



Satu Karppanen, neuvotteleva virkamies
Sirkka Sivula, lakimies

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

HE 127/2024 vp; Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annettua lakia siten, että toteutuneen henkilöstömitoituksen on oltava vähintään 0,6 työntekijää asiakasta kohti 1.1.2025 lähtien.

Esitys liittyy vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Iäkkäiden ympärivuorokautisen hoidon henkilöstön vähimmäismitoitus

Henkilöstöresurssien lisääminen ja toimijoita velvoittavan numeerisen vähimmäismitoituksen säätäminen iäkkäiden ympärivuorokautisessa hoidossa todettiin välttämättömäksi hoidon laatua heikentävien ja asiakasturvallisuutta vaarantavien puutteiden vuoksi. Iäkkäiden ympärivuorokautisen hoidon henkilöstön vähimmäismitoitusta koskevat säännökset tulivat voimaan 1.10.2020 ja mitoitus säädettiin portaittain nousevaksi. Vähimmäismitoitus 0,7 työntekijää asiakasta kohden säädettiin tulemaan voimaan 1.4.2023.

Toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten vuoksi vähimmäismitoitukseen on tehty useita muutoksia sen säätämisen jälkeen. Nykyinen vähimmäishenkilöstömitoitus on 0,65 työntekijää asiakasta kohden.

Sosiaali- ja terveydenhuollon taloudellisen kestävyys turvaaminen

Huoltosuhteen heikkenemisen myötä julkisen sektorin menot ovat kasvaneet tuloja nopeammin ja julkiseen talouteen on syntynyt mittava rakenteellinen alijäämä. Ikääntymiseen liittyvät menot jatkavat kasvuaan tulevina vuosina ja vuosikymmeninä. Lähivuosina julkista taloutta kuormittavat myös useat muut tekijät. Ilman merkittäviä toimia mahdollisuudet turvata hyvinvointiyhteiskunnan toimintakyky heikkenee.

Hallitusohjelmassa hallitus sitoutui tekemään ratkaisut, jotka vahvistavat julkista taloutta nettomääräisesti 6 miljardia vuoden 2027 tasolla. Aiemmin päätetyt sopeutustoimet eivät riitä varmistamaan julkisen talouden velkasuhteen vakauttamista vuoteen 2027 mennessä. Ilman lisätoimia julkisen talouden velka lähestyisi 90 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen vuonna 2028. Myös EU:n finanssipoliittisten sääntöjen noudattaminen edellyttää uusia julkista taloutta vahvistavia toimia. Siksi hallitus päätti julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025-2028 lisätoimista, jotka vahvistavat julkista taloutta noin 3 miljardilla eurolla.

Osana julkisen talouden suunnitelmassa päätettyjä säästötoimia hyvinvointialueiden velvoitteita kevennetään. Iäkkäiden ympärivuorokautisten palvelujen henkilöstömitoituksen alentamista koskevalla esityksellä tavoitellaan julkisen talouden suunnitelmaan 2024-2027 verrattuna 45 miljoonan euron vuosittaista säästöä vuosille 2025-2027. Esityksestä aiheutuisi kokonaisuudessaan 134 miljoonan euron vuosittainen säästö vuodesta 2028 lähtien valtion rahoittamassa julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa, kun 0,7 mitoitus jää toteutumatta, jolloin siihen varattu rahoitus jätetään antamatta hyvinvointialueille.



Satu Karppanen, neuvotteleva virkamies
Sirkka Sivula, lakimies

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön saatavuuden turvaaminen

Myös henkilöstön heikko saatavuus on haastanut hyvinvointialueita sekä toiminnallisesti että taloudellisesti. Henkilöstöpula lisää kustannuspaineita ja heikentää palvelujen saatavuutta. Hallituksen yhtenä tavoitteena toimista päätettäessä on ollut helpottaa lakisääteisten tehtävien toimeenpanoa ja vähentää sosiaali- ja terveydenhuollon lisähenkilöstön rekrytointipainetta.

Ikääntyneen väestön määrä kasvaa voimakkaasti tulevina vuosina. Väestön ikääntymisen seurauksena myös muissa kuin iäkkäille suunnatuissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa on kasvua palvelutarpeissa ja lisääntyviä vaikeuksia henkilöstön saatavuudessa.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (jatkossa THL) ennakoii, että ikääntyneiden palveluja, kotihoitoa, yhteisöllistä asumista ja ympärivuorokautista palveluasumista, tarvitsevien iäkkäiden määrä kasvaa nykyisestä 33 000 asiakkaalla vuoteen 2027 mennessä. Iäkkäiden palveluissa työskenteli vuonna 2023 hieman yli 80 000 työntekijää. Vuonna 2027 henkilöstöä tarvitaan iäkkäiden palveluihin arviolta 14 200 enemmän kuin vuonna 2023, jos palvelurakenne ei muutu.

Hallitus on pyrkinyt turvaamaan sote-palvelut mm. helpottamalla osaajapulaa ja parantamalla hyvinvointialueiden edellytyksiä tuottaa lakisääteiset palvelut käytettävissä olevilla henkilöstöresursseilla. Esitys vähentäisi välitöntä asiakastyötä tekevää henkilöstöä noin 1000 henkilötyövuotta vuodesta 2025 lähtien ja noin 1600 henkilötyövuoden tarve jäisi toteutumatta vuodesta 2028 lähtien.

Vähimmäismitoituksen alentamisen myötä suurempi osa henkilöstötarpeesta voidaan arvioida joustavasti asiakkaiden yksilölliseen tarpeeseen perustuen. Kansalliseksi asiakkaiden toimintakyvyn arviointivälineeksi on säädetty RAI-välineistö, joka otettiin käyttöön kaikissa ikäihmisten säännöllisissä palveluissa ja asiakasohjauksessa viimeistään 1.4.2023 alkaen (980/2012). RAI-arviointijärjestelmä on tarkoitettu asiakkaan palvelun, hoidon, hoivan ja kuntoutustarpeiden selvittämiseen. Useiden RAI-mittareiden tuottama indikaattoritieto mahdollistaa toimintayksiköiden laadun kehittämisen ja varmistamisen sekä voimavarojen kohdentamisen seurannan. Henkilöstölle on välineet suunnitella ja seurata asiakkaiden hoitoa ja yksiköiden johtajilla on käytössään todelliset asiakkaiden toimintakyvyn perusteella tuotetut tiedot, joiden pohjalta toimintaa voidaan ohjata.

Ikääntyneiden palveluiden toimintayksikkötason hoitoresurssien suunnittelussa voidaan hyödyntää RAI-arviointiin perustuvaa RUG-voimavaratarveluokituksen kustannuspainoja, jotka määräytyvät sen mukaan kuinka paljon asiakas tarvitsee hoitajien aikaa ja apua. Asiakkaiden hoitoisuus määrittää hoidontarpeen, joka taas liittyy vahvasti henkilöstön määrän ja osaamisen tarpeeseen, sekä henkilöstön asiakkaille kohdentamaan aikaan. Henkilöstön ajankäyttömittauksen tulosten perusteella on mahdollista kohdentaa henkilöstöä asiakkaiden palvelutarpeen mukaan, mutta myös arvioida annetun palvelun sisältöä. Lisäksi toimintayksiköiden henkilöstömitoitukset voidaan määrittää aikaperusteisesti asiakkaiden systemaattisesti arvioidun palvelutarpeen mukaan. Viimeisin RUG-aikamittaus toteutettiin syksyllä 2021.

Hallituksen esityksessä ei oteta kantaa siihen, mitä välittömään työhön osallistuvia työntekijöitä voidaan vähentää niissä yksiköissä, joissa asiakasrakenne mahdollistaa mitoituksen alentamisen. Vanhuspalvelulain mukaan työnantajan on huolehdittava, että toimintayksikössä on asiakkaiden tarpeisiin ja määrään nähden riittävä määrä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä jokaisessa työvuorossa. On siten mahdollista, että vähennyksiä kohdentuu hoiva-avustajiin sekä viriketoiminnan ohjaajiin ja muihin vastaaviin asiakkaan sosiaalisen toimintakyvyn ylläpitoon osallistuviin työntekijöihin, jotka eivät ole sote-ammattihenkilöitä.



Satu Karppanen, neuvotteleva virkamies
Sirkka Sivula, lakimies

Asiakkaiden oikeuksien toteutuminen sekä palvelujen laadun ja asiakasturvallisuuden varmistaminen

Vanhuspalvelulain 20 §:n 1 momentin mukaan iäkkäiden palvelujen toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävä rakenne vastaavat toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut.

Esityksellä ei muutettaisi palvelujen sisällölle, laadulle tai turvallisuudelle asetettavia vaatimuksia. Henkilöstön vähimmäismitoituksen muutoksesta huolimatta jokaisen yksikön mitoituksessa olisi aina arvioitava ja otettava huomioon asukkaiden yksilöllinen palvelutarve, palvelujen laatu ja asiakasturvallisuus.

Talouden tasapainottamiseen tähtäävä säästötavoite ei edellytä eikä voikaan edellyttää mitoituksen laskemista vähimmäismitoitukseen kaikissa yksiköissä, vaan ainoastaan niissä yksiköissä, joissa se on asiakasrakenteen perusteella mahdollista. Esityksessä on arvioitu, että noin kolmasosa yksiköistä voisi alentaa mitoitustaan.

Iäkkäiden sosiaali- ja terveysterveyst palvelut järjestetään pääosin sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain nojalla. Esityksellä ei muutettaisi näitä säännöksiä eikä sillä puututtaisi muiltakaan osin iäkkäiden henkilöiden asemaan tai oikeuksiin.

Esityksestä ei yhdessä muiden lainsäädäntömuutosten kanssa aiheudu vastaavia kielteisiä yhteisvaikutuksia kuin suoraan henkilöiden palveluihin tai etuuksiin kohdistuvilla esityksillä voisi olla, koska esitys kohdistuu asiakkaiden palvelutarpeeseen perustuvaan ympärivuorokautisen palveluasumisen vähimmäishenkilöstömitoitukseen.

Yksityisten toimintayksiköiden henkilöstömitoituksen muuttaminen

Hallituksen esityksessä on ehdotettu lisättäväksi siirtymäsäännös selkiyttämään yksityisten palveluntuottajien mahdollisuutta hyödyntää uutta sääntelyä asiakasrakenteen niin salliessa.

Poiketen valvontalain sääntelystä palveluntuottaja voisi muuttaa ympärivuorokautisen palveluasumisen henkilöstömitoituksen vanhuspalvelulain lain 20 §:n mukaiseksi ilman hakemusta ja päätöstä rekisteröinnin muutoksesta. Palveluntuottajan olisi päivitettävä muutos valtakunnalliseen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteriin valvontalain mukaisesti. Muutos ja rekisteritietojen päivitys olisi tehtävä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2025.

Edellä esitetty menettely koskisi myös yksiköitä, joihin on asetettu vähimmäismitoitusta korkeampi henkilöstömitoitus viranomaisharkinnan perusteella asiakkaiden palvelutarpeista tai esimerkiksi toimintayksikön tiloista johtuen.

Palvelunjärjestäjän ja palveluntuottajan tulisi omavalvonnallisesti varmistaa, että toimintayksikön henkilöstön määrä, koulutus ja tehtävä rakenne vastaa kaikissa tilanteissa asiakkaiden palveluntarvetta ja varmistaa asiakas- ja potilasturvallisuuden toteutumisen. Viimekädessä valvontaviranomaiset ryhtyä tarvittaviin valvontatoimiin.

Iäkkäiden palvelujen turvaamiseksi tehtävät muut 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 taloudellisen kestävyuden turvaamiseksi ja riittävän työvoiman varmistamiseksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävät koulutusmäärät, työnjaon ja työn organisoinnin uudistaminen työpaikoilla, työhyvinvoinnin parantaminen eri keinoin sekä työperäisen maahanmuuton ja



Satu Karppanen, neuvotteleva virkamies
Sirkka Sivula, lakimies

teknologisten ratkaisujen hyödyntäminen ovat kaikki tekijöitä, joilla voidaan varmistaa riittävä henkilöstön saatavuus ja tulevaisuuden työvoimatarpeisiin vastaaminen.

Edellä kuvattuja toimia edistävää työtä tehdään laajasti koko sosiaali- ja terveydenhuollon osalta hallitusohjelmaan sisältyvässä Hyvän työn ohjelmassa. Ohjelman toimenpiteitä koordinoidaan ja rahoitusta ohjataan tietopohjan parantamiseen ja henkilöstötarpeiden ennakointiin, sote-ammattihenkilöitä koskevaan säädös- ja informaatio-ohjaukseen, hyvän työn edellytysten parantamiseen ja digiosaamisen kehittämiseen. Ohjelmassa edistetään ammattihenkilöstön mahdollisuuksia keskittyä asiakastyöhön, selkiytetään henkilöstön työnjakoa ja laajennetaan rekrytointia. Ohjelman yhtenä tavoitteena on parantaa työn veto- ja pitovoimaa. Työhyvinvoinnin ja työssä jaksamisen tueksi on käynnistetty alueellisia valmennusohjelmia. Hallitusohjelman mukaan osana Hyvän työn –ohjelmaa lisätään aloituspaikkoja erityisesti aloilla ja alueilla, joilla on suurin työvoimapula, kehitetään urapolkumalleja ja mahdollistetaan ammatillinen kehittyminen, vahvistetaan ammattilaisten mahdollisuutta keskittyä omaa osaamista vastaavaan työhön sekä lisätään tukipalvelujen ja hoiva-avustajien käyttöä.

Hallitusohjelman mukaan lisätään myös kuntien terveyden edistämisen määrärahaa ikäihmisten toimintakyvyn ja kotona pärjäämisen tukemiseen.

Palvelurakenteen kehittämiseksi kiinnitetään huomiota oikea-aikaisten (myös yöaikaisten) ja riittävien kotihoidon palvelujen turvaamiseen ja siihen, että yhteisöllinen asuminen sekä ympärivuorokautiset palvelut varmistetaan yksilöllisten tarpeiden mukaisesti.

Hallitusohjelman mukaan varmistetaan, että asiakkaiden hoidon ja hoivan tarvetta vastaavan henkilöstömitoituksen saavuttamiseksi hyödynnetään kaikki laissa hyväksytyt työntekijäryhmät ja mahdollistetaan työtä helpottavan ja asiakasturvallisuutta lisäävän teknologian hyödyntäminen henkilöstömitoituksessa. Teknologian hyödyntämistä koskeva hallituksen esitys on valmistelussa ja se on tarkoitus saada lausuntokierrokselle alkuvuodesta 2025 ja voimaan 1.7.2025.

Lopuksi

Lakisääteisen vähimmäishenkilöstömitoituksen keskeinen tavoite on turvata iäkkäiden henkilöiden oikeutta välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä toteuttaa iäkkäiden henkilöiden yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa.

Nyt ehdotettu muutos mahdollistaa henkilöstön joustavan mitoittamisen asiakkaiden yksilölliset tarpeet huomioiden, mutta varmistaa kuitenkin vähimmäismitoituksella palvelujen laadun ja asiakasturvallisten palvelujen toteutumisen.

Satu Karppanen neuvotteleva virkamies

JAKELU	Eduskunta, sosiaali- ja terveysvaliokunta
TIEDOKSI	Sosiaali- ja terveysministeri Kaisa Juuso
	Valtiosihteeri Marjo Lindgren
	Erityisavustaja Hannu Peurasaari
	Erityisavustaja Nuutti Hyttinen
	Kansliapäällikkö Veli-Mikko Niemi
	Osastopäällikkö Annakaisa Iivari
	Johtaja Taru Koivisto