



7.6.2012

Sosiaali- ja terveysministeriö
PL 33
00023 VALTIONEUVOSTO

VIITE: Lausuntopyyntönnö 10.5.2012

ASIA: Ohjausryhmän muistio Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveluista.

Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry lausuu asiasta seuraavaa:

1. Ikääntynyt väestö ja iäkäs henkilö

Ehdotettu laki sisältää sekä väestötason että yksilötason koskevia säännöksiä (1 luku 2 §). Ikääntyvällä väestöllä tarkoitetaan vanhuuseläkkeeseen oikeuttavassa iässä olevia. Tällä hetkellä tuo ikä on 63 vuotta. Ehdotuksen mukaan iäkkäänä pidetään henkilöä, jonka toimintakyky on merkittävästi heikentynyt ikääntymiseen liittyvien tekijöiden seurauksena. Kyseessä voi olla fyysinen, kognitiivinen tai psyykinen tai sosiaalinen toimintakyky, joka on heikentynyt ikääntymisen myötä alkaneiden, lisääntyneiden tai pahentuneiden sairauksien vuoksi taikka ikääntymiseen liittyvän rappeutumisen johdosta.

Väestötason tarkastelun liittäminen lakisääteisen vanhuuseläkkeen alaikärajaan on perusteltua. Samoin iäkkään henkilön määrittely toimintakyvyn eikä mekaanisesti kronologisen iän mukaan. Vanheneminen on hyvin yksilöllistä ja sen mukaisesti myös palvelujen tarve ajoittuu yksilöllisesti. Vaikka palvelujen tarve yleensä kasvaa 80 ikävuoden tietämissä, voivat esimerkiksi etenevät muistisairaudet aiheuttaa runsaiden palvelujen tarvetta jo huomattavasti aiemmin.

Iäkkään henkilön käsitettä ei ole mahdollista määrittellä toimintakyvyn pohjalta niin yksiselitteisesti, että tulkintaongelmilta vältytään, kuten lakiluonnoksen perusteluissakin todetaan. **Siksi pidämme erittäin tärkeänä, että lain tulkinnaksi vakiintuu lain perusteluissa esitetty asiakasmyönteinen linja. Rajanveto ei saa johtaa siihen, että asiakas jää perusteettomasti lain soveltamisalan ulkopuolella.**

Jotta tulkintaongelmat jäävät mahdollisimman vähäisiksi, on lakiluonnoksen viimeistelyssä kiinnitettävä erityistä huomiota käsitteiden ja sanontojen sekä oikeuksien ja velvollisuuksien täsmälliseen ja ymmärrettävään määrittelyyn.



2. Ikääntyneen väestön hyvinvoinnin suunnittelu osana kunnan strategista suunnittelua

Lakiluonnos edellyttää kunnilta valtuustokausittain laadittavaa suunnitelmaa ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi sekä ikääntyneiden tarvitsemien palvelujen järjestämiseksi ja kehittämiseksi. Kunnan on otettava suunnitelma huomioon kuntalain tarkoittamassa talousarviossa ja –suunnitelmassa.

Suunnitelman liittäminen osaksi kunnan talousarviota on sen käytännön toteutumiselle välttämätöntä. Tärkeää on, että kunnat varaavat sosiaali- ja terveystalouden toteuttamiseen riittävät määrärahat ja että palvelujen alibudjetoitua ei pääse tapahtumaan. Tämän varmistamiseksi lakiluonnokseen (3 §) olisi hyvä kirjata suora velvoite kunnille ottaa talousarvioon riittävät määrärahat suunnitelman toteuttamiseksi.

Lakiluonnoksessa todetaan (7 §), että kunnan on osoitettava riittävästi voimavaroja lakiluonnoksen asettamien tehtävien toteuttamiseen. Jotta lakiluonnoksen myönteinen henki saadaan täysimääräisesti käytäntöön, on tärkeää, että lain kirjaus on tältä kohden riittävän velvoittava. Lakiluonnosta voisi tältä kohden vahvistaa ja syventää täydentämällä lakiluonnosta korostamalla viranomaisvalvontaa: **Mikäli tehdyn kantelun tai aluehallintoviraston oman tarkastustoiminnan perusteella saadaan tietää, että kunta ei ole osoittanut riittävästi voimavaroja lain edellyttämän ikääntyneen väestön palveluihin ja ikääntyneet henkilöt eivät määrärahan puutteesta johtuen saa tarvitsemiaan palveluja, tulee aluehallintoviraston asettaa kunnalle uhkasakko määrärahan lisäämiseksi.**

Palvelujen järjestämisessä korostetaan sisällöltään, laadultaan ja laajuudeltaan riittäviä ja hyviä sosiaalipalveluja. Palvelut on järjestettävä niin, että ne ovat kunnan ikääntyneen väestön saatavissa yhdenvertaisesti. Palvelut on pääsääntöisesti järjestettävä lähellä asiakkaita.

Kunnan on lakiluonnoksen mukaan arvioitava palvelujen laatu ja riittävyys vuosittain. Arvioinnissa on otettava huomioon asiakkaiden, heidän omaistensa, henkilökunnan ja eräiden viranomaisten salassapitovelvoitteen estämättä antama palaute sekä vanhusneuvoston lausunto.

On erittäin hyvä, että luonnos korostaa palvelujen arvioinnissa iäkkäiden itsensä ja heidän omaistensa osallisuutta ja vanhusneuvoston merkitystä.

3. Palvelutarpeen selvittäminen ja niihin vastaaminen

Lakiluonnoksen toimintamalli, jossa ikääntyneen henkilön palvelusuunnitelma perustuu laaja-alaista asiantuntemusta omaavan ammattihenkilön yhdessä asiakkaan ja/tai hänen omaisensa tai läheistensä kanssa tekemään palvelutarpeen yksilölliseen arviointiin on perusteiltaan hyvä. Aloite arvioinnin tekemisestä voi syntyä eri teitä ja kynnyksensä on matala. Arviointi on tehtävä viipymättä sen tarpeen ilmettyä. Tärkeää on, että asiakkaan omat näkemykset palveluvaihtoehdoista kirjataan selvitykseen.

Erittäin tärkeää on, että henkilökohtaisessa palvelusuunnitelmassa määritetään vastuutyöntekijä, johon ikääntynyt asiakas tai hänen omaisensa voivat olla palvelutarpeen ja palvelujen toteutuksen osalta suoraan yhteydessä.



7.6.2012

Jotta palvelutarpeen arviointi, palvelusuunnitelman tekeminen ja suunnitelman mukaisten palvelujen toteuttaminen voivat käytännössä onnistua, kunnat on velvoitettava huolehtimaan siitä, että näihin tehtäviin on palkattu riittävä määrä osaavaa henkilökuntaa ja että heillä on käytössään riittävät toimintaresurssit. Henkilökunnan ammattitaidosta ja jaksamisesta huolehtiminen on edellytys toimivalle kokonaisuudelle.

Palvelutarpeen arvioinnista laadittu dokumentti ei sellaisenaan vielä turvaa, että palvelusuunnitelmaan sisällytetään ja että iäkkäälle henkilölle annetaan kaikki tarpeelliset palvelut ja tukitoimet. Käytännössä palvelupäätös (14 §) voi alittaa hoito- ja palvelusuunnitelmassa asetetun tason.

Perustuslaki määrää, että kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista säädetään lailla. Hoidon antaminen hoitoa tarvitsevalle ikääntyneelle ihmiselle on nimenomaan heidän oikeuksiinsa kuuluva asia, josta on säädettävä lailla.

Ehdotuksen 12-17 §:ään olisi syytä tarkentaa sanamuotoja tiukentamalla. Laissa tulisi ehdotusta selvemmin todeta, että iäkkäällä henkilöllä on oikeus tarvitsemiinsa palveluihin.

Suunnitelmaa laadittaessa voi tulla erimielisyyttä tarvittavasta hoidosta ja palveluista. Myös 14 §:n perusteluissa ennakoidaan, että kunnan päätös palveluista saattaa poiketa hoito- ja palvelusuunnitelmassa todetusta palvelun tarpeesta. Perusteluissa todetaan: ”Päätöksen saannille ja sen mahdollistamalla muutoksenhaulla on erityinen merkitys sellaisessa tilanteessa, jossa asiakkaalle ei myönnetä palveluja, joiden tarve sosiaalipalvelujen selvittämisessä ja palvelusuunnitelmassa todetaan”.

On kohtuutonta, että asiakas joutuu valittamaan sellaisesta palvelupäätöksestä, joka ei vastaa hoito- ja palvelusuunnitelmaa. Siksi lain kohtaa olisi tiukennettava lisäämällä 14 §:ään velvoite, että kunta ei palvelupäätöksessään voi poiketa hoito- ja palvelusuunnitelmassa todetusta hoidon tarpeesta, vaan suunnitelman mukainen palvelun tarve on täytettävä.

Kuntien taloudellinen tilanne ja siitä nouseva kuntien välinen eriarvoisuus tulee väistämättä heijastumaan ikääntyneiden palvelujen määrärahoihin ja annettaviin palveluihin. Tärkeää olisi, ettei kuntien määrärahojen vaihtelu vuosittain ja talousarviovuoden sisällä vaikuta palvelujen saantiin, kuten esimerkiksi omaishoidon tuen kohdalla nyt tapahtuu.

Jotta kuntakohtaista määrärahariippuvuutta voidaan vähentää, tulisi lakiin kirjata riittävän yksityiskohtaisesti, että ikääntyneillä on oikeus hoito- ja palvelusuunnitelmassa tarpeellisiksi todettuihin palveluihin riippumatta kunnan taloudellisesta asemasta ja kuntien palveluihin antamasta määrärahasta.

Lakiesitysluonnoksessa omaishoito, joka on kunnan kannalta edullisin hoitomuoto kotona asumisen turvaamiseksi, on ohitettu vain maininnalla. Esityksen 13 §:n perusteluissa omaishoito mainitaan yhtenä vaihtoehtona, joilla hoivan tarpeisiin voidaan vastata. **Omaishoito ei ole muista palveluista erillinen hoitomuoto vaan eräs keskeinen tapa antaa kunnan palveluja ikäihmisille. Omaishoidon aseman parantaminen tuleeikin huomioida lain jatkovalmistelussa.**



7.6.2012

4. Palvelujen laadun varmentaminen

Myönteisen lähtökohdan vanhuspalvelujen laadukkaalle toiminnalle antaa lakiluonnoksen 8 §:ssä määriteltävä kunnan käytettävissä olevan asiantuntemuksen laaja-alaisuus ja palvelujen kokonaisuuden johtamisen asiakaslähtöisyys.

Toimintayksikköjen henkilöstöstä lakiluonnos (19 §) määrittelee: ”Toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, asiantuntemus ja tehtävärakenne vastaavat iäkkäiden asiakkaiden lukumäärää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut.”

Kun tiedossa on, että nykyiset vanhuspalvelun laatuun liittyvät moninaiset ongelmat erilaisissa toimintayksiköissä ovat erittäin usein sidoksissa henkilöstön vähäiseen määrään suhteessa hoivaa ja hoitoa tarvitsevien vanhusten määrään, jää luonnoksen määrittely toimintayksikköjen henkilöstöstä hyvin yleiseksi. Määrän lisäksi ongelmia liittyy henkilöstörakenteeseen ja ammattitaitoon.

Vuodesta 2001 alkaen käytössä olleet laatusuositukset eivät henkilöstöön liittyviä ongelmia ole ratkaisseet. Pelkkien suositusten varaan tulevaisuutta ei pidä enää jättää. Hoitoa ja hoivaa tarvitsevien vanhusten oikeus saada palveluja riittävällä henkilökunnalla on turvattava. On myös pystyttävä antamaan oikeita palveluita yksilöllisesti sovellettuina tapaus ja erikoisalakohtaisesti. Ympäri vuorokautista hoitoa ja hoivaa tarvitsevien hoitopaikoissa minimihenkilöstömitoituksesta tulee säätää suositusta vahvemmillä säädöksillä. Niihin tulee saada selkeät ohjeet, jotka perustuvat koko maata koskevaan ja oikealla tavalla hoidettavien kuntoisuutta mittaavaan mittaristoon. Selvintä olisi, että asiasta säädettäisiin tulevassa laissa.

Lakiluonnos sisältää asetuksenantovaltuutuksen (23 §), jonka mukaan tarkempia säännöksiä toimintayksikön henkilöstöstä, johtamisesta, toimitiloista sekä omavalvonnan toteuttamisesta voidaan tarvittaessa antaa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Kuntaliitto jätti luonnoksesta tältä osin täydentävän lausuman jonka mukaan asetuksenantovaltuutus olisi toimintayksikön henkilöstön määrän osalta tarpeeton.

Mikäli henkilöstömitoitusta ei kirjata lakiin, pidämme asetuksenantovaltuutusta välttämättömänä. Tämä antaa mahdollisuuden puuttua asiaan, mikäli henkilöstösuositukseen liittyvät laadun ongelmat eivät poistu ja lain henki tältä osin toteudu. Tässä yhteydessä on hyvä ennakoida myös konkreettisia mittareita, joiden tulokset laukaisevat asetuksen antamisen ajankohtaiseksi. Paikallaan olisi määrittää asetuksenantovaltuutus ministeriön sijaan valtioneuvostolle.

Tärkeää on kiinnittää erityistä huomiota maamme vanhustenhuollon johtamiseen, johtamis- ja peruskoulutukseen sekä henkilökunnan jatko- ja täydennyskoulutukseen. On syytä pikaisesti pohtia, onko sosiaalialan ammattikoulutuksessa muutostarpeita ammattitaitoisen ja motivoituneen henkilöstön saamiseksi vanhusten palveluun. **Haluamme tässä yhteydessä korostaa myös virikkeellisen toiminnan tärkeyttä. Se edesauttaa iäkkäiden itsenäistä toimintaa. Tässä työssä on eläkkeensaajajärjestöillä ollut jo pitkään aktiivinen rooli.**



7.6.2012

Palvelun laadun varmistamista ei voi olla vakuuttavasti ilman valvontaa. Lakiluonnoksen 22 §:ssä säädetään toimintayksikköjen omavalvonnasta. Omavalvontaa varten yksikköjen on laadittava omavalvontasuunnitelma. Suunnitelman toteutumista on seurattava ja palveluja kehitettävä palautteen pohjalta, jota kerätään säännöllisesti asiakkailta, heidän omaisiltaan ja läheisiltään sekä yksikön henkilöstöltä.

Oma- ja valvonta ei voi korvata viranomaisvalvontaa. Jotta viranomaisvalvonta voi olla tehokasta, edellyttää se, että viranomaisille määritetään tehtävän edellyttämät toimivaltuudet, selkeät ja todennettavissa olevat normit ja että tehtävän toteuttamiselle turvataan riittävät resurssit.

5. Vanhusneuvosto

Lain yhtenä tavoitteena on parantaa ikääntyneen väestön mahdollisuuksia vaikuttaa elinolojaan koskevien päätösten valmisteluun ja ikääntyneelle väestölle tärkeiden palvelujen kehittämiseen kunnassa. Yhtenä keinona tavoitteen toteuttamiseksi esitetään (9 §) vanhusneuvostojen lakisääteistämistä.

Esityksen mukaan kunnan olisi asetettava vanhusneuvosto ja huolehdittava sen toimintaedellytyksistä. Toimintaedellytyksillä tarkoitetaan perusteluissa muun muassa kunnan osoittamia toimitiloja vanhusneuvoston kokoontumiseen ja kokousten kustannusten maksamista.

Lakiluonnoksessa tyydytään vanhusneuvostojen tehtävät määrittämään hyvin yleispiirteisesti. Kokemukset olemassa olevista neuvostoista viittaavat siihen, että vanhusneuvoston tehtävistä voisi olla perusteltua määritellä esitettyä täsmällisemmin.

Perustelujen mukaan vanhusneuvoston toimenkuva ja tehtäväkenttä olisi laaja. Se ulottuisi kaikkiin niihin kunnan toimintoihin, joilla on merkitystä ikääntyneen väestön elinolosuhteiden ja iäkkäiden tarvitsemien erilaisten palvelujen kannalta. Neuvosto olisi otettava mukaan näitä toimintoja koskevaan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan. Tämä edellyttää, että neuvostolle annetaan hyvissä ajoin tiedot ajankohtaisista hankkeista. Vanhusneuvoston rooliin kuuluu, että se voi myös oma-aloitteisesti ottaa kantaa ja antaa lausuntoja asioista, joilla on vaikutusta iäkkään väestön elinoloihin ja iäkkäiden henkilöiden palveluihin.

EETU ry:n ja sen jäsenjärjestöjen pitkäaikainen tavoite vanhusneuvostojen perustamisesta jokaiseen maamme kuntaan on lakiluonnoksen pohjalta toteutumassa. Samalla niiden rooli kunnallisessa päätöksenteossa vahvistuisi. Vanhusneuvostojen toimintaan on otettava mukaan kattava edustus kunkin paikkakunnan eläkkeensaajajärjestöistä. Järjestöt ovat eläkeläisten ja ikääntyneiden ihmisten arjen asiantuntijoina kunnissaan.

Vanhusneuvostojen toiminnalle on taattava niiden tarvitsemansa resurssit.



Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry
Pensionärsförbundens intresseorganisation rf

7.6.2012

6. Lopuksi

Lakiluonnoksen syntymistä on edeltänyt vuosia ja vuosikymmeniä vilkkaana jatkunut yhteiskunnallinen keskustelu vanhusten asemasta ja oikeuksista yhteiskunnassa sekä vanhuspalvelujen ongelmista ja tulevaisuuden haasteista. Nyt on aika saattaa lain valmistelu ripeästi hyvään päätökseen niin, että se voidaan säätää voimaan alkaen vuodesta 2013.

Lain toteutukseen varatut taloudelliset resurssit ovat varsin niukat, emmekä usko niiden riittävän. Vaadimme, että lain täysimääräiseen toimeenpanoon turvataan alusta alkaen riittävät resurssit.

Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry

Timo Kokko
EETUn sihteeri 2012

Lisätietoja:

Timo Kokko
toiminnanjohtaja
Eläkkeensaajien Keskusliitto EKL ry
Haapaniemenkatu 14, 2. krs
00530 HELSINKI
P. 09 6126 8420, 050 441 3830
timo.kokko@elakkeensaajat.fi