

## Social- och hälsovårdsutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (RP 298/2022 rd): Ärendet har remitterats till social- och hälsovårdsutskottet för betänkande.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- regeringsråd Jaana Huhta, social- och hälsovårdsministeriet
- äldreombudsman Päivi Topo, Äldreombudsmannens byrå
- ledande expert Sari Kehusmaa, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- direktör för sjukhus-, rehabiliterings- och omsorgstjänster Seija Meripaasi, Helsingfors stad
- ledande expert Aino Närkki, Hyvinvointiala HALI ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Finlands Kommunförbund
- Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- Finlands primärskötarförbund SuPer rf
- Tehy rf.

### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre ändras.

I propositionen föreslås en stegvis förlängning fram till den 1 december 2023 av den i lagen fastställda övergångsperioden för personaldimensionering med 0,7 anställda per klient som ska iakttagas vid verksamhetsenheter för serviceboende med heldygnsomsorg och verksamhetsenheter för långvarig institutionsvård för äldre.

## **Betänkande ShUB 39/2022 rd**

Lagen avses träda i kraft senast den 1 april 2023.

### **UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN**

Syftet med ändringarna i bestämmelserna om äldreomsorgen är att tillgodose äldre personers grundlagsenliga rätt till oundgänglig omsorg och tillräckliga social- och hälsovårdstjänster. Målet är att för klienterna inom heldygnsvård och heldygnsomsorg för äldre trygga tjänster av hög kvalitet. Syftet är också att förbättra klient- och patientsäkerheten genom att säkerställa att verksamhetsenheterna har tillräckligt med personal som ansvarar för vården och omsorgen för att uppgifterna ska kunna skötas omsorgsfullt. Utskottet har i tidigare betänkanden (ShUB 18/2020 rd och ShUB 12/2022 rd) behandlat aspekter som berör genomförandet av ändringarna i äldreomsorgslagen och socialvårdslagen.

Den bestämmelse om personaldimensionering som trädde i kraft 2020 förutsätter att arbetstiden delas in i direkt och indirekt arbete, och endast direkt klientarbete beaktas i beräkningen av dimensioneringen. Trots att beräkningssättet skärpts har personaldimensioneringen stigit märkbart under de senaste två åren och antalet enheter som uppnått en dimensionering på 0,7 anställda har ökat. Samtidigt har tillgången på personal försvårats bland annat på grund av covid-19-pandemin, arbetsmarknadsläget och genomförandet av social- och hälsovårdsreformen, vilket har lett till att det inte är möjligt att till alla delar genomföra personaldimensioneringen enligt den planerade tidsplanen. Oron över personalstyrkan är också förknippad med att årskullarna blir allt mindre, personalen går i pension och antalet klienter ökar.

Syftet med lagändringarna har varit att utveckla bestämmelserna om ledning, egenkontroll och personal, och även att säkerställa att hemvården är tillräcklig och håller hög kvalitet. Utskottet har ansett det nödvändigt att öka antalet utbildningsplatser för närvårdare och sjukskötare för att på lång sikt trygga tillgången till personal. Utskottet upprepar också sin tidigare ståndpunkt om att man vid sidan av lagstiftningsändringarna och det ökade antalet utbildningsplatser särskilt bör se till att vid verksamhetsenheterna utveckla arbetshälsan på lång sikt och arbetssätten i samarbete med personalen samt utveckla ledarskapet (ShUB 12/2022 rd). Utskottet påpekar att man för att säkerställa tillräckliga tjänster av hög kvalitet inom äldreomsorgen kontinuerligt måste söka metoder för att förbättra tillgången på personal och för att branschen ska vara attraktiv och de anställda ska hållas kvar i branschen. Med hjälp av förstärkt uppföljning får man regelbundet för hela landets del jämförbar information om hur personalen räcker till och vilken kvaliteten är på hemvården. Informationen är till stöd vid anskaffningen och övervakningen av tjänsterna.

Enligt den gällande äldreomsorgslagen ska den faktiska personaldimensioneringen inom heldygnsomsorgen för äldre vara minst 0,7 anställda per klient från och med den 1 april 2023. Enligt de faser som anges i lagen skulle personaldimensioneringen ha varit minst 0,6 anställda per klient från och med den 1 januari 2022. Det föreslås att dimensioneringens ikraftträdande senareläggs och graderas så att minimidimensioneringen är 0,65 anställda per klient från och med den 1 april 2023 och 0,7 anställda per klient från och med den 1 december 2023.

Ändringen underlättar temporärt tillgången på arbetskraft eftersom dimensioneringen under åtta månader är mindre än enligt den gällande äldreomsorgslagen. Jämfört med den tidigare tidtabel-

## Betänkande ShUB 39/2022 rd

len för ikraftträdandet av dimensioneringen kommer senareläggningen av dimensioneringen under åtta månaders tid att minska behovet av att öka personalen med en arbetsinsats motsvarande högst cirka 1 900 anställda inom den offentliga och den privata sektorn sammanlagt.

Utskottet tillstyrker lagförslaget och anser att det är ändamålsenligt att rekryteringen av personal stöds genom att den finansiering som anvisats välfärdsområdena är tidigarelagd i förhållande till tidtabellen för personaldimensioneringen. På så sätt kan den eftersträlvade personaldimensioneringen uppnås på ett så heltäckande sätt som möjligt redan innan övergångsperioden löper ut.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 298/2022 rd utan ändringar.*

Helsingfors 11.1.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Markus Lohi cent  
vice ordförande Mia Laiho saml  
medlem Pekka Aittakumpu cent  
medlem Kim Berg sd  
medlem Kaisa Juuso saf  
medlem Arja Juvonen saf  
medlem Pia Kauma saml  
medlem Noora Koponen gröna  
medlem Terhi Koulumies saml  
medlem Aki Lindén sd  
medlem Hanna-Leena Mattila cent  
medlem Ilmari Nurminen sd  
medlem Veronica Rehn-Kivi sv  
medlem Minna Reijonen saf  
medlem Heidi Viljanen sd  
medlem Sofia Virta gröna  
ersättare Aino-Kaisa Pekonen vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Harri Sintonen.

**Betänkande ShUB 39/2022 rd**  
**Reservation 1/saf**

**Reservation 1**

**Motivering**

Sannfinländarnas utskottsgrupp ser det som ytterst beklagligt att regeringen har misslyckats med att genomföra den bindande vårdardimensioneringen inom den tidtabell som regeringen själv bestämt. Bristerna i äldreomsorgen är en skamfläck för vårt land. Det faktum att statsminister Marins regering inte har haft förmåga att lösa ett problem som identifierats redan i början av regeringsperioden visar att regeringen och dess social- och hälsovårdsreform har misslyckats. I stället överför man ansvaret för att lösa situationen på sin efterträdare. Oppositionen har i många sammanhang uttryckt oro över äldreomsorgens tillstånd och över att finansieringen av social- och hälsovården inte räcker till, men regeringen har inte reagerat på problemen vare sig i rätt tid eller i tillräcklig mån.

Vi sannfinländare fäster särskild uppmärksamhet vid att regeringen för att verkställa och finansiera lagstiftningen om vårdardimensioneringen har sänkt ersättningarna för vård och forskning eller läkemedelsersättningarna enligt sjukförsäkringslagen redan från ingången av 2023. Ändå har man inte tagit tillbaka eller senarelagt dessa nedskärningar trots att vårdardimensionering föreslås träda i kraft senare än planerat. Social- och hälsovårdsministeriet har påpekat att den föreslagna mindre dimensioneringen under åtta månaders tid ger besparingar på cirka 55 miljoner euro i personalkostnader för offentliga och privata serviceproducenter. Sannfinländarnas utskottsgrupp framhåller att regeringen bör anvisa välfärdsområdena den finansiering som de behöver för att ordna sin verksamhet, så att inga besparingar eftersträvas inom äldreomsorgen genom att man minskar nivån på den vård som redan konstaterats vara bristfällig, och genom att man försämrar arbetshälsan hos den redan otillräckliga personalen. Allt detta kommer sannolikt att leda till att rekryteringen av personal samt branschens attraktionskraft och de anställdas vilja att stanna kvar i branschen försämrats ytterligare.

Vid utskottets utfrågningar har Hyvinvointiala HALI ry lyft fram att så gott som alla välfärdsområden inleder sin verksamhet med budgetar som uppvisar underskott. Det är fråga om betydande summor och situationen kan avsevärt hota igångsättandet av välfärdsområdenas verksamhet och en störningsfri omställning av förvaltningen. Enligt lagstiftningen om social- och hälsovård kommer staten att under de kommande åren ersätta välfärdsområdena endast för 80 procent av det ökade servicebehovet. Kommunförbundet påminner om att man vid bedömningen av kostnadseffekterna av vårdardimensioneringen inte har beaktat hur kostnaderna höjs till följd av löneharmoniseringen i anslutning till inledandet av välfärdsområdenas verksamhet och av löneförhandlingarna inom vård- och omsorgssektorn hösten 2022 samt till följd av de prishöjningar på 30 procent som drabbar privata serviceproducenter som tillhandahåller serviceboende med heldygnsomsorg. Det här utgör sammantaget sett ett betydande hot för finansieringen av nödvändiga tjänster och kommer sannolikt också i praktiken att under de närmaste åren försvåra verkställigheten av den aktuella lagen. Vår utskottsgrupp instämmer i de bedömningar som gjorts och anser att den otillräckliga finansieringen av välfärdsområdena i kombination med de ökade kostnaderna äventyrar välfärdsområdenas funktionsförmåga, en jämlik tillgång till social- och hälsovårdstjänster, och därmed också tillgodoseendet av medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter.

**Betänkande ShUB 39/2022 rd**  
**Reservation 1/saf**

Institutet för hälsa och välfärd (THL) har påpekat att före utgången av maj 2022 hade antalet närvårdare och sjukskötare inom äldreomsorgen inte ökat. Däremot har 900 nya omsorgsassistenterna anställt under året. Likaså har THL fäst vikt vid det ökade antalet misslyckade rekryteringar, den stora mängden övertidsarbete och den otillräckliga personalen särskilt vid enheterna inom hemvården, av vilka ungefär en fjärdedel varje vecka har tampats med brist på personal. THL fäster uppmärksamhet vid att antalet klienter ökar kraftigt, med tyngdpunkt på hemvården, och att man alltför långsamt har reagerat på det personalbehov som ökningen medför. Bland annat närvårdar- och primärskötarförbundet Super har lyft fram att propositionen fokuserar på att ”med vilka medel som helst” uppnå den numeriska dimensioneringen. Vi sannfinländare delar denna oro och påminner om att regeringen, i stället för att anvisa tillräcklig finansiering, med sina åtgärder (RP 231/2021 rd) har strävat efter att göra det möjligt att kringgå den bindande vårdardimensioneringen genom att man föreslagit sådana nya former av serviceboende för äldre som inte omfattas av den bindande dimensioneringen. Helsingfors stad har i sitt yttrande påpekat att lättare serviceformer sannolikt inte avsevärt minskar mängden serviceboende med heldygnsomsorg, eftersom antalet äldre ökar kraftigt. Av Helsingfors stads yttrande framgår också att man som en sista utväg för att säkerställa dimensioneringen tillfälligt har minskat på klientplatserna, och att det under innevarande år har funnits i genomsnitt 46 klientplatser som inte varit i bruk på grund av personalbrist, och att 27 av dem har varit platser för långtidsvård. Vår utskottsgrupp anser att resurserna för äldreomsorgen måste ses som en helhet och betonar att äldre personer även i fortsättningen måste kunna hänvisas till sådan service som de behöver och som är mest lämplig för dem, oberoende av om den omfattas av vårdardimensioneringen eller inte. Det är på regeringens ansvar att se till att välfärdsområdena får tillräcklig finansiering för att tjänsterna ska kunna ordnas på behörigt sätt. En situation där vårdardimensioneringen i praktiken genomförs genom att den äldre inte ges den vårdplats som han eller hon behöver är ohållbar.

Av propositionen och social- och hälsovårdsministeriets motiveringar framgår att syftet med att senarelägga ikraftträdandet av dimensioneringen är att lindra bristen på arbetskraft i och med att det tidigare utökade antalet nybörjarplatser inom utbildningen börjar synas i antalet examina år 2023 för närvårdarnas del och år 2024 för sjukskötarnas del. Helsingfors stad påpekar i sitt yttrande att ett ökat antal utbildningsplatser dock inte i tillräcklig utsträckning löser problemet med tillgången på personal, åtminstone inte om branschens attraktionskraft och antalet personer som söker till utbildning inte samtidigt förbättras jämfört med nuläget. Inte heller internationell rekrytering ger någon snabb lösning på personalbristen. Utbildningsplatserna bör utökas uttryckligen i områden med växande befolkning och där behovet av service finns, såsom i Helsingfors och huvudstadsregionen. Närvårdar- och primärskötarförbundet Super konstaterar att attraktionskraften hos arbetet inom äldreomsorgen har försämrats under flera års tid och att det finns rikligt med forskningsrön om varför arbetstagarna mår dåligt och varför branschen inte lockar arbetstagare. Super framhåller att man modigt behöver granska dessa resultat, upphöra med olika förklaringar och ingripa i de utmaningar som påverkar branschen. Arbetsförhållandena ska vara sådana att närvårdarna som största yrkesgrupp vill in i branschen och inte ut därifrån. Sådana enheter för serviceboende med heldygnsomsorg där dimensioneringslagstiftningen har följts lockar många arbetstagare, framhåller Super. Fackorganisationen Tehy anser att fördröjningen av personaldimensioneringen kommer att inverka negativt på attraktionskraften för det arbete som görs inom äldreomsorgen. På grund av personalbristen har arbetsbelastningen redan under flera år varit tung inom serviceboenden med heldygnsomsorg. Det här har i sin tur lett till etisk belastning när arbetet inte har kunnat utföras tillräckligt bra.

**Betänkande ShUB 39/2022 rd**  
**Reservation 1/saf**

Sannfinländarnas utskottsgrupp anser att det redan för att branschens attraktionskraft ska öka och för att de anställda inte ska byta bransch är ytterst viktigt att man i stället för kortsiktiga besparingar strävar efter att omedelbart höja personaldimensioneringen till en nivå som minskar belastningen på personalen och ger dem möjlighet att utföra sitt arbete väl. Senareläggningen av ikraftträdandet sänder en felaktig signal till arbetstagarna inom social- och hälsovården i en situation där regeringen redan tidigare genom sina åtgärder, bland annat under coronapandemin och vårdarnas arbetskonflikt, har visat att den inte alls bryr sig om vårdarna och deras arbetsförhållanden. Finland kan inte konkurrera om kompetent personal och lösa personalbristen inom social- och hälsovården om arbetsförhållandena och lönen inom branschen hela tiden är sämre än i övriga Norden och statsmakten inte visar branschen den uppskattning som den förtjänar.

***Förslag***

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget, och

att riksdagen godkänner ett uttalande. (*Reservationens förslag till uttalande*)

***Reservationens förslag till uttalande***

*Riksdagen förutsätter att regeringen utan dröjsmål lämnar riksdagen en tilläggsbudgetproposition där välfärdsområdena anvisas den tilläggsfinansiering de behöver för att anställa den extra personal som vårdardimensioneringen förutsätter på så sätt att dimensioneringen inte behöver genomföras på bekostnad av att hemvården eller andra tjänster för äldre försämras.*

Helsingfors 11.1.2023

Arja Juvonen saf  
Kaisa Juuso saf  
Minna Reijonen saf

**Betänkande ShUB 39/2022 rd**  
**Reservation 2/saml**

**Reservation 2**

**Motivering**

Regeringen föreslår att ikraftträdandet av personaldimensioneringen inom vården dygnet runt för äldre sker gradvis. Personaldimensioneringen har redan nu försvårat tillgången till äldreomsorg runt om i Finland, när dimensioneringen har höjts till 0,6 anställda per klient. Även om graderingen av personaldimensioneringen för några månader underlättar lagens krav när dimensioneringen på 0,7 senareläggs, är behovet av personal fortfarande stort under 2023. Trots det kritiska läget inom äldreomsorgen föreslår regeringen att dimensioneringen höjs till 0,65 från och med den 1 april 2023. Det kommer att ytterligare försämma till exempel hemvården och hälso- och sjukvården samt tillgången till vård dygnet runt. Likaså kommer jourernas belastning att öka. Personaldimensioneringen har lett till att tusentals vårdplatser med heldygnsomsorg har tagits ur bruk, trots att behovet av vård dygnet runt klart ökar när befolkningen blir äldre. Platserna kan inte erbjudas klienter eftersom det inte finns tillräckligt med personal som uppfyller kompetenskraven. Enligt Samlingspartiet är det fråga om ansvarslös politik av regeringen att gå vidare med verkställandet av den föreskrivna personaldimensioneringen utan att tillgången på personal kan tryggas.

Samlingspartiet anser att det aktuella lagförslaget inte förbättrar situationen inom äldreomsorgen, utan problemet bara skjuts fram när det inte finns tillgång till personal och det inom hemvården också behövs social- och hälsovårdspersonal. Det finns risk för att situationen inom hemvården förvärras ytterligare. Samlingspartiet har redan i samband med de tidigare behandlade propositionerna RP 18/2020 rd och RP 12/2022 rd uttryckt oro över den alltför snäva tidsplanen för lagens ikraftträdande och över att det inte tas fram lösningar på den svåra situationen för vårdpersonalen. Att ytterligare höja personaldimensioneringen förbättrar inte situationen. I anslutning till dimensioneringen behöver vi lösningar på hur man kan uppnå dimensioneringen så att det finns tillräckligt med personal som motsvarar hela det behov som finns inom äldreomsorgen, och så att klientplatserna inom heldygnsomsorgen inte behöver tas ur bruk.

Vi ser det inte som förnuftigt att minimidimensioneringen höjs till 0,65 anställda per klient från och med den 1 april 2023 och till 0,70 anställda per klient från och med den 1 december 2023. Det vore vettigt att hålla sig till den nuvarande dimensioneringen på 0,6 och hitta lösningar på personalbristen innan man börjar höja dimensioneringen ytterligare. De risker som de sakkunniga har varslat om i sina yttranden ser delvis ut att bli verklighet redan i fråga om det nuvarande kravet på personaldimensionering. Många sakkunniga bedömde redan i samband med behandlingen av de tidigare propositionerna att försöket att åtgärda bristen på vårdare inom hemvårdstjänster bara kommer halvvägs och att det i propositionen saknas konkreta åtgärder för att se till att det finns tillräckligt med personal. När det gäller riskerna i samband med otillräcklig personal bör man beakta välfärdsområdenas faktiska möjligheter att verkställa propositionen.

*Tillgång till arbetskraft*

När befolkningen åldras, servicebehovet ständigt ökar och antalet personer i arbetsför ålder minskar är tillräcklig vård- och omsorgspersonal ett betydande orosmoment och en av de centrala frå-

## **Betänkande ShUB 39/2022 rd** **Reservation 2/saml**

gorna för det finländska välfärdssamhällets hållbarhet. I Finland behövs snabba åtgärder och resurser för att stödja arbetshälsan hos de anställda inom branschen samt för att trygga tillgången på personal. Samlingspartiet stöder åtgärder för att säkerställa tillräckliga stödtjänster så att den yrkeskunniga personalen kan koncentrera sig på själva omsorgsarbetet samt för att öka antalet omsorgsassistenterna inom äldreomsorgen och främja arbetskraftsinvandring.

Redan nu befinner vi oss i en situation där bristen på vårdare har lett till att vårdhem stängts och att äldre inte har kunnat tas emot på vårdhem på grund av den skärpta personaldimensioneringen, även om det hade funnits tomma platser där. Avhjälpan av personalbristen förutsätter brådskande riksomfattande arbetskraftspolitiska åtgärder, inte tilläggsskyldigheter i lagen. Lagförslaget innehåller endast skyldigheter, men saknar metoder för att se till att personalen är tillräcklig. Regeringen tillsatte i november 2021 en arbetsgrupp för att bereda lösningar som ska trygga tillgången på arbetskraft inom social- och hälsovården. Hittills har arbetsgruppen inte gett några konkreta förslag för att åtgärda den akuta personalbristen. Åtgärderna är alltså ohjälpligt försenade, eftersom vård och omsorg inte kan tillhandahållas i förhållande till behoven och det finns en betydande risk för att avdelningarna eller verksamhetsenheterna måste stängas helt på grund av brist på vårdare.

Det är obegripligt att regeringen fördröjer åtgärder som ökar branschens attraktionskraft och säkerställer tillgången på personal och att personalen inte byter bransch. Redan under Juha Sipiläs regering tillsattes en arbetsgrupp för att bereda en totalreform av äldreomsorgen. Ett av arbetsgruppens uppdrag var att dryfta personalens storlek, kompetens och inriktning samt behovet av experter med beaktande även av hemvården och närståendevården.

### *Utnyttjande av teknik*

Samlingspartiet anser det vara viktigt att moderna tillsyns- och uppföljningslösningar kan användas inom vården och omsorgen. Med hjälp av tekniken kan man förbättra exempelvis klient- och patientsäkerheten nattetid. Då kan också bland annat vårdpersonalens resurser i nattsift riktas till just de funktionerna och till äldre som behöver personlig assistans. För att säkerställa att personalen är tillräcklig och även med tanke på kostnadstäckningen är det motiverat att utnyttja digitalisering, automatisering och robotik som stöd för mänskliga insatser i de funktioner där det är möjligt. Genom att använda teknik som hjälp i vårdarbetet kan man frigöra tid för arbete med en äldre person och för de uppgifter där det är nödvändigt.

Utöver de tekniska utvecklingsförslagen (maskinell dosdispensering, slopande av dimensioneringen av stödtjänster i koncessionerna samt uppnående av dimensioneringen 0,7 så att 0,1 av den kan uppnås genom tekniska lösningar) kan man med hjälp av bland annat sensor- och larmteknik genuint tillgodose de boendes behov och samtidigt öka säkerheten med beaktande av integritetsskyddet för äldre.

### *Närståendevård*

Samlingspartiet vill påminna om att närståendevården tillsammans med andra social- och hälsovårdstjänster bildar en helhet som stöder en trygg vardag och god livskvalitet för hela familjen.

**Betänkande ShUB 39/2022 rd**  
**Reservation 2/saml**

Tyvärr syns närståendevården fortfarande som en alltför snäv del av reformen av äldreomsorgen och den har i praktiken lämnats obeaktad.

Vi anser att det är en ansvarslös politik av regeringen att gå vidare med verkställandet av den föreskrivna personaldimensioneringen utan att tillgången på personal kan tryggas.

***Förslag***

Vi föreslår

att riksdagen godkänner tre uttalanden. (*Reservationens förslag till uttalanden*)

***Reservationens förslag till uttalanden***

- 1. Riksdagen förutsätter att konsekvenserna av genomförandet av personaldimensioneringen följs upp för att situationen inom hemvården och tillgången till vårdplatser med hel-dygnsomsorg inte ska försämras.*
- 2. Riksdagen förutsätter att regeringen i brådskande ordning lämnar en proposition som tar fasta på de tekniska möjligheter som finns för att förbättra klient- och patientsäkerheten och som också kan beaktas vid personaldimensioneringen.*
- 3. Riksdagen förutsätter att regeringen utan dröjsmål lämnar propositioner för att trygga tillgången på arbetskraft inom social- och hälsovården samt för att på kort och lång sikt säkerställa branschens attraktionskraft och att arbetstagarna inte byter bransch.*

Helsingfors 11.1.2023

Mia Laiho saml  
Terhi Koulumies saml  
Pia Kauma saml