

Lausunto

14.11.2019

Asia: STM070:00/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista annetun lain 15 ja 20 §:n muuttamisesta sekä 20 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnonantajan organisaatio

Valtion viranomainen

Henkilöstön mitoittaminen

Vastaako esitysluonnoksessa ehdotettu määrittely mitoitukseen laskettavista henkilöstöryhmiä asiakkaiden ja toiminnan tarpeita?

Kyllä vastaa. On hyvä erottaa selkeästi välitön asiakastyö ja välillinen tukipalvelutyö. Valvontaviranomaiset käyttävät lupa- ja valvonta-asioissa jo tällä hetkellä tätä laskutapaa mutta on hyvä, että asiaa selkiytetään vielä entisestään lainsäädännön tasolla.

Hallitusohjelmaan on kirjattu, että henkilöstön työnjakoa selkiytetään muun muassa tukipalvelujen osalta. Onko esitysluonnoksessa ehdotettu työnjako välittömän asiakastyön ja välillisen tukipalvelutyön osalta asianmukainen vai olisiko sitä tarpeen muuttaa jollakin tavoin?

Kyllä on asianmukainen. Hoitohenkilöstömitoitukseen tulee laskea tosiasiallisesti hoito- ja asiakastyöhön käytettävä työaika. On hyvä, että koulutettu hoitohenkilökunta voi keskittyä ensisijaisesti hoitotyöhön ja tukityöhön on erikseen resurssi. Hoitotyötä tekevien tulisi kuitenkin joissakin tilanteissa, ja asiakasturvallisuuden vaarantumatta, voida tehdä muutakin kuin välitöntä asiakastyötä silloin kun se on yksikön toiminnan ja kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaista. Sallittaisiin tietyin osin tukityön ja - tehtävien tekeminen joidenkin tehtävien osalta silloin kun se toimintayksikön ja palvelukokonaisuuden kannalta on tarpeen ja mahdollista ilman että asiakasturvallisuus vaarantuu. Tämä tulisi silloin huomioida henkilöstön määrän kokonaismitoituksessa ja toimintaa organisoitaessa myös työnjohdollisesti. Muutoin voi käydä niin, että suositaan suuria yksiköitä, joilla on käytettävissä tukipalveluhenkilöstöä ja usein myös ostopalveluita määrällisesti eri tavoin kuin pienemmissä yksiköissä.

Kertooko esitysluonnoksessa ehdotettu tapa laskea mitoitus luotettavalla tavalla mitoituksen toteutumisesta?

Toteutuneen henkilöstömitoituksen laskemisessa ja käytettävästä laskukaavasta annettava uusi säännös on tärkeä. Selkiyttää nykytilannetta ja myös seurantaa ja valvontaa. Voisi pohtia tulisiko tähän yhteyteen lisätä ja määritellä myös mitoituksen mittaamisen ajanjakso? Tulisiko määritellä tarkemmin mitkä ovat ne poikkeustilanteet, joissa voisi poiketa siirtymäajalla määräaikaisen momentin voimassaoloaikana (31.2.2023 saakka) 0,7 vaatimuksesta aina jopa 0,5:n tasolle? Tiukka henkilöstömitoitus, vähintään 0,7, saattaa johtaa myös siihen, että siitä tulee maksiminormi, jota käytetään ja johon vedotaan. Mitoituksen kategorinen nostaminen tulee oletettavasti suosimaan isoissa asutuskeskuksissa sijaitsevia suuria ja keskitettyimpiä yksiköitä, joissa pystytään kustannustehokkuuden näkökulmasta paremmin takaamaan vaadittava henkilöstömitoitus. Hoitajamitoitusvaade tulee todennäköisesti lisäämään myös kotihoidon ja muiden palvelujen osuutta ikääntyneiden palvelujen järjestämisessä. Seuraavaksi lainsäädännössä tulee kiinnittää huomiota kotona tapahtuvaan hoivaan ja palveluihin, joka puolestaan luonnollisesti siirtää jatkossa valvontatarvetta enemmän kotiin annettaviin palveluihin.

Onko esitysluonnoksessa ehdotettu tapa laskea mitoitus mielestänne käytännössä toimiva?

-

Onko esitysluonnoksessa ehdotettu siirtymäaika näkemyksenne mukaan sopiva 0,7 mitoituksen toteuttamiseen?

Siirtymäaika on pitkähkö, mutta toisaalta jo tälläkin hetkellä on paikoitellen ja alueittain pulaa koulutetuista työntekijöistä. Onko arvioitu sitä, miten muutos vaikuttaa kilpailuttamiseen ja palvelujen ostoon siirtymäajalla ja myöhemmin?

Miten riittävä henkilöstön saatavuus voidaan turvata?

Koulutuspaikkojen asteittainen lisääminen ja koulutuksen sisällöllinen tarkastelu. Työskentelyolosuhteisiin ja palkkaukseen vaikuttaminen. Riittävä henkilöstömitoitus, tehtävien edellyttämä henkilöstörakenne ja työn sisällöllinen mielekkyys ja vaikuttamismahdollisuudet omaan työhön vaikuttavat hoiva-alan tehtäviin hakeutumisessa. Alan vetovoimaisuus voi lisääntyä vain työoloihin vaikuttamalla. Henkilöstön saatavuus on jo nyt kriittinen tekijä.

Miten riittävä henkilöstön saatavuus voidaan turvata?

-

Toimintakyvyn ja palvelutarpeen (hoitoisuuden) kansallinen arviointi- ja seurantamittaristo

Mitä RAI:n käyttöön otossa tulee ottaa huomioon?

Mitä RAI:n käyttöön otossa tulee ottaa huomioon?

Hyvä, että olisi yhtenäinen palvelutarpeen arviointiväline, jolla yhtenäisin perustein arvioidaan yksilöllistä palvelutarvetta. On myös tarkoituksenmukaista yhtenäistää toimintakyvyn mittaamista. Valvonnan näkökulmasta yhtenäisen ja kansallisen mittariston käyttö on myös perusteltua.

Onko kuitenkin tarpeen laintasolla määritellä käytettävän tietyn asiakasryhmän palvelujen arviointiin tiettyä (kaupallista) arviointimittaristoa ja nimenomaan Rai-arviointia. Olisiko kuitenkin riittävä, että laissa säädettäisiin siitä, että toimintakykyä mittaava kansallisen hyväksyttävä mittarin valinta olisi THL:n tehtävä ja antaisi THL:lle oikeuden arvioida tarkoituksenmukaisimman mittarin käytön. THL ylläpitää RAI-välineiden suomalaisia versioita ja valvoo, että niitä käytetään määritysten mukaisesti.

Miten näkemyksenne mukaan RAI-järjestelmän kautta saatavaa tietoa voidaan hyödyntää palvelujen järjestämisessä ja/tai tuotannossa?

-

Sisältyykö RAI:n käyttöön joitakin riskejä tai haasteita?

Yhtenäisen mittarin käyttö ja yhtenäisen vertailukelpoisen tiedon tuottamisen edellyttää myös järjestelmän hankintaa käyttöön sekä lisäksi riittävää koulutusta sen käyttöön. Tällä hetkellä Rai-arviointeja tehdään vielä vain osalle ympärivuorokautisen hoidon asiakkaita.

Vaikka ko. arviointijärjestelmä on kehittynyt, on sitä myös kritisoitu ja arvioitu mm., että se ei riittävästi huomioisi kaikilta osin muisti- ja neurologisia sairauksia sairastavien henkilöiden erityistarpeita.

Onko mielestänne olemassa jokin muu / joitakin muita mittaristoja, jotka vastaisivat asiakkaiden toimintakyvyn ja palvelutarpeen (hoitoisuuden) arviointiin ja seurantaan paremmin kuin RAI-mittaristo?

-

Muita huomioita

Mitä muuta haluatte tuoda esiin?

Esityksen tavoitteet ovat sinänsä hyviä mutta voidaan kysyä saavutetaanko ikääntyneiden palvelujen hyvää laatua tosiasiallisesti vielä tällä esityksellä. Tarvitaan myös kotihoidon henkilöstömitoitus ja sen seurantamekanismi. Voiko tiukka hoitajamitoitus ja toimintakyvyn mittaamisen väline palvelutarpeen määrittämisessä sementoida ikääntyneiden hoivan tietulle tielle? Olennainen osa laatua on myös henkilöstön riittävä osaaminen. Myös henkilöstön rakenne on merkittävä osa kokonaisuuden muodostumisessa. Pelkkä hoitohenkilöstön (ja koulutuspaikkojen) määrän mekaaninen lisääminen ei riitä turvaamaan laadukasta hoitoa ja hoivaa. Osaamisen tulee käytännössä vastata koulutustasoa jo valmistumisvaiheessa ja työtehtäviin siirryttäessä. Ammattitaidon ylläpitämisestä ja kehittymisestä tulee huolehtia sekä työnantajan että ammattihenkilöiden itse.

Kustannusvaikutusten arviointi jää osin epäselväksi. Laki tulee entisestään muuttamaan palvelurakennetta siten, että suuret toimijat ovat määräävässä asemassa. Kuinka pienet kunnat, jotka ovat käytännössä usein yhden palveluntuottajan varassa, jolta voivat ostaa palveluja, voivat tosiasiallisesti vaikuttaa kustannuksiin tai lisätä tarvittaessa omaa tuotantoa (s. 35). Oman

haasteensa aiheuttaa myös koulutetun henkilöstön rekrytointi ja saatavuus erityisesti haja-asutusalueilla.

Lain toimeenpanoa varten tulee järjestää riittävästi koulutusta ja informaatio-ohjausta. Valvonnan tarve kaikilla tasoilla (omavalvonta, viranomaisvalvonta) lisääntyy oletettavasti paljon erityisesti lain voimaantulon alkuvaiheessa. Kunnan velvollisuutta valvontaan tulisi entisestään korostaa. Valvonnan tarve ei todennäköisesti vähene edes pidemmällä aikavälillä, vaan viranomaisvalvontaan tarvitaan lisäresurssia. Pelkällä minimimitoituksen asettamisella ei poisteta valvontatarvetta. Esityksestä ei käy riittävästi esille se, kuinka muutos tulee vaikuttamaan valvontaviranomaisten tehtäviin ja miten sitä resursoidaan.

Toiviainen Hanna
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto - Pohjois-Suomen aluehallintovirasto,
Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat-vastuualue