntö tekee palvelusta tehottoman, yliresursoitun eikä kannusta kehittämään välimuotoista asumista tehostetun palveluasumisen yksikön yhteyteen, vaikka juuri tällaisessa mallissa asiakkaalle voidaan taata niin kutsuttu yhden muuton periaate.

Mielestämme edellä kuvatussa esimerkissä tulisi sallia tehostetun palveluasumisen yöhoitajan akuutit yöaikaiset käynnit myös tavallisen palveluasumisen puolella, koska samassa rakennuksessa

oleva yöhoitaja on nopeammin, helpommin ja kustannuksiltaan edullisemmin saatavilla kuin esimerkiksi kotihoidon yöpartio.

Esimerkitapauksen yksikössä onnistuisi tällöin myös muutto yksikön sisällä sujuvammin tilanteessa, jossa tavallisen palveluasumisen asiakas siirtyy tehostettuun palveluasumiseen. Nykyisessä käytännössä tulisi tällaisessa tilanteessa heti lisätä toinen yöhoitaja yksikköön, mikäli tehostetun palveluasumisen ryhmäkodissa ei ole vapaata paikkaa, jonne asukas voisi siirtyä. Asiakkaan kannalta on valitettavaa, jos tällainen tilanne johtaa siihen, että hänen tulee muuttaa kokonaan pois yksiköstä saadakseen tehostettua palveluasumista. Tehostetun ja tavallisen palveluasumisen henkilöstön vapaampi liikutettavuus keskenään ratkaisisi ongelman niin, että palveluntuottaja lisäisi tavallisesta tehostettuun palveluasumiseen siirtyvän asiakkaan osalta henkilöstömitoitusta yksikköön ilman, että yksikköön tarvitsisi lisätä toista yöhoitajaa. Näin asukkaan ei tarvitse muuttaa pois yksiköstä, vaan voi jäädä odottamaan siirtymistä tehostetun palveluasumisen ryhmäkodin puolelle, kunnes paikka ryhmäkodista vapautuu.

Edellä mainituista syistä tarvitaan järkevöittämistä:

- Eri palvelumuotoja saavat asiakkaat saavat asua samassa ryhmäkodissa/samassa talon osissa.
- Henkilökunta voi kaikille olla yhteinen.
- Ruokailu- ja muut tilat voivat olla kaikilla yhteisiä.

**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?**

Kyllä

**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

**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 kehittämistä?**

Attendon huolena vanhuspalvelulain muutoksessa (0,7) on se, että koska kunnilla on taloudellisia paineita ja toisaalta myös henkilökunnan saamisessa on haasteita, voi uudesta tehostetusta palveluasumisesta (0,7) muodostua vuodeosastotoiminnan kaltainen palvelumuoto, jota käytetään jatkossa todella vähän. Tällöin muiden palvelumuotojen (kotihoito ja tavallinen palveluasuminen) merkitys voi kasvaa. Mikäli tavallinen palveluasuminen poistettaisiin kokonaan laista, johtaisi tämä käytännössä siihen, että asiakkaan palveluiden kannalta hän saisi joko palveluita vähäisessä määrin kotiinsa tai sitten todella merkittävässä määrin ympärivuorokautisesti palvelutalossa. Tästä syystä tällaisilla niin sanotuilla välimuotoisilla palveluilla on entistä enemmän tarvetta jatkossa, mikäli kunnat eivät enää samassa määrin sijoita asiakkaita tehostettuun palveluasumiseen.

Eryteisesti yllä mainitusta syystä ympärivuorokautisen tehostetun palveluasumiseen on kirjattava valtakunnalliset kriteerit. Näillä kriteereillä huolehditaan paremmin jatkossa siitä, että tehostetun palveluasumisen tarpeessa oleva asiakas todella saa hänen tarvitsemansa palvelut. Mikäli kriteerejä ei ole tarkasti määritelty, tämä voi aiheuttaa alueellisia ja paikkakuntaakohtaisia eroja palvelujen saannista ja siten asettaa ihmiset eriarvoiseen asemaan.

Valviran vakiintuneesta käytännössä, jossa tavalliseen palveluasumiseen yksityisille palveluntuottajille kategorisesti määrätään 0,30 mitoitusvaade toimiluvissa, tulee selkeästi luopua. Mitoituksen myös tavallisessa palveluasumisessa tulee määräytyä palvelujen tarpeen mukaisesti, ei kategorisesti.

Lainsäädäntöön perustumattomaan käytänteeseen erillisistä tukipalveluista pitää luopua. Tällä hetkellä avustavan henkilökunnan määrä on toimiluvissa usein kategorisesti mitoitettu 0,10. Tästä käytännöstä pitäisi jatkossa luopua lainsäätäjän tarkoituksen mukaisesti. Hallituksen esityksessä (HE 4/2020) on todettu: ”Yksiköiden erilaisesta asiakasrakenteesta, tiloista ja muista olosuhteista johtuen kategorista mitoitusvaatimusta tukipalvelutyölle ei kirjattaisi lainsäädäntöön. Tukipalveluja voitaisiin toteuttaa eri tavoin, esimerkiksi ostopalveluina ja myös erilaisia teknologisia ratkaisuja hyödyntäen. Toimintayksikön vastuulla olisi huolehtia siitä, että myös tukipalveluissa toteutuu asianmukainen osaaminen.”

Laissa olevalla yksittäisellä pykälällä (21 §) ei voida yksilöidä hyvää johtamista ja johtamisen kehittämisen ohjaamista. Pykälää tulee laajentaa ja täsmentää.

Mäkelä Joni  
Attendo Suomi Oy

Ojala Juha  
Attendo Suomi Oy