

## KIRJALLINEN KYSYMYS 350/2012 vp

### Henkilöstön riittävyyden turvaaminen vanhustenhoidossa

#### *Eduskunnan puhemiehelle*

Vanhusten hoidossa suurin epäkohta on henkilöstön riittämätön määrä. Hoitotyön vaatimaa perustyövoimaa ei voi korvata pelkästään henkilökunnan laadulla, vaikka hyvä ammattitaito onkin laadukkaan hoitotyön edellytys. Henkilöstömitoitus on siten myös vanhuspalvelulain tärkeimpiä ongelmakohtia. Laatusuosituksissa ympärivuorokautisen hoivan vähimmäishenkilöstömääräksi on katsottu 0,5—0,6 hoitajaa asiakasta kohden. Sosiaali- ja terveysministeriön laatusuosituksessa vuodelta 2008 hyvä henkilöstömitoitus on 0,8 hoitotyöntekijää asiakasta kohden. Edellisenä vastauksena kysymykseen henkilöstömitoituksesta (KK 282/2011 vp) peruspalveluministeri Guzenina-Richardson esitti ministeriön pitävän tärkeänä, että riittävän henkilöstön määrän vanhusten palveluissa turvataan lailla. Vastauksen mukaan ympärivuorokautisen hoivan henkilöstömitoitukset lakiin kirjattuina ovat tässä turvaamisessa keskeisessä asemassa. Samassa vastauksessa esitettiin, että palvelujen laadun varmistamiseen tähdätään lakiluonnoksen kohdalla, jossa havaitessaan epäkohdan tai epäkohdan uhan sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijän olisi ilmoitettava siitä välittömästi toimintayksikön vastuuhenkilölle ja kunnan sosiaali- ja terveydenhuollosta vastaavalle viranomaiselle sekä vakavassa tapauksessa aluehallintovirastolle.

Uudessa vanhuspalvelulain luonnoksessa (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:x) ei ole selvää henkilöstömitoitusta.

Sen sijaan pykälässä 19 hoitohenkilökunta määritellään sanallisella viittauksella henkilöstöön, "jonka määrä, asiantuntemus ja tehtävärakenne vastaavat iäkkäiden asiakkaiden lukumäärää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut." Tämänkaltaiset sanalliset muotoilut ovat jo viimeisten vuosikymmenien aikana vakiintuneet kuntien tuottamiin perusteluihin riittävästä henkilöstömäärästä ja hoidon laadusta silloinkin, kun henkilöstöä on ollut hyvän hoidon toteuttamiseksi liian vähän. Lakiluonnoksen 23. pykälä jättää sosiaali- terveysministeriölle asetuksenantovaltuuden, jolla muun muassa henkilöstöstä voidaan antaa tarkempia säännöksiä. Toistaiseksi hallitus ei ole kuitenkaan esittänyt arviota siitä, millaisella henkilöstömäärällä lain kirjain tai henki voi toteutua. Uudesta lakiluonnoksesta on lisäksi jätetty pois sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijän ilmoitusvelvollisuus, jonka avulla edellisessä luonnoksessa pyrittiin hoidon laadun varmistamiseen.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitän asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

*Mitä uutta vanhuspalvelujen heikkoon tilaan vaikuttavaa voidaan tuoda lailla, joka edelleen jättää vapaasti määriteltäväksi, mikä on henkilöstön riittävä määrä ja*

*millä tavoin hallitus aikoo jatkossa turvata hyvän hoidon edellyttämän henkilöstön määrän?*

Helsingissä 2 päivänä toukokuuta 2012

Arja Juvonen /ps

***Eduskunnan puhemiehelle***

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimitanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Arja Juvosen /ps näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 350/2012 vp:

*Mitä uutta vanhuspalvelujen heikkoon tilaan vaikuttavaa voidaan tuoda lailla, joka edelleen jättää vapaasti määriteltäväksi, mikä on henkilöstön riittävä määrä ja*

*millä tavoin hallitus aikoo jatkossa turvata hyvän hoidon edellyttämän henkilöstön määrän?*

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Olen käsitellyt vanhuspalvelulain valmistelua varten asettamani ohjausryhmän ehdotuksia (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:12) äskettäin antamissani vastauksissa kirjallisiin kysymyksiin KK 314/2012 vp ja KK 337/2012 vp.

Edellä mainittu ohjausryhmä teki yksimielisen ehdotuksen lakiluonnokseksi, joka toteutessaan vahvistaisi iäkkäiden ihmisten asemaa monin tavoin. Lakiluonnoksessa on muun ohessa useita palvelujen laadun varmistamiseen tähtäviä säännöksiä. Ne koskevat ympärivuorokautista hoitoa antavien asumispalveluyksikköjen ja laitosten lisäksi myös esimerkiksi kotipalvelusta vastaavia toimintayksiköjä. Kaikissa niissä henkilöstön määrän, asiantuntemuksen ja tehtävärakenteen on vastattava asiakkaiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta. Toimitilojen on oltava riittävät ja olosuhteiltaan sopivat asiakkaiden tarpeisiin nähden. Toimintayksikössä on järjestettävä omaval-

vonta palvelujen laadun varmistamiseksi. Oma-valvonnan lisäksi laissa säädettäisiin myös viranomaisvalvonnasta ja toimenpiteistä valvonnassa havaittujen puutteiden korjaamiseksi.

Ohjausryhmä on esittänyt kantanaan (muistion s. 35), että ensin on perusteltua seurata ja arvioida, miten uusi laki sekä uudistettavat laatusuosituksot, koulutuksen kehittäminen ja muu informaatio-ohjaus vaikuttavat iäkkäiden henkilöiden palvelujen laatuun. Jos esimerkiksi henkilöstön mitoituksessa ilmenee seurannan ja valvonnan perusteella ongelmia, jotka edellyttävät normiohjauksen tiukentamista, sosiaali- ja terveysministeriön on ohjausryhmän mielestä käynnistettävä asetuksen valmistelu.

Keväällä 2011 julkistetussa lakiluonnoksessa yhdeksi laadunhallintaa tukeväksi välineeksi oli kaavailtu henkilökunnan ilmoitusvelvollisuutta. Luonnoksen mukaan sosiaalipalveluja tuottavan toimintayksikön henkilöstöön kuuluvalla säädettäisiin velvollisuus välittömästi ilmoittaa toimintayksikön toiminnasta tai kotiin annettavista palveluista vastaavalle henkilölle ja kunnan sosiaali- tai terveydenhuollosta vastaavalle viranomaiselle, jos hän huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan iäkkäille henkilöille annettavissa palveluissa. Vakavasta epäkohdasta tai ilmeisen vakavan epäkohdan uhasta olisi ilmoitettava viivytyksettä aluehallintovirastolle. Ehdotus sai lausuntokierroksella osakseen runsaasti ristiriitaista palautetta. Ohjausryhmä toteaa muistiossaan, että asia edellyttää vielä monipuolista arviointia ja huolellista jatkovalmistelua, mihin ei ole ollut mahdollisuutta ohjausryhmän toimiajan puitteissa. Tausta-ajatuksena oli, että ehdotetunlainen henkilöstön ilmoitusvelvollisuus tulisi valmistella siten, että samalla turva-

taan ilmoituksen tehneen henkilön työoikeudellisen aseman säilyminen.

Ohjausryhmä piti kuitenkin tärkeänä, että toimintayksiköiden henkilöstöllä on mahdollisuus ilmaista käsityksensä toimintayksikön toiminnasta ja siinä mahdollisesti havaitsemistaan epäkohdista. Tämä tapahtuisi omavalvonnan yhteydessä henkilöstöltä kerättävän palautteen avulla.

Lisäksi ohjausryhmä ehdottaa, että tiettyjen viranomaistahojen palveluksessa oleville säädetään velvollisuus ilmoittaa kunnan sosiaalihuolosta vastaavalle viranomaiselle, jos he ovat tehtävässään saaneet tiedon iäkkästä henkilöstä, joka on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudesta.

Säännöksen ensisijaisena tarkoituksena on varmistaa, että iäkäs henkilö saa tarvitsemansa huolenpidon silloinkin, kun hän ei itse osaisi tai ymmärtäisi sitä pyytää. Vaikka iäkäs henkilö olisi jo esimerkiksi kotipalvelun tai asumispalvelun piirissä, hänen saamansa palvelut saattavat olla liian niukkoja tai muuten sopimattomia hänen tarpeisiinsa nähden. Sellaisessakin tapauksessa nyt ehdotettu ilmoitus voi olla tarpeellinen.

Ohjausryhmän muistio on juuri lähetetty laajalle lausuntokierrokselle. Henkilöstömitoitusta ja henkilökunnan ilmoitusvelvollisuutta koskevaan sääntelyyn otetaan kantaa lausuntokierroksen jälkeen.

Helsingissä 23 päivänä toukokuuta 2012

Peruspalveluministeri Maria Guzenina-Richardson

### ***Till riksdagens talman***

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Herr talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 350/2012 rd undertecknat av riksdagsledamot Arja Juvonen /saf:

*Vad nytt som förmår påverka det dåliga läget i fråga om tjänsterna för de äldre kan man tillföra med en lag som fortsärande möjliggör att man fritt bestämmer vilken personalmängd som är tillräcklig och*

*på vilket sätt ämnar regeringen främja trygga att personalmängden är sådan som en god vård förutsätter?*

Som svar på detta spörsmål anför jag följande:

Jag har behandlat de förslag som den styrgrupp som jag tillsatte för att bereda en lag som tryggar äldre personers tillgång till social- och hälsovårdstjänster (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorian 2012:12) i de två svar som jag nyligen anförde på de skriftliga spörsmålen SS 314/2012 rd och SS 337/2012 rd.

Den ovan nämnda styrgruppen lade fram ett enhälligt förslag till utkast till lag som om den verkställs kommer att stärka de äldres ställning på ett flertal sätt. I utkastet till lag finns ett stort antal bestämmelser som bl.a. syftar till kvalitets-säkring. De gäller förutom enheter för boendeservice och institutioner som ger vård dygnet runt också verksamhetsenheter som svarar för t.ex. hemservice. På alla de här enheterna ska det finnas personal som till antal, behörighet och upp-giftsstruktur svarar på de befintliga behoven gäl-lande antalet äldre klienter och de servicebehov som personernas funktionsförmåga förutsätter.

Lokalerna ska vara tillräckliga och förhållande-na vad gäller dem ska vara lämpliga med tanke på klienternas behov. På verksamhetsenheterna ska ordnas egenkontroll för att säkerställa kvaliteten på tjänsterna. Förutom egenkontrollen kommer det i lagen att föreskrivas även om myndighets-tillsynen och om åtgärder för att rätta till brister som har upptäckts vid tillsynen.

Styrgruppen har som sin ståndpunkt (på sida 35 i promemorian) anført att det till en början är befogat att följa och utvärdera hur den nya lagen, revideringen av kvalitetsrekommendationerna, utvecklingen av utbildningen och annan informationsstyrning inverkar på kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls de äldre. Om det exempelvis på grundval av uppföljningen och övervakningen upptäcks problem i personaldimensioneringen vilka förutsätter att normstyrningen skärps, bör social- och hälsovårdsministeriet enligt styrgruppen påbörja beredningen av en förordning.

I det utkast till lag som publicerades våren 2011 hade man planerat att ta med en anmälningsskyldighet som gäller personalen som ett redskap för att stödja kvalitetsledningen. Enligt utkastet bör de personer som är anställda på en enhet som producerar socialvårdstjänster vara skyldiga att om de lägger märke till eller får vetskap om ett missförhållande eller ett hot om ett missförhållande i de tjänster som tillhandahålls en äldre person omedelbart anmäla detta till den ansvariga personen för verksamheten på verksamhetsenheten eller för de tjänster som ges i hemmet eller till den myndighet i kommunen som svarar för social-, hälso- och sjukvårdstjänsterna. Arbetstagaren ska omedelbart anmäla ett gravt missförhållande eller hot om ett uppenbart gravt missförhållande i tjänsterna till regionför-

valtningsverket. Förslaget fick i samband med remissen rikligt med motstridig respons. Styrgruppen konstaterar i sin promemoria att ärendet ytterligare förutsätter en mångsidig utvärdering och omsorgsfull fortsatt beredning som inte var möjlig inom de tidsramar som gällde för styrgruppens mandattid. Den bakomliggande tanken var att vid beredningen av en anmälningsskyldighet av det slag som föreslogs på samma gång säkerställa att den arbetsrättsliga ställningen för den person som har gjort anmälan bevaras.

Styrgruppen ansåg emellertid att det är viktigt att personalen på verksamhetsenheterna har möjlighet att ge uttryck för sin uppfattning om verksamheten på verksamhetsenheten och om de missförhållanden som den möjligtvis upptäcker där. Avsikten var att realisera det här med hjälp av den personalrespons som samlas in i samband med egenkontrollen.

Dessutom föreslog styrgruppen att det utfärdas bestämmelser om att anställda hos vissa myn-

dighetsinstanser åläggs att anmäla till den myndighet som ansvarar för socialvården i kommunen om de i sitt arbete har fått vetskap om en äldre person som uppenbart är oförmögen att ta hand om sig själv, att sköta sin hälsa eller att värna om sin säkerhet. Avsikten med bestämmelsen är att säkerställa att en äldre person får den omsorg som denne behöver också i en sådan situation då denne inte kan eller förstår att själv begära hjälp. Trots att en person redan får exempelvis hemservice eller boendeservice kan de tjänster som denne tillhandahålls vara för knappa eller på annat sätt olämpliga med tanke på behoven. Även i fall av detta slag kan den anmälan som föreslås vara nödvändig.

Styrgruppens promemoria har nyligen sänts på remiss i vida kretsar. Efter remissförfarandet tar man ställning till en reglering av personaldimensioneringen och personalens anmälningsskyldighet.

Helsingfors den 23 maj 2012

Omsorgsminister Maria Guzenina-Richardson