

16.10.2023

VN/20973/2023

VN/20973/2023-STM-66

STM lausunto; HE 54/2023 vp; Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/ 2023, jäljempänä vanhuspalvelulaki) muuttamisesta annettua lakia. Esityksen mukaan lain voimaantulosäännöksessä säädettyä iäkkäiden henkilöiden ympärivuorokautisen palveluasumisen toimintayksiköissä asiakasta kohti noudatettavan 0,7 työntekijän henkilöstömitoituksen siirtymäaikaä jatkettaisiin 1.1.2028 saakka. Ennen sitä edellytettäisiin vähintään 0,65 työntekijän henkilöstömitoitusta kyseisiin tehtäviin voimassa olevan lain mukaisesti.

Esitys liittyy vuoden 2023 toiseen lisätalousarvioesitykseen sekä vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi niiden yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja viimeistään 1.12.2023.

lääkäiden henkilöiden ympärivuorokautisen hoidon henkilöstön määrä ja vähimmäismitoitus

Vanhuspalvelulain 20 §:n 1 momentin mukaan iäkkäiden palvelujen toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävärakenne vastaavat toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut. Ympärivuorokautisissa palveluissa on säännöksen mukaan oltava riittävästi henkilöstöä kaikkina vuorokauden aikoina. Tämä säännös on ollut laissa vuodesta 2013 alkaen. Toimijoita velvoittavan numeerisen vähimmäismitoituksen säätäminen iäkkäiden ympärivuorokautisessa hoidossa katsottiin kuitenkin vuonna 2019 välttämättömäksi hoidon laatua heikentävien ja asiakasturvallisuutta vaarantavien

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo.stm@gov.fi
stm.fi

puutteiden vuoksi. Vanhuspalvelulakiin lisättiin vuonna 2020 muun ohella velvoite vähintään 0,7 työntekijän henkilöstömitoituksesta asiakasta kohti iäkkäiden henkilöiden tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköissä. Mitoituksessa otetaan huomioon vain välitöntä asiakastyötä tekevä henkilöstö.

Henkilöstön vähimmäismitoitusta koskevat säännökset tulivat voimaan 1.10.2020 ja mitoitusta säädettiin portaittain nousevaksi siten, että henkilöstömitoituksen oli oltava 1.10.2020 lukien vähintään 0,5 työntekijää, 1.1.2021 lukien vähintään 0,55 työntekijää ja 1.1.2022 lukien vähintään 0,6 työntekijää asiakasta kohti. Vähimmäismitoitusta 0,7 työntekijää asiakasta kohden säädettiin tulemaan voimaan 1.4.2023 päättyvän siirtymäajan jälkeen, jotta kunnilla ja kuntayhtymillä sekä palveluntuottajilla oli mahdollisuus varautua henkilöstön lisäämiseen.

Toimintaympäristössä tapahtuneiden henkilöstön saatavuutta vaikeuttaneiden muutosten vuoksi kävi vuoden 2022 syksyyn mennessä ilmi, että 0,7 työntekijän mitoitusta asiakasta kohden ei ollut mahdollista saavuttaa kaikissa toimintayksiköissä laissa alun perin säädettyyn määräaikaan mennessä, vaan henkilöstön saatavuutta ja riittävyyttä varmistavien toimenpiteiden toteuttamiselle tarvittiin pidempi aika.

Edellä mainituista syistä henkilöstömitoituksen voimaantulosäännöstä muutettiin 1.3.2023 voimaan tulleella lailla siten, että 0,7 henkilöstömitoitusta sovelletaan 1.12.2023 lukien. Sitä ennen henkilöstömitoituksen oli laissa mainituissa ympärivuorokautisen palveluasumisen toimintayksiköissä oltava vähintään 0,6 työntekijää asiakasta kohti ja 1.4.2023 alkaen vähintään 0,65 työntekijää asiakasta kohti. Kyseisen hallituksen esityksen (HE 298/2022 vp) valmistelussa arvioitiin henkilöstömitoituksen toimeenpanoa vaikeuttaneen väestön ikääntymiseen liittyvien tekijöiden lisäksi erityisesti alkuperäisen lain eduskuntakäsittelyn aikana käynnistyneen COVID-19 pandemian, joka heikensi merkittävästi henkilöstön saatavuutta ja toimintayksiköiden rekrytointimahdollisuuksia. Myös hyvinvointialueiden toiminnan valmistelu etenkin vuoden 2022 aikana työllisti kuntien henkilöstöä ja hidasti lain toimeenpanoa.

Iäkkäiden henkilöiden ympärivuorokautisen hoidon lakisääteisellä henkilöstömitoituksella turvataan iäkkäiden henkilöiden perustuslain mukaista oikeutta välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä toteutetaan iäkkäiden henkilöiden yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa. Ympärivuorokautisen hoidon RAI-arviointimenetelmällä arvioituista asiakkaista suurimmalla osalla (73 %) on muistisairausdiagnoosi ja kolmella neljästä asiakkaasta on keskimäärin vähintään keskivaikea kognitiivinen häiriö. Asiakkaiden arkitoiminnoissa suoriutuminen on heikentynyt jonkin verran viimeisen vuosikymmenen aikana. Asiakaskunnan toimintakyvyn heikentyminen on siten edellyttänyt aiempaa suurempaa henkilöstömäärää asiakasta kohti.

Riittävällä lakisääteisellä henkilöstömitoituksella turvataan myös henkilöstön hyvinvointia ja työssä jaksamista. Työterveyslaitoksen tutkimusten mukaan eettinen kuormitus ja monet muut työn psykososiaaliset kuormitustekijät ovat iäkkäiden palveluissa muuta sosiaali- ja terveydenhuoltoa yleisempiä. Eettistä kuormitusta aiheuttavia tilanteita ovat muun muassa työpaikan organisatoriset rajoitteet, jotka liittyivät esimerkiksi johtamiseen, työvuorojen järjestämiseen ja riittämättömiin resursseihin. Riittävä henkilöstön määrä ja mahdollisuus

tehdä työnsä osaamistaan hyödyntäen on myös vetovoimatekijä työhön iäkkäiden palveluihin hakeutumiseen ja siellä pysymiseen.

Henkilöstömitoituksen toimeenpanon tilanne

Huolimatta henkilöstön saatavuudessa ja riittävydessä esiin tuoduista haasteista henkilöstömitoituksen toimeenpanossa on henkilöstön määrää pystytty lain voimaantulon jälkeen lisäämään toimintayksiköissä lähes lain edellyttämällä tavalla.

Vuonna 2020 voimaan tullut säännös henkilöstömitoituksen laskemisesta on aiempaa ohjeistusta tarkempi ja edellyttää työajan jakamisen välilliseen ja välittömään työhön, josta vain välitön asiakastyö otetaan mitoitustalven laskennassa huomioon. Laskentatavan tiukentumisesta huolimatta toteutunut henkilöstömitoitus iäkkäiden ympärivuorokautisen hoidon yksiköissä on Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) vuosittaisen seurannan perusteella selvästi noussut vuosina 2020-2023. Vuonna 2020 mitoituksen 0,65 täytti 31 prosenttia yksiköistä, kolmessa vuodessa osuus on noussut 89 prosenttiin ja 0,7 työntekijän mitoituksen täyttäneiden yksiköiden määrä on kasvanut. Toukokuussa 2023 viimeksi mainittuja toimintayksiköitä oli 40 prosenttia kaikista ympärivuorokautisen hoidon yksiköistä, mikä on enemmän kuin kertaakaan aiemmin.

Mitoitusseurannan tietojen pohjalta THL arvioi, että toukokuun 2023 tilanteeseen verrattuna mitoituksen nostoon 0,7:ään tarvittaisiin vielä noin 1725 lisätyöntekijää (ei sisällä sijaistavetta).

Suurin osa kotihoidon ja ympärivuorokautisen hoidon henkilöstöstä on lähihoitajia (68 %). Seuraavaksi suurimmat henkilöstöryhmät ovat sairaanhoitajat (9 %) ja hoiva-avustajat (6 %). Vanhuspalvelulain muutoksilla vuonna 2020 tavoitteena oli nimenomaan kohdentaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten työpanos tehokkaammin välittömään asiakastyöhön, mikä on edellyttänyt lisää avustavaa henkilöstöä yksiköihin. Nykyisellään ympärivuorokautisessa hoidossa lähihoitajien työpanos kohdentuu lähes kokonaan (96 %) välittömään asiakastyöhön.

Erityisesti väestön ikääntymisen seurauksena on etenkin viime ja tänä vuonna myös muissa kuin iäkkäille henkilöille suunnatuissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa noussut esiin palvelutarpeiden kasvua ja lisääntyviä vaikeuksia henkilöstön saatavuudessa. Iäkkäille suunnatuissa palveluissa henkilöstöpulaa on kaikilla osa-alueilla kotihoidosta ympärivuorokautiseen palveluasumiseen. Kotihoidon toimintayksiköt ovat raportoineet lakisääteisen henkilöstömitoituksen noston aikana kasvavista rekrytointiongelmista ja henkilöstövaje on vaikeuttanut osaltaan riittävän kotihoidon palvelun tuottamista.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtymisellä hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta on myös ollut oma vaikutuksensa henkilöstömitoituksen toimeenpanoon. Uudistuksen toimeenpano on vaatinut sekä kunnilta että hyvinvointialueilta resurssien kohdentamista järjestämisvastuun siirtymän valmistelutyöhön sekä toiminnan uudelleenorganisointiin ja yhdenmukaistamiseen. Tämä työ jatkuu hyvinvointialueille edelleen ja hidastaa

henkilöstömitoituksen toteuttamisen edellyttämiä toimia. Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaan käynnistynyt voimakas kustannusten nousu haastaa osaltaan palvelujen toteuttamista.

Edellä mainituista toimeenpanoa vaikeuttaneiden tekijöiden vuoksi henkilöstömitoituksen toimeenpano on kesken eikä kaikkia lainsäädäntöön sisältyviä mahdollisuuksia henkilöstörakenteen monipuolistamiseen ole riittävästi hyödynnetty. Lähihoitajien ja sairaanhoitajien lisäksi asiakkaiden tarpeisiin on mahdollista vastata monien muiden laissa mainittujen soteammattilaisten osaamisella. Lisäksi etenkin sosiaalisen toimintakyvyn ylläpitämiseen voidaan hyödyntää myös esimerkiksi liikunta-, kulttuuri- tai taidealan ammattilaisia. Edellä mainittujen muiden lain mukaan käytettävissä olevien henkilöstöryhmien osuus henkilöstöstä on ympärivuorokautisessa hoidossa vielä varsin pieni. Myöskään mitoitussääntelyn olennainen sisältö eli asiakkaan kanssa tehtävän välittömän asiakastyön ja välillisen työn, kuten siivoukseen sekä ruoka- ja pyykinhuollon, toisistaan erottaminen ja riittävän erillisen henkilöstön varaaminen välilliseen työhön, ei vielä kaikilta osin ole toteutunut.

Vaikka osalla toimintayksiköistä on 1.4.2023 lähtien voimassa ollut vähimmäismitoitusta (0,65) korkeampi mitoitus, ovat edellä kuvatut, osin samanaikaiset tekijät toimintaympäristössä vaikuttaneet henkilöstömitoituksen toimeenpanoon siten, että vähintään 0,7 työntekijän mitoitusta ei olisi mahdollista saavuttaa kaikissa toimintayksiköissä nyt voimassa olevaan määräaikaan eli joulukuun 1 päivään mennessä.

Henkilöstömitoituksen täysimääräisen toimeenpanon lykkääminen esityksen mukaisesti antaisi lisää aikaa henkilöstön saatavuuden varmistamiseen ja toimeenpanon jatkamiseen myös muiden hallitusohjelmaan kirjattujen toimenpiteiden avulla (muun muassa Hyvän työn ohjelma). Koulutuspaikkojen lisäämisen vaikutukset alkavat näkyä työvoimassa porrastetusti ja vahvemmin vuodesta 2024 alkaen. Koulutuspaikkoja lisättiin merkittävästi jo mitoituksesta säädettyä vuonna 2020. On kuitenkin huomattava, että iäkkäiden palvelujen henkilöstötarve lisääntyy kokonaisuudessaan tulevana vuosina väestön ikääntymisen myötä ja siten vain pieni osa lisätarpeista aiheutuu vähimmäismitoituksesta, kuten hallituksen esityksen luvussa 3.2.2 (työllisyysvaikutukset) on todettu.

Mitoituksen nousussa merkityksellisten hoiva-avustajien lisäkoulutukset käynnistettiin syksyllä 2022 lisämäärärahan turvin. Jatkuvan oppimisen palvelukeskuksen rahoituksella tavoitteena on kouluttaa 1 500 uutta hoiva-avustajaa vuosien 2022-2025 aikana. Vastaavasti opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuusrahoituksella tavoite on kouluttaa 1000 hoiva-avustajaa vuosien 2022-2024 aikana.

Esityksen tavoitteet

Hallituksen esityksen tarkoituksena on säätää henkilöstömitoituksen toteuttamisen aikataulusta siten, että henkilöstön saatavuutta ja riittävyyttä lisääville toimille on käytettävissä riittävä ja uskottava aika. Noin neljä vuotta nykyistä pidempi siirtymäaika antaisi lisää aikaa myös vuoden 2023 alusta voimaan tulleiden kotihoitoa ja asumispalveluja koskevien uudistusten

henkilöstön riittävyyttä parantaville vaikutuksille ja iäkkäiden palveluissa välttämättömälle palvelurakenteen monimuotoistumiselle.

Esitys helpottaisi henkilöstön saatavuutta myös kotihoidossa ja turvaisi kotihoidon palvelujen riittävää tuotantoa. Vuorokaudenajasta riippumaton kotihoito mahdollistaa monipuolisten palvelujen tarjoamisen paitsi kotiin myös yhteisöllisen asumisen asiakkaille ja voi siten hidastaa ympärivuorokautisen palveluasumisen tarpeen ennakoitua kasvua. Kun kotihoidon käynnit jakautuvat tasaisemmin vuorokauden sisällä, asiakkaat saavat paremmin tarpeidensa mukaisesti ajoitetut palvelut. Tällä voidaan vaikuttaa myös henkilöstötarpeeseen. Myös sosiaalihuoltolain mukaisia tukipalveluja (muun muassa ateriala-, siivous-, vaatehuoltopalvelut) oikea-aikaisesti järjestämällä on mahdollista vapauttaa sote-ammattihenkilöiden aikaa ammatillista osaamista edellyttäviin palveluihin. Samalla voidaan tukea asiakkaiden toimintakykyä ja lykätä osalla asiakkaista säännöllisen kotihoidon sekä raskaampien palvelujen tarvetta.

Sosiaalihuoltolain mukaisen yhteisöllisen asumisen laajempi käyttö hyvinvointialueilla edellyttää henkilöstön saatavuuden turvaamista myös siihen sijoittuvien asiakkaiden tarpeisiin. Hallituksen esitys helpottaisi osaltaan myös tätä.

Jatkossa kehittämistä on kohdennettava myös muihin hallitusohjelmaan kirjattuihin iäkkäiden palvelujen henkilöstön riittävyyttä ja palvelujen saatavuutta lisääviin toimiin, kuten Hyvän työn ohjelman toteuttamiseen sekä muihin esityksen luvussa 7 mainittuihin toimiin, mukaan lukien henkilöstörakenteen monipuolistaminen. Nämä toimet muun ohella tukevat 0, 7 mitoituksen toteutettavuutta esityksen mukaisen siirtymäajan loppuun mennessä.

Yhtä aikaa henkilöstömitoituksen kanssa vuonna 2020 säädettiin RAI-arviointivälineistön käyttämisestä iäkkään henkilön toimintakyvyn arvioinnissa silloin, kun iäkkään henkilön arvioidaan tarvitsevan säännöllisesti annettavia sosiaalipalveluja hoitonsa ja huolenpitonsa turvaamiseksi. Tämän vuoden huhtikuusta kattavasti kaikissa iäkkäiden palveluissa käytössä oleva RAI-järjestelmä mahdollistaa palvelujen kohdentamisen paremmin asiakkaiden tarpeiden mukaan.

Kokonaisuudessaan edellä kuvattujen vuosina 2020-2023 toteutettujen sekä pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisten iäkkäiden henkilöiden palveluihin kohdistuvien toimien tavoitteena on paremmin asiakkaiden tarpeita vastaava palvelurakenne, jonka myötä myös henkilöstömäärä saadaan paremmin optimoitua. On kuitenkin huomioitava, että palvelurakenteen muutos vaatii riittävästi aikaa.

Mitoituksen siirto antaisi lisää aikaa myös sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tavoiteltujen vaikutusten saavuttamiseen. Hyvinvointialueilla mahdollistuu suurempien järjestäjien ja tuotantoalueiden avulla myös parempi henkilöstön kokonaissuunnittelu.

Tämän esityksen taustalla ovat erityisesti ongelmat sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön saatavuudessa ja riittävyydessä tavoiteltaessa lakisääteisen vähimmäismitoituksen toteutumista. Esityksessä on kyse ennen muuta lainsäädännön toteutettavuudesta, johon

myös perustuslakivaliokunta viittasi henkilöstömitoituksesta säädettyä. Esitys tukee osaltaan myös hallituksen tavoitetta tasapainottaa julkista taloutta hallituskauden aikana.

Esityksen taloudelliset ja henkilöstövaikutukset

Esityksessä on arvioitu mitoituksen voimaantulon siirron (1.12.2023 - 1.1.2028) vaikutukset. Lähtötilanne eli muun muassa henkilöstön lisätarve on päivitetty toukokuun 2023 mukaiseksi. Esityksen mukaiseen tasoon tarvitaan THL:n Vanhuspalvelujen tila -seurannan toukokuun 2023 tilanteeseen verrattuna (ilman sijaistarpeen huomiointia) 272 henkilön laskennallinen lisätyöpanos mitoitukseen 0,65 ja 1 725 henkilön laskennallinen lisätyöpanos mitoitukseen 0,7.

Mitoituksen nostoon 0,65–0,7 tarvittava lisähenkilöstö voitaisiin palkata joulukuun 2023 sijasta vasta loppuvuodesta 2027. Näin säästyvien henkilöstökustannusten määrä koskee siten 1 453 työntekijän työpanosta julkisella ja yksityisellä sektorilla yhteensä. Siitä julkisen sektorin osuus on 38 prosenttia ja yksityisten palveluntuottajien 62 prosenttia. Arvio lisähenkilöstön tarpeesta mitoitukseen 0,65/0,7 on laskettu toimintayksikkökohtaisesti ja perustuen niiden toteutuneisiin mitoituksiin. Taloudellisia ja työllisyysvaikutuksia on kuvattu tarkemmin esityksen luvussa 3.2.1 ja 3.2.2.

Osalla toimintayksiköistä on edellä kuvatuin tavoin 1.4.2023 lähtien voimassa olevaa vähimmäismitoitusta (0,65) korkeampi mitoitus. Vanhuspalvelulain 20 §:n mukaan toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävärakenne vastaavat toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut. Näin ollen yksiköissä voidaan ensi perusteella edellyttää myös vähimmäismitoitusta korkeampaa mitoitusta. Valmistelussa on siitä huolimatta tunnistettu riski, että 0,7 mitoituksen voimaantulon siirto voi joissain toimintayksiköissä johtaa 0,65:ä korkeamman mitoituksen laskemiseen ja henkilöstön vähentämiseen. Lausuntokierroksella pääosa lausujista kuitenkin katsoi, että henkilöstömitoitus säilyy ennallaan siirtymäajalla.

Valtion talousarviossa hyvinvointialueiden rahoitusta vähennettäisiin ehdotettua mitoituksen täysimääräisen voimaantulon siirtämistä vastaavasti vuosina 2024–2027. Lakisääteisen tehtävämuutoksen johdosta tehtävä rahoituksen vähennys olisi 89 miljoonaa euroa vuodessa. Rahoituksen muutokset vaikuttavat joulukuusta 2023 lähtien. Esityksen perusteella 0,7 henkilöstömitoituksen toimeenpanoon (muutos 0,65->0,7) joulukuulle 2023 varattu 7,12 miljoonaa euroa momentille 28.89.31 on tarkoitus vähentää mainitulta momentilta vuoden 2023 toisessa lisätalousarviossa.

Riittävän lisääjän antamisen esityksessä kuvattujen henkilöstön saatavuutta ja riittävyttä turvaavien toimenpiteiden toteuttamiselle arvioidaan mahdollistavan vähintään 0,7 henkilöstömitoituksen saavuttamisen vuoden 2027 loppuun mennessä. Samanaikaisesti kehittämistä on kohdennettava myös muihin hallitusohjelmaan kirjattuihin iäkkäiden palvelujen henkilöstön riittävyttä ja palvelujen saatavuutta lisääviin toimiin.

Henkilöstön lisäämiseksi tehtävät toimet

Henkilöstön saatavuus vaikeutuu edelleen tulevaisuudessa väestön ikääntyessä. Sen vuoksi on huolehdittava siitä, että niukkenuvia resursseja kohdennetaan niitä eniten tarvitseville. Tämä edellyttää useita erilaisia toimenpiteitä riittävän työvoiman varmistamiseksi, kuten jo henkilöstömitoituksesta säädettyä (HE 4/2020 vp) sekä sen voimaantuloa siirrettäessä (HE 298/2022 vp) on mainituissa hallituksen esityksissä kuvattu. Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävät koulutusmäärät, työnjaon ja työn organisoinnin uudistaminen työpaikoilla sekä henkilöstörakenteen monipuolistaminen lainsäädännön jo nyt mahdollistamalla tavoilla, työhyvinvoinnin parantaminen eri keinoin sekä työperäisen maahanmuuton ja teknologisten ratkaisujen hyödyntäminen ovat kaikki tekijöitä, joita tarvitaan varmistamaan riittävä henkilöstön saatavuus ja mahdollisuudet vastata tulevaisuuden työvoimatarpeisiin.

Edellä kuvattuja toimia edistävä työ on laajasti meneillään koko sosiaali- ja terveydenhuollon osalta. Työ jatkuu edelleen tällä hallituskaudella. Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyden ja saatavuuden ohjelman viitoittamia toimia jatketaan hallitusohjelman mukaisessa Hyvän työn ohjelmassa, joka sisältää strategisessa tiekartassa 2022–2027 ehdotettuja toimenpiteitä. Näitä ovat mm. koulutuksen lisääminen erityisesti aloilla ja alueilla, joilla on suurin työvoimapula, urapolkumallien kehittäminen sekä ammatillisen kehittymisen mahdollistaminen ja ammattilaisten osaamistaan vastaavaan työhön keskittymisen vahvistaminen. Myös työpaikkojen ikäjohtamista ja työn sopeuttamista työpaikoilla ikääntyvän henkilöstön työkyvystä ja työssä jaksamisesta huolehtimiseksi on tärkeää hallitusohjelman mukaisesti kehittää.

Lopuksi

Lakisääteisen henkilöstömitoituksen keskeinen tavoite on turvata iäkkäiden henkilöiden oikeutta välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveystalouteihin sekä toteuttaa iäkkäiden henkilöiden yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa. Lainsäädäntö varmistaa osaltaan myös asiakas- ja potilasturvallisuutta ja hoidon laatua iäkkäiden palveluissa. Koska henkilöstömitoitus ei toteudu alkuperäisessä eikä sittemmin muutetussa aikataulussa, myös uudistuksella tavoiteltujen täysien asiakkaiden hoidon ja huolenpidon laatuun ja henkilöstön työhyvinvointiin tulevien vaikutusten toteutuminen siirtyy. Esityksen mukaisesti iäkkäiden ympärivuorokautisen hoidon henkilöstömäärä olisi laskennallisesti noin neljän vuoden ajan vähintään noin 1 450 työntekijän työpanosta vastaava määrä pienempi, kuin se olisi ilman siirtoa. Tämä on neljä prosenttia nykyisestä välittömän asiakastyön henkilöstön yhteismäärästä.

On huomattava, että mitoitus on jo noussut vuodesta 2020 ja toimintayksiköt ovat pääasiassa saavuttaneet voimassa olevan lakisääteisen vähimmäismitoituksen 0,65 sekä merkittävä määrä yksiköistä myös sitä korkeamman mitoituksen. Tällä on ollut merkittävä vaikutus asiakasturvallisuuteen ja palvelujen laatuun kokonaisuudessaan. Mikäli johtaminen on laadukasta, työ on hyvin organisoitu ja henkilöstörakenne vastaa asiakkaiden palvelutarvetta, vähimmäismitoituksen 0,65 voidaan arvioida olevan riittävä siirtymäkaudella. Tätä arviota

tukevat myös valvontaviranomaisten näkemykset ja THL:n selvityksistä, mukaan lukien asiakastytytyväisyyskysely 2022, saatu tieto.

Lainsäädäntö velvoittaa palveluntuottajaa myös omavalvonnallisesti seuraamaan ja arvioimaan henkilöstön riittävyttä suhteessa asiakkaiden kulloisiin palvelutarpeisiin. Lisäksi on huomioitava, että esityksessä on kyse vähimmäismitoituksen muutoksesta ja asiakasrakenteen vaatiessa mitoituksen on oltava vanhuspalvelulain edellä todetun perussäännöksen mukaisesti korkeampi. Omavalvontaa ja henkilöstön riittävyyden arviointia sekä palvelujen järjestämistä ja johtamista muutenkin tukee myös se, että RAI-arviointijärjestelmän kansallisen käyttöönoton ja THL:n seurannan laajenemisen myötä käytettävissä on entistä kattavampi tietopohja muun muassa asiakasrakenteesta ja palvelujen laadusta. Valmisteilla olevaan iäkkäiden palvelujen laatusuositukseen (2024–2027) kirjataan RAI-tietojen lisäksi myös muita laatua kuvaavia tietoja, joiden avulla iäkkäiden palvelujen laadun seuranta tiivistyy. Myös järjestämislaki edellyttää, että hyvinvointialueet käyttävät omassa johtamisessaan muun muassa palvelujen laatua kuvaavia tietoja tulevan vähimmäistietoasetuksen mukaisesti.

Esityksen säätämisyjärjestysluvussa on arvioitu esityksen vaikutuksia iäkkäiden henkilöiden perusoikeuksien heikentämisen näkökulmasta ottaen huomioon myös edellä kuvattuja siirrosta henkilöstön riittävyyteen, palvelujen laatuun ja saatavuuteen sekä palvelu- ja henkilöstörakenteen monipuolistumiseen positiivisesti vaikuttavia tekijöitä. Voimassa olevan ja siirtymäkaudelle esitetyn mitoituksen vähintään 0,65 työntekijää asiakasta kohti voidaan esityksessä kuvattujen seikkojen valossa arvioida turvaavan perustuslain 19 §:n edellyttämän välttämättömän huolenpidon ja riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen tason sekä toteuttavan perustuslain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Hallituksen käsityksen mukaan kyse ei ole perusoikeuksien merkittävästä heikennyksestä eikä ehdotetulla muutoksella puututa kyseessä olevien perusoikeuksien ydinalueeseen eikä tehdä tyhjäksi niiden ydinsisältöä.

Sääntely täyttää esityksen hyväksyttävyyttä arvioitaessa huomioon otettavat vaatimukset muun muassa lailla säätämisestä, lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta sekä rajoituksen hyväksyttävyydestä ja suhteellisuudesta. Lainsäädäntö turvaisi hallituksen käsityksen mukaan edelleen iäkkäiden henkilöiden oikeuden tarpeenmukaisiin palveluihin ympärivuorokautisessa hoidossa.

Hallitusneuvos

Jaana Huhta

Jakelu

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta

