

Social- och hälsovårdsutskottet

Äldreombudsmannens berättelse till riksdagen 2024

INLEDNING

Remiss

Äldreombudsmannens berättelse till riksdagen 2024 (B 3/2024 rd): Ärendet har remitterats till social- och hälsovårdsutskottet för betänkande och till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- kommunikationsutskottet KoUU 8/2024 rd
- arbetslivs- och jämställdhetsutskottet AjUU 9/2024 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldreombudsman Päivi Topo, äldreombudsmannens byrå
- specialsakkunnig Marjut Vuorela, äldreombudsmannens byrå
- direktör Taru Koivisto, social- och hälsovårdsministeriet
- konsultativ tjänsteman Maija Miettinen, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringssekreterare Pamela Sarasmo, justitieministeriet
- överinspektör Kirsi Laitinen, Regionförvaltningsverket i Östra Finland
- professor (emerita) Marja Jylhä, Tammerfors universitet
- överinspektör Anna Sihvola, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)
- ledande expert Sari Kehusmaa, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- specialsakkunnig Anna Haverinen, Valfärdsområdesbolaget Hyvil Ab
- ordförande Kari Kantalainen, Pensionärsförbundens intresseorganisation PIO rf
- verksamhetsledare Sari Tervonen, Närståendevårdarnas förbund rf
- professor (emerita) Sirkka-Liisa Kivelä.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- regionförvaltningsverken.

Betänkande ShUB 3/2025 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Lagen om äldreombudsmannen (753/2021) trädde i kraft den 19 augusti 2021 och den första äldreombudsmannen inledde sin mandatperiod den 15 januari 2022. Enligt 5 § 2 mom. i lagen ska äldreombudsmannen en gång per fyra år lämna riksdagen en berättelse om de äldres ställning och tillgodoseendet av deras rättigheter.

I sin första berättelse till riksdagen ger äldreombudsmannen en omfattande lägesöversikt över de äldres ställning och nuläget när det gäller att tillgodose deras rättigheter och bristerna i tillgodoseendet. Berättelsen fokuserar särskilt på tryggheten av de äldres grundläggande rättigheter, digitaliseringen, social- och hälsovårdstjänsterna och tillgången till dem, försörjning och social trygghet, rättsskydd och självbestämmanderätt samt delaktighet och möjligheterna att påverka. Äldreombudsmannen presenterar i sin berättelse för riksdagen flera olika åtgärder för att förbättra läget för de äldre.

Enligt berättelsen mår majoriteten av de äldre bra. De deltar aktivt i samhället och stöder med betydande insatser andras välmående och ett fungerande samhälle. Svårigheter att få tillgång till tjänster, en otillgänglig livsmiljö och för låga inkomster medför dock allvarliga negativa effekter för många äldre. Enligt berättelsen finns det brister särskilt när det gäller att tillgodose rättigheterna för äldre i sårbar ställning.

Social- och hälsovårdsutskottet håller med äldreombudsmannen om att en starkt åldrande befolkning är en betydande samhällelig utmaning som kräver att samhället förbereder sig och tar fram socialt och ekonomiskt hållbara lösningar. Utskottet anser liksom äldreombudsmannen att det är nödvändigt att man i det samhälleliga beslutsfattandet fäster särskild vikt vid bedömningen av konsekvenserna för äldre för att minska den strukturella åldersdiskrimineringen. Äldreombudsmannen rekommenderar att äldrerådets ställning i kommunerna och välfärdsområdena stärks och att de äldres möjligheter att rösta förbättras. Utskottet anser att dessa rekommendationer är viktiga för att främja de äldres möjligheter att delta. Vidare skulle man kunna instifta ett nationellt äldreråd i anslutning till äldreombudsmannen. Via sina äldre medlemmar skulle rådet kunna lyfta fram kunskap om de äldres situation.

Social- och hälsovårdsutskottet tar i detta betänkande ställning till äldreombudsmannens förslag till lösningar närmast med avseende på sitt eget ansvarsområde. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har i sitt utlåtande (AjUU 9/2024 rd) granskat äldreombudsmannens berättelse särskilt med tanke på förlängning av tiden i arbetslivet, åldersdiskriminering i arbetslivet och fördelning av ansvaret för närståendevården samt betonar vikten av att jämlikhet beaktas när digitala tjänster utvecklas. Kommunikationsutskottet har å sin sida i sitt utlåtande (KoUU 8/2024 rd) behandlat berättelsens avsnitt om digitalisering till den del de hör till kommunikationsutskottets ansvarsområde.

Betänkande ShUB 3/2025 rd

Digitalisering

Berättelsen lyfter väl fram de utmaningar som digitaliseringen medför för de äldre. Digitala färdigheter har blivit nödvändiga och samtidigt har tjänster ansikte mot ansikte gallrats bort. Berättelsen tar särskilt fasta på de äldres möjligheter att lära sig digitala färdigheter. Enligt berättelsen bör kommunerna åläggas skyldighet att samordna stödtjänster för de äldres digitala färdigheter, för att alla de äldre ska ha möjlighet att lära sig sådana färdigheter.Handledning som i huvudsak ges av frivilliga eller bibliotekspersonal når inte alla och är inte heller alltid vad de äldre behöver. Digitala tjänster bör också utformas så att de är lättare att använda. Berättelsen fäster också uppmärksamhet vid att man parallellt med digitaliseringen genom nationella åtgärder bör säkerställa jämlika möjligheter för dem som utträttat ärenden utan digitala anordningar och färdigheter.

Utskottet delar äldreombudsmannens oro och betonar att enligt 5 § i diskrimineringslagen (1325/2014) ska myndigheten främja likabehandling. Kommunikationsutskottet påpekar i sitt utlåtande att organisationernas arbete är av central betydelse när det gäller att ge digitalt stöd och handledning. Enligt utlåtandet är dock myndigheternas verksamhet splittrad: en del av verksamheten hör till statsrådets och särskilt finansministeriets ansvarsområde och en del till kommunernas ansvarsområde. Social- och hälsovårdsutskottet delar kommunikationsutskottets åsikt om att digitaliseringsutvecklingen bör samordnas och att den bör skötas av någon med helhetsansvar.

Kommunikationsutskottet lyfter i sitt utlåtande fram de krav på produkters och tjänsters tillgänglighet som ställs i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster och som också kan göra det lättare för äldre personer att använda de produkter och tjänster som omfattas av tillämpningsområdet för direktivet. Direktivets tillgänglighetskrav börjar i huvudsak tillämpas den 28 juni 2025.

Enligt äldreombudsmannen är det väsentligt att öka tillgången till kollektivtrafik i hela landet för att förbättra äldre personers möjligheter att röra sig. Dessutom rekommenderas det i berättelsen att det ska vara möjligt att köpa biljetter till kollektivtrafiken också på annat sätt än digitalt. Enligt kommunikationsutskottets utlåtande finns det inga direkta krav på att trafikidkarna ska ordna biljettförsäljning på annat sätt än digitalt, varken i den nationella lagstiftningen, i transportspecifika EU-förordningar eller i EU-förordningar om resenärsskydd. Förordningarna innehåller emellertid bestämmelser om passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet, gällande bland annat skyldigheterna för innehavare av järnvägsstationer, som syftar till att säkerställa dessa gruppers möjligheter att resa på icke-diskriminerande villkor. Enligt utlåtandet håller kommunikationsministeriet för närvarande på att göra en bedömning bland annat av vem som ansvarar för skötseln av de uppgifter som ålagts innehavare av stationer inom järnvägstrafiken i förordningarna om resenärsskydd.

Enligt berättelsen behöver många äldre hjälp med sina myndighetskontakter och bankärenden, men praxis för hur ärenden kan uträttas åt dem är oklar och varierar mellan olika tjänster. Social- och hälsovårdsutskottet instämmer i att det är viktigt att utveckla den praxis och reglering som gäller att utträta ärenden för någon annans räkning och att sköta ärenden med stöd, vilket äldreombudsmannen hävdar i sin berättelse och kommunikationsutskottet i sitt utlåtande. Även de äldres informationssäkerhet och dataskydd bör beaktas i sammanhanget. Utskottet föreslår att riksdagen godkänner ett ställningstagande om detta (*Utskottets förslag till ställningstagande 3*).

Betänkande ShUB 3/2025 rd

Förbättrad tillgång till och kvalitet på social- och hälsovårdstjänster

Enligt berättelsen kan det vara svårt för äldre att få social- och hälsovårdstjänster på lika villkor i olika delar av Finland. Äldreombudsmannen framhåller att de tjänster som stöder möjligheterna att bo hemma måste stärkas för att äldre ska få den hjälp de behöver i tid. Enligt berättelsen är det för svårt att få tillgång till heldygnsomsorg och kvaliteten varierar. Utan tillräckliga vårdplatser och bättre resurser blir många äldre utan den vård och behandling de behöver eller tvungna att försöka klara sig hemma utan tillräckligt stöd. Enligt berättelsen måste kriterierna för att få dygnetruntvård förtydligas och antalet platser inom korttids- och långtidsvård utökas, liksom gemenskapsboende.

Utskottet delar äldreombudsmannens oro över tjänsternas tillgänglighet och tillräcklighet i olika välfärdsområden när servicebehovet ökar. Utskottet anser det vara nödvändigt att följa att tillgången till tjänster är jämlik och föreslår ett ställningstagande i frågan (*Utskottets förslag till ställningstagande 1*). Det är också viktigt att precisera och förenhetliga kriterierna för dygnetruntvård på nationell nivå, anser utskottet. Enligt uppgifter från social- och hälsovårdsministeriet har man strävat efter att förbättra tillgången till hemvårdstjänster genom att föreskriva om hemvård som är oberoende av dygnstid, vilket innebär att belastningstoppar kan jämnas ut och att den befintliga personalen bättre kan tillgodose klienternas behov i rätt tid. Även stödtjänsterna har i lagstiftningen lyfts fram som en egen helhet för att betona deras roll och betydelse som socialtjänster. I styrningen har man försökt uppmuntra till att bevilja stödtjänster med låg tröskel, eftersom man med hjälp av dem kan tillgodose äldre personers mindre servicebehov och på så sätt förbättra hemvårdens tillräcklighet.

Utskottet betonar att förbättrad tillgång till personal är en central faktor för att möta de ökande servicebehoven. Enligt en prognos av Institutet för hälsa och välfärd kommer antalet personer som behöver äldreservice att öka med 33 000 klienter fram till 2027. År 2023 arbetade något över 80 000 personer inom äldreomsorgen. År 2027 behövs det uppskattningsvis 14 200 fler anställda inom äldreomsorgen än 2023, om servicestrukturen inte utvecklas. Utskottet uttrycker också oro över att välfärdsområdena i det svåra ekonomiska läget eventuellt har vidtagit delvis oändamålsenliga anpassningsåtgärder, vilket kan leda till att det är ännu svårare att säkerställa tillräcklig personal för äldreomsorgen.

Äldreombudsmannen ger i sin berättelse flera rekommendationer för att förbättra tillgången till personal. Utskottet ser det som positivt att social- och hälsovårdsministeriet har startat Programmet för ett gott arbete, som innehåller åtgärder på såväl lång sikt som kort sikt för att lindra personalbristen inom social- och hälsovården. Vid behandlingen av en ändring av äldreomsorgslagen (ShUB 17/2024 rd) har utskottet också betonat att man för att trygga tillgången till personal och en låg personalomsättning bör sörja för att personalen har den senaste kompetensen och för dess välbefinnande i arbetet genom satsningar på exempelvis introduktion, stärkande av kompetensen, arbetsförhållanden och ledarskap. Utskottet har också ansett att det är viktigt att utveckla tekniska lösningar som ökar patientsäkerheten för att trygga en tillräcklig personal. På så sätt kan man stödja vårdarbetet och effektivisera planeringen av arbetet. Utskottet har också ansett det vara viktigt att man i fortsättningen fäster uppmärksamhet vid utveckling av arbetsfördelningen och möjligheterna att i större utsträckning anlita omsorgsassistenterna inom social- och hälsovården.

Betänkande ShUB 3/2025 rd

Äldreombudsmannen betonar i sin berättelse vikten av att följa konsekvenserna av personaldimensioneringen inom serviceboende med heldygnsomsorg särskilt 2023—2027, då personaldimensioneringen har fastställts till 0,65, eftersom ökningen till 0,7 sköts upp. Personaldimensioneringen har efter det att berättelsen lämnades justerats till 0,60 genom en lag som trädde i kraft vid ingången av 2025 (741/2024, RP 127/2024 rd). När utskottet behandlade lagändringen inskräppte det att man vid varje enhet för heldygnsomsorg, trots ändringen av personaldimensioneringen, alltid ska ta hänsyn till de boendes individuella behov av tjänster, tjänsternas kvalitet och klientsäkerheten (ShUB 17/2024 rd). Om de boendes servicebehov kräver det, ska enhetens personaldimensionering således vara högre än minimidimensioneringen. När riksdagen antog lagstiftningen om personaldimensioneringen förutsatte den att statsrådet noga ger akt på hur lagändringen om personaldimensioneringen inom heldygnsomsorgen genomförs med avseende på tillgodoseendet av de äldres rättigheter och att statsrådet genom nationell styrning ser till att personaldimensioneringen genomförs i enlighet med klienternas individuella servicebehov och med hjälp av bedömningsverktyget RAI. Dessutom förutsatte riksdagen att statsrådet vid behov vidtar korrigerande åtgärder för att säkerställa en tillräcklig personaldimensionering inom heldygnsomsorgen (RSv 120/2024 rd).

Utskottet anser liksom äldreombudsmannen att det är viktigt att man vid sidan av hemvården och dygnetruntvården utvecklar gemenskapsboende enligt äldreomsorgslagen för att möta det ökande servicebehovet. Enligt uppgifter från social- och hälsovårdsministeriet är målet att antalet klienter inom gemenskapsboende ska öka med 17 000 (12 % av klienterna inom dygnetruntvården) fram till 2027. Institutet för hälsa och välfärd har enligt uppgift utifrån RAI-uppgifter bedömt att gemenskapsboende kan vara lämpligare för rentav en fjärdedel (25 %) av dem som bor inom serviceboende med heldygnsomsorg och på ålderdomshem. Ett praktiskt problem i fråga om gemenskapsboende är emellertid att lämpliga fastigheter måste förvärvas. Utskottet anser det vara viktigt att problemen med anskaffning av fastigheter och finansiering av nybyggnad utreds.

I berättelsen betonas också dagverksamhetens betydelse för att stödja de äldres förutsättningar att bo hemma samt deras sociala välbefinnande och funktionsförmåga. I dagsläget är tillgången och tillgängligheten dock inte tillräckliga. Enligt berättelsen har man i en del välfärdsområden dragit ner på eller helt slopat den rehabiliterande dagverksamheten. Utskottet håller med äldreombudsmannen om att man genom att stärka resurserna för dagverksamheten och utveckla servicen kan förebygga marginalisering och minska behovet av mer omfattande vård. Utskottet anser det vara viktigt att dagverksamheten motsvarar de äldres behov och att den ordnas mångsidigt också på annat sätt än digitalt. Vidare anser utskottet att det är nödvändigt att kommunernas och välfärdsområdenas ansvar för dagverksamheten utreds och förtydligas. Dessutom bör dagverksamhetens ställning och tillgången till den vid behov stärkas genom att ändra lagstiftningen. Utskottet föreslår att riksdagen godkänner ett ställningstagande om detta (*Utskottets förslag till ställningstagande 2*). Äldreombudsmannen rekommenderar också att läkarresurserna inom hemvård, heldygnsomsorg och gemenskapligt boende stärks i välfärdsområdena, så att de äldre får den hälso- och sjukvård de behöver utan dröjsmål och trycket på jourtjänsterna inom hälso- och sjukvården minskar. Dessutom rekommenderar äldreombudsmannen att tillgången till gerontologiskt socialarbete förbättras så att alla äldre får det stöd de behöver.

Äldreombudsmannen rekommenderar också i sin berättelse införande av förmånsförslag för att stärka de äldres rätt till behövliga förmåner och göra det lättare att följa hur kundavgiftstak upp-

Betänkande ShUB 3/2025 rd

nås och att hålla klientavgifterna rimliga. Enligt regeringsprogrammet för regeringen Orpo är avsikten att harmonisera förmånerna genom att ta fram en mall där kunden bara behöver göra en enda ansökan och där Folkpensionsanstalten avgör vilka förmåner som hör till kunden och lägger fram ett förmånsförslag som lämpar sig för kundens livssituation. Utskottet anser det vara viktigt att bestämmelserna om rimliga klientavgifter i 11 § i klientavgiftslagen tillämpas jämlikt i olika välfärdsområden och betonar att grundlagsutskottet i sin utlåtandepraxis har konstaterat att klientavgifterna inte får vara så höga att servicen blir helt ouppnåelig för dem som behöver den (GrUU 39/1996 rd, GrUU 8/1999 rd och GrUU 10/2009 rd) och att klientavgifterna inte får leda till att de som behöver servicen blir tvungna att ta till stöd för sin oundgängliga försörjning (GrUU 10/2009 rd och GrUU 21/2016 rd). Utskottet anser det också vara viktigt att årssjälvrisker för läkemedelsersättningar delas upp så snabbt som möjligt under regeringsperioden, i enlighet med regeringsprogrammet, för att lätta avgiftsbördan för de äldre (se även ShUB 8/2023 rd och ShUB 18/2024 rd) och att man utifrån erfarenheterna från detta också bedömer andra utredningsbehov som gäller olika avgiftstak inom hälso- och sjukvården.

Närståendevård

I berättelsen betonas närståendevårdarnas betydande roll när det gäller att stödja de äldres välbefinnande och säkerställa att samhället fungerar. Största delen av närståendevårdarna har fyllt 65 år. Värdet av närståendevårdarnas arbete uppskattas uppgå till över en miljard euro per år. För närvarande stöder dock inte servicesystemet närståendevårdarna i tillräcklig utsträckning. Många närståendevårdare upplever också ekonomisk osäkerhet och ett kontinuerligt omsorgsansvar kan tära på deras hälsa och välbefinnande.

Utskottet instämmer i det som sägs i berättelsen om att det är viktigt att stödja närståendevårdarna och utveckla tjänsterna för dem, eftersom närståendevårdarnas roll betonas i ett åldrande samhälle och utan närståendevårdarnas insats skulle behovet av omsorg för äldre i allt högre grad belastas den offentliga servicen. Bättre tillgång till social- och hälsovårdstjänster och stödtjänster för närståendevårdare och stärkt rätt till semester för närståendevårdare skulle hjälpa närståendevårdarna att orka bättre. Utskottet påskyndar den totalreform av lagen om närståendevård som skrivits in i regeringsprogrammet. Målet är att beakta bland annat de särskilda behoven hos närståendevårdare i arbetsför ålder och pensionsålder. Enligt regeringsprogrammet utreds också en jämkning av beskattningen av stödet för närståendevård, överföring av stödet för närståendevård till att betalas av Folkpensionsanstalten samt arrangemangen kring närståendevårdarnas ledigheter och hindren för deras användning samt behovet av övrigt stöd. Dessutom är avsikten att fortsätta att göra kriterierna för stöd för närståendevård enhetliga.

Lagstiftning som stärker självbestämmanderätten

Äldreombudsmannen fäster i sin berättelse uppmärksamhet vid att de äldres rätt att besluta om sina egna angelägenheter inte alltid tillgodoses exempelvis inom omsorgstjänsterna och sjukvården. Beslutsfattandet är ofta myndighetsbaserat och klienternas åsikter och önskemål beaktas inte i tillräcklig utsträckning särskilt om klienterna har en försämrad funktionsförmåga. Tillgodoseendet av självbestämmanderätten varierar också mellan olika välfärdsområden, vilket leder till ojämlikhet inom landet.

Betänkande ShUB 3/2025 rd

Också utfrågade sakkunniga framförde att man utifrån tillsynsobservationer inte nödvändigtvis identifierar praxis som de facto begränsar självbestämmanderätten i äldreservicen. Utskottet anser liksom äldreombudsmannen att det är viktigt att utveckla bestämmelserna om självbestämmanderätt och betonar att riksdagen har förutsatt att lagförslagen om klientens och patientens självbestämmanderätt föreläggs riksdagen utan dröjsmål (RP 14/2023 rd — RSv 78/2023 rd). Enligt regeringsprogrammet är avsikten att under innevarande regeringsperiod fortsätta att främja lagstiftningen om klientens och patientens självbestämmanderätt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 3/2024 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av berättelsen, men förutsätter att statsrådet vidtar följande åtgärder:

Riksdagen förutsätter att statsrådet

- 1. följer att tillgången till äldreomsorg är jämlik och vid behov vidtar åtgärder för att främja jämlik tillgång till service,*
- 2. utreder och förtydligar kommunernas och välfärdsområdenas ansvar för dagverksamheten och stärker dagverksamhetens ställning och tillgången till den, vid behov genom ändringar i lagstiftningen,*
- 3. utreder regleringsbehoven i fråga om att uträtta ärenden åt någon annan och att sköta ärenden med stöd, med beaktande av de äldres informationssäkerhet och dataskydd.*

Betänkande ShUB 3/2025 rd

Helsingfors 20.2.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Krista Kiuru sd
vice ordförande Mia Laiho saml
medlem Kim Berg sd
medlem Maaret Castrén saml
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Hanna-Leena Mattila cent
medlem Ville Merinen sd
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Aino-Kaisa Pekonen vänst
medlem Minna Reijonen saf
medlem Anne Rintamäki saf
medlem Päivi Räsänen kd
medlem Pia Sillanpää saf
medlem Markku Siponen cent
medlem Oskari Valtola saml
medlem Ville Väyrynen saml
medlem Henrik Wickström sv.

Sekreterare var

utskottsråd Sanna Pekkarinen.