

Asia: VN/27221/2022

Lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vanhuspalvelulain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnonantajan organisaatio

Järjestö

1. Pidätekö luonnoksessa esitettyä siirtymäkauden muutosta kannatettavana riittävän henkilöstön turvaamiseksi tämänhetkisessä henkilöstötilanteessa?

Ei

Jos kyllä, voitte esittää asiaan liittyvät näkökohtanne riittävän henkilöstön turvaamiseksi.

-

Jos ei, voitte esittää vaihtoehtoisia ratkaisumalleja ja muut asiaan liittyvät näkökohtanne riittävän henkilöstön turvaamiseksi.

Vanhustyön keskusliitto - Centralförbundet för de gamlas väl ry (VTKL) kiittää mahdollisuudesta lausua lakiesityksestä. VTKL on valtakunnallinen keskusjärjestö, jonka tarkoituksena on edistää vanhusten ja ikääntyneiden ihmisten hyvinvointia ja osallisuutta sekä parantaa heidän elinolojaan ja arjen turvallisuutta. Vanhustyön keskusliitto edistää myös ikääntyvän väestön vanhuuteen varautumista. Vanhustyön keskusliitolla on yli 300 jäsenyhteisöä, jotka toimivat ikääntyneiden ihmisten ja vanhusten hyväksi tuottamalla sote-palveluita tai toteuttamalla yleishyödyllistä toimintaa.

VTKL kannattaa vanhuspalvelulain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamista lykkäämällä suunniteltujen henkilöstömitoitusten käyttöönottoa.

Muutokset toimintaympäristössä ovat vaikuttaneet huomattavasti ja osin odotettuakin negatiivisemmin yksityisen vanhuspalvelualan toimintaedellytyksiin. Jo pitkään jatkunut ja 2019 ns. hoivakriisin myötä pahentunut sotehenkilöstön saatavuus- ja pysyvyyshaaste on kasvanut entisestään, ja edellyttää jatkossa korjaavia toimenpiteitä koko yhteiskunnalta. Pula sotehenkilöstöstä vaikeuttaa tällä hetkellä huomattavasti suurinta osaa niin yksityisen kuin julkisenkin sektorin toiminnasta.

Yksittäisen palveluntuottajan mahdollisuudet vaikuttaa henkilökunnan saatavuustilanteeseen ovat enää vain vähäiset ongelman laajuus huomioon ottaen. Palveluntuottajilla on tällä hetkellä monin paikoin, paikkakunnasta riippuen, huomattavia vaikeuksia saada palkattua tarvittavaa henkilökuntaa.

VTKL:n mielestä ehdotettu 8 kuukauden lykkäys mitoituksen toteuttamiseen ei ole riittävä. Mitoituksen voimaantuloa tulee lykätä vähintään vuodella esitetystä, eli mitoitus 0,65 1.4.2024 mennessä ja mitoitus 0,7 1.12.2024 mennessä.

Esityksessä esiintuodut jo käynnissä olevat toimenpiteet, kuten lähihoitajien ja sairaanhoitajien koulutuspaikkojen lisääminen ja tulevien hyvinvointialueiden toiminnan käynnistyminen sekä palvelurakenteen monipuolistuminen vievät enemmän aikaa kuin esitetyn 8 kuukauden verran. Lisäksi tarvitaan muita toimenpiteitä.

Alan valitettavan negatiivisen julkisuuskuvan korjaaminen ja työn veto- ja pitovoiman rakentaminen tulee olla kaikkien toimenpiteiden lähtökohta. Vanhuspalveluiden laadun takaamiseksi sekä resurssihaasteen ratkaisemiseksi on tärkeää varmistaa se, että alan sääntely mahdollistaa alan ammattilaisille kehittämisen arjen työssä. Työtehtävien organisointia, toimintamalleja ja hyviä käytänteitä tulee voida kehittää asiakaslähtöisesti toimintayksiköissä. Omaan työhön vaikuttamisen ja kehittämiseen osallistumisen tiedetään vaikuttavan positiivisesti työhyvinvointiin. Hyvät asiakaslähtöiset käytänteet myös vähentävät eettistä stressiä. Sääntöjen ja ohjeiden tiukentamisen sijaan voisi ohjeistaa asiakaslähtöisen kehittämisen toimintamalleja ja kehittää raportointia ja valvontaa asiakkaan hyvinvoinnin ja elämänlaadun näkökulmasta, vähentäen hoitotyö- ja hoitajakeskeisyyttä toiminnan ohjaamisessa.

Edellä mainittujen toimenpiteiden lisäksi tulee suunnitella henkilöstörakenteen ja -koulutuksen monipuolistamista sekä teknologisten ratkaisujen hyödyntämistä, ja erityisesti teknologian vaikutusta työtehtäviin. Moniammatillisuus ja moniosaaminen tuottavat usein paremman asiakaskokemuksen. Henkilöstömitoitukseen huomioitavan henkilöstön kokonaisuutta tulee siis tarkastella ja laajentaa sitä. Esimerkiksi arjen läsnäolo, kulttuuri, taide ja musiikki tuovat merkityksellisyyttä ja parantavat asiakkaan elämänlaatua. Elämä tehostetussa palveluasumisessa ei ole vain sairauden hoitoa. Kyseessä on ihmisten perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvät palvelut. Ympäri vuorokautisen palvelun piirissä oleva asiakkaat ovat erityisen haavoittuvassa asemassa olevia vanhuksia, jota ei pidä unohtaa.

Samanaikaisesti henkilöstömitoituksen lykkäämisen ja edellä mainittujen toimenpiteiden lisäksi tulee ohjata rahaa ja resursseja ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin, esimerkiksi elintapaohjaukseen ja kuntoutukseen. Näillä toimenpiteillä tuetaan ja vahvistetaan kotona ja yhteisöllisen asumisen piirissä asuvien ikääntyvien kokonaisvaltaista toimintakykyä ja elämänlaatua. Niillä voidaan estää tai myöhentää ympärivuorokautisen hoivan tarvetta jatkossa. Esimerkiksi erilaiset päivätoiminnot tai palvelukeskustyyppiset toiminnot voisivat olla aiempaa laajemmin käytössä ja niiden jatkuvuus sote-uudistuksessa tulisi varmistaa. Erityisesti järjestökentällä on vertaisarvioituja ja tutkimusnäyttöön perustuvia toimintamalleja, joita voitaisiin hyödyntää osana ratkaisua. Yksi ratkaisu olisi kehittää toimintamalleja, joilla julkinen, yksityinen ja järjestöpohjainen toiminta ohjataan yhdessä kehittämään vanhushuollon kokonaisuutta.

2. Pidättekö luonnoksessa esitettyjä vaikutusarviointeja riittävän kattavina ja asianmukaisina?

Ei

Voitte halutessanne esittää vaikutustenarviointiin liittyvät näkökohtanne.

VTKL:n mielestä lakiesitykseen sisältyvä vaikutustenarviointi on melko hyvin toteutettu, joskin vaikutukset on arvioitu liian optimistisesti ja osin puutteellisesti.

Arvioinnissa jätetään huomiotta osa toimintaympäristöön vaikuttavista tekijöistä, kuten sote-henkilöstön palkkatasoeron vaikutukset julkisen ja yksityisen palvelutuottajien välillä. Seikka, joka tulee myös huomioida, on resurssipulan takia yhä yleistynyt sote-henkilövuokraustoiminta ja sen vaikutukset kokonaiskustannuksiin niitä nostaa. Julkisen sektorin korkeampi palkkataso heikentää yksityisen tuottajan henkilöstön pitovoimaa ja lisää henkilöstön vaihtuvuutta, sekä keikkatyötä. Tämä puolestaan vaikuttaa pitkään työyhteisöissä pysyneiden työntekijöiden työmäärään sitä lisäten ja työviihtyvyyttä heikentäen. Yksittäisen siirtyvän tai lyhytaikaista keikkaa tekevän työntekijän palkkatasoa ilmiö toki parantaa, mutta pidemmällä aikavälillä ilmiö lisää yksityisen palvelunantajan työvoimakustannuksia henkilöstövuokrauskulujen ja vuokraan sisältyvän arvonnäkökohdan osalta, joka ei ole vähennyskelpoinen.

Yksittäinen palkkausta kuvaava todellinen esimerkki on jopa 300 euron ero julkisen ja yksityisen palvelutuottajan perustuvassa peruspalkassa, mikä on aiheuttanut vakituistenkin työntekijöiden siirtymistä yksityiseltä julkiselle puolelle. Lisäksi käytössä on erilaisia hälytyskorvauksia. Sen seurauksena, kun korvaavaa henkilökuntaa ei ole saatavissa, on palveluntuottaja joutunut vähentämään tehostetun palveluasumisen asukaspaiikkoja. Ongelmat heijastuvat myös palveluiden laatuun. Samanaikaisesti ikääntyviä henkilöitä jonottaa sairaalassa tehostetun palveluasumisen paikkoja. Vaikutustenarviointia tulisikin syventää tiedoilla siitä, miten paljon tehostetun palveluasumisen paikkoja on jouduttu vähentämään henkilökuntakuntapulan takia.

Vaikutuksia ei ole myöskään arvioitu sen suhteen, miten toteutettava 0,7 henkilöstömitoitus vaikuttaa ympärivuorokautista palvelua kevyempiin muihin palveluihin, eli palveluketjuun: riittääkö esimerkiksi kotihoitoon enää työntekijöitä? Alan tilanne onkin todellisuudessa haastavampi, kuin miltä se lakiesitykseen sisältyvän vaikutustenarvioinnin perusteella näyttää. Erityisesti jo nyt ensi kesän sijaisjärjestelyjen arvioidaan muodostuvan palveluntuottajille hyvin haastavaksi.

Vaikutustenarviointia koskevassa kohdassa 3.2.3 todettu maininta siitä, että mitoituksen siirto voi antaa yksityisille palveluntuottajille lisäaikaa henkilöstön saatavuutta parantavien toimenpiteiden tekemiseen vaikuttaakin yksityisen palveluntuotannon aliarvioimiselta. Henkilökunnan saatavuusongelmat johtuvat toimintaympäristön monista ongelmista yleisesti, eikä yksityisten palveluntuottajien toimenpiteistä. Osaavan johtamisen ja esihenkilötyön kehittäminen on tärkeää, mutta ei riitä tilanteen korjaamiseen. Ylipäätään yksityisen järjestöpohjaisen palveluntuotannon vanhusalalle tuomaa lisäarvoa ei näytetä tunnistavan ja vaikutukset saattavat olla vakavat.

Esityksen vaikutustenarvioinnissa tunnistetaan (s.13) koulutuksessa tehtyihin muutoksiin liittyvän kaikesta huolimatta epävarmuustekijöitä, mm. saadaanko koulutuspaikat täytettyä ja hakeutuvatko valmistuneet hoitajat työskentelemään juuri ikääntyneiden henkilöiden ympärivuorokautisiin palveluihin. Näiden riskien toteutumisen arviointi jää arvioinnissa valitettavan vähälle.

Palveluntuottajien osalta yritysvaikutusten arviointi selvitys perustuu Vanhuspalvelujen tila-seurantaan toukokuussa 2022, jossa henkilöstötarvetta kartoitettiin muutamalla hyvin pelkistetyllä kysymyksellä. Yksityisten palveluntuottajien ei ollut selvityksessä mahdollisuutta antaa laajempaa kuvausta nykytilasta ja täytäntöönpanon edellytyksistä vuonna 2023.

VTKL:n mielestä tilanne ikääntyvien palveluiden kohdalla edellyttää seurantaa ja tilanne tulee arvioida vielä kertaalleen ennen mitoituksen voimaantuloa. Vaikutusarviointi tulisi toteuttaa yhdessä

palveluntuottajien kanssa siten, että se antaa riittävän laajan kuvan sekä vakinaisen että määräaikaisen henkilöstön saatavuudesta, käytetyistä ja käytettävissä olevista rekrytoinnin, koulutuksen ja henkilöstörakenteen monipuolistamisen toteutusmahdollisuuksista.

Esitetyn henkilöstömitoituksen voimaantulon lykkääminen antaisi mahdollisuuden arvioida 1.1.2023 voimaan tulevalla sote-uudistuksella saavutettuja etuja suurempien järjestämien ja tuotantoalueiden (lakiesitys sivu 14) kannalta. Tuolloin olisi myös mahdollista arvioida muiden tehtyjen muutosten vaikutuksia alan henkilökuntatilanteeseen. Esimerkiksi jo päätetyistä uudistuksista on sosiaalihuoltolain 1.1.2023 voimaan tuleva uudistus, joka mahdollistaa palveluiden tai osan niistä toteuttamisen omaishoidon kautta yhteisöllisessä asumisyksikössä.

VTKL:n käsityksen mukaan riittävän henkilöstömitoituksen edellyttäminen ja siitä säätäminen on sinänsä positiivista ja tukee iäkkään asiakkaan saaman palveluiden laatua. Henkilökuntavajetta ei ole kuitenkaan näkemyksemme mukaan, palveluntuottajien parhaastakaan tahdosta huolimatta, ole mahdollista ratkaista nopeasti, säätämällä lakia, jota ei olisi tosiasiallisesti mahdollista noudattaa.

Vanhustyön keskusliitto ry

Anni Lausvaara

Eva Korkiamäki

Elomaa Sari

Vanhustyön keskusliitto - Centralförbundet för de gamlas väl ry