

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 27/2012 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvuluista ja laiksi terveydenhuoltolain 20 §:n kumoamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä marraskuuta 2012 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvuluista ja laiksi terveydenhuoltolain 20 §:n kumoamisesta (HE 160/2012 vp).

Eduskunta-aloitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat aloitteet:

- lakialoitteen laiksi vanhusasiavaltuutetusta (LA 73/2012 vp — Anu Vehviläinen /kesk ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 14 päivänä marraskuuta 2012 ja
- toimenpidealoitteen (TPA 32/2012 vp — Arja Juvonen /ps), joka on lähetetty valiokuntaan 25 päivänä lokakuuta 2012.

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslaki-valiokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 36/2012 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- perustalvveluministeri Maria Guzenina-Richardson
- osastopäällikkö Eija Koivuranta, hallitusneuvos Riitta Kuusisto ja sosiaalineuvos Päivi Voutilainen, sosiaali- ja terveysministeriö
- tutkimusprofessori Ismo Linnosmaa, tutkimusprofessori Markku Pekurinen ja ylilääkäri Harriet Finne-Soveri, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos
- sosiaalineuvos Hanna Ahonen, Sosiaali- ja terveystalan lupa- ja valvontavirasto
- sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja Satu Tai-veaho, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- johtaja Tarja Myllärinen, Suomen Kuntaliitto
- johtaja Jukka Louhija, Espoon kaupunki, vanhusten palvelut
- kehittämiskonsultti Leila Pitkälho, Helsingin kaupunki
- vanhustenhuollon palvelujohtaja Maija Juola, Kokkolan kaupunki
- kunnanjohtaja Tanja Matikainen, Sulkavan kunta
- suunnittelija Marjo Katajisto, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- koulutuspäällikkö Merja Kaivolainen, Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto
- johtaja Jussi Salo, Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry
- asiamies Eva Siitonen, Tehy ry
- toiminnanjohtaja Pirkko Karjalainen, Vanhustyön keskusliitto

- puheenjohtaja Vappu Taipale ja toiminnanjohtaja Virpi Dufva, Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto ry
- erityisasiantuntija Marjo Varsa, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry
- toimitusjohtaja Tuomas Mänttari, Sosiaalialan Työnantajat ry
- elinkeinopoliittinen asiamies Tuomas Telkka, Suomen Yrittäjät
- palvelukeskuksen johtaja Eeva Halme, Oiva Peruspalvelukeskus
- toimitusjohtaja Pertti Karjalainen, Attendo
- professori Marja Jylhä, Tampereen yliopisto
- professori Sirkka-Liisa Kivelä, Turun yliopisto
- oikeustieteen lisensiaatti Riitta-Leena Paunio
- toimitusjohtaja Kari Välimäki.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Suomen Geronomiliitto ry
- Suomen Liikunta ja Urheilu SLU ry
- Suomen Sairaanhoidtajaliitto ry.
- Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista. Laki täydentäisi sosiaali- ja terveydenhuollon yleisiä erityislainsäädäntöä. Lain tarkoitus on tukea ikääntyneen väestön hyvinvointia sekä parantaa sen mahdollisuutta osallistua elinoloihinsa vaikuttavien päätösten valmisteluun ja palvelujen kehittämiseen kunnassa. Lisäksi lain tarkoitus on parantaa iäkkään henkilön mahdollisuutta saada laadukkaita sosiaali- ja terveystalvveluja sekä vahvistaa hänen mahdollisuuttaan vaikuttaa hänelle järjestettävien palvelujen sisältöön ja toteuttamistapaan.

Ikääntyneellä väestöllä tarkoitetaan vanhuuseläkkeeseen oikeuttavassa iässä olevia. Iäkkäällä henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, jonka toimintakyky on heikentynyt korkean iän myötä alkaneiden, lisääntyneiden tai pahentuneiden sairauksien tai vammojen vuoksi taikka korkeaan ikään liittyvän rappeutumisen johdosta.

Laissa asetettaisiin kunnalle velvollisuuksia huolehtia ikääntyneen väestönsä hyvinvoinnin tukemisen ja iäkkäiden henkilöiden sosiaali- ja terveystalvvelujen saannin edellytyksistä. Kunnan olisi tehtävä valtuustokausittain suunnitelma näiden edellytysten toteuttamiseksi. Palvelujen riittävyyttä ja laatua olisi lisäksi arvioitava vuosittain. Kunnan tulisi varata riittävät voimavarat ikääntyneen väestön hyvinvoinnin tukemi-

seen sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluihin. Kunnan käytettävissä olisi oltava riittävästi monipuolista asiantuntemusta näihin tarkoituksiin. Kunnan olisi asetettava vanhusneuvosto ja huolehdittava sen toimintaedellytyksistä sekä vaikutusmahdollisuuksien toteutumisesta. Kunnan olisi järjestettävä ikääntyneen väestön hyvinvointia tukevia neuvontapalveluja sekä tarjottava hyvinvointia tukevia terveystarkastuksia, vastaanottoja tai kotikäyntejä erityisesti riskiryhmiin kuuluville ikääntyneille asukkailleen.

Laissa määriteltäisiin iäkkään henkilön palveluntarpeisiin vastaamisessa noudatettavat yleiset periaatteet sekä pitkäaikaisen hoidon toteuttamisen periaatteet. Iäkkään henkilön sosiaali- ja terveystalvvelujen olisi oltava laadukkaita sekä hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä. Palvelut olisi toteutettava niin, että ne tukevat hänen hyvinvointiaan, terveystalvveluään, toimintakykyään, itsenäistä suoriutumistaan ja osallisuuttaan sekä ehkäisevät ennalta muuta palveluntarvetta. Hoito ja huolenpito toteutettaisiin ensisijaisesti kotona tai kodinomaisessa asuinpaikassa. Laitoshoidtoa voitaisiin järjestää pääsääntöisesti vain, jos siihen on lääketieteelliset perusteet. Palvelut olisi toteutettava niin, että iäkäs henkilö voi kokea elämänsä turvalliseksi, merkitykselliseksi ja arvokkaaksi. Iäkkäille puolisoille olisi järjestettävä mahdollisuus asua yhdessä. Hoitojärjestelyn pysyvyys olisi turvatta-

va, jollei sitä ole aiheellista muuttaa erityisestä syystä.

Laissa säädettäisiin myös iäkkään henkilön palveluntarpeiden viivytyksettömästä ja monipuolisesta selvittämisestä sekä hänen yksilöllisiä tarpeitaan vastaavan palvelukokonaisuuden suunnittelusta. Vaihtoehtoisista olisi neuvoteltava iäkkään henkilön kanssa ja hänen näkemyksensä olisi kirjattava. Iäkkäälle henkilölle olisi nimittävä vastuutyöntekijä, jos hän tarvitsee apua palvelujen toteuttamiseen ja yhteensovittamiseen liittyvissä asioissa. Kiireellisessä tapauksessa sosiaalipalvelut olisi järjestettävä viipymättä ja muissa tapauksissa viimeistään kolmen kuukauden kuluttua päätöksenteosta.

Laki sisältäisi perussäännökset iäkkäille henkilöille palveluja tarjoavien toimintayksikköjen palvelujen laadusta. Ne koskevat henkilöstöä, johtamista ja toimitiloja. Henkilöstön määrän, koulutuksen ja tehtävärakenteen olisi vastattava toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden lukumäärää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta. Toimintayksikössä olisi toteutettava omavalvonta palvelujen laadun ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Omavalvonnan yhteydessä olisi kerättävä

säännöllisesti palautetta sekä asiakkailta että yksikön henkilöstöltä.

Esitykseen sisältyy ehdotus iäkkäiden neuvontapalveluita koskevien terveydenhuoltolain säännösten kumoamisesta.

Esitys liittyy hallituksen esitykseen valtion talousarvioksi vuodelle 2013 ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan heinäkuun alusta 2013.

Lakialoitteet

Lakialoitteessa LA 73/2012 vp ehdotetaan säädettäväksi laki vanhusasiavaltuutetusta ikäihmisten aseman ja oikeuksien vahvistamiseksi. Lailla perustettaisiin riippumattoman vanhusvaltuutetun tehtävä ja toimisto, jolla on tarpeellinen määrä esittelijöitä ja muuta henkilökuntaa.

Toimenpidealoite

Toimenpidealoitteessa TPA 32/2012 vp ehdotetaan kuntakohtaisen saattohoitosuunnitelman ja -ohjeistuksen laatimisvelvoitteen kirjaamista vanhuspalvelulakiin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Esityksen tavoitteena on varmistaa, että kunnat varautuvat väestön iäkarakenteen muutoksesta aiheutuvaan palvelujen tarpeen kasvuun ja että iäkkäät ihmiset saavat yksilöllisten tarpeittensa mukaista hoitoa ja huolenpitoa yhdenvertaisesti koko maassa laadukkaiden sosiaali- ja terveyspalvelujen avulla. Uudella lailla halutaan tukea ikääntyneen väestön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä ja itsenäistä suoriutumista sekä osallisuutta.

Esityksen tavoitteena on siirtää iäkkäille henkilöille järjestettävien sosiaali- ja terveyspalvelujen painopistettä laitoshuollosta kotiin annettaviin ja kodinomaisissa asuinympäristöissä

toteutettaviin palveluihin sekä vahvistaa iäkkäiden henkilöiden oikeutta laadultaan hyvin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Laissa säädetään myös pitkäaikaisen hoitojärjestelyn pysyvyydestä ja iäkkäille puolisoille annettavasta mahdollisuudesta asua yhdessä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta katsoo, että esitys heijastaa ja omalta osaltaan edistää asenteiden muuttumista aikaisempaa myönteisemmiksi ikääntymistä ja sen mukanaan tuomia palveluntarpeita kohtaan.

Määritelmät

Lakiehdotuksen lähtökohtana on iäkkään henkilön toimintakyvyn edellyttämien palvelujen turvaaminen. Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan iäkkäällä henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, jonka fyysinen, kognitiivinen, psyykinen tai sosiaali-

nen toimintakyky on heikentynyt korkean iän myötä alkaneiden, lisääntyneiden tai pahentuneiden sairauksien tai vammojen vuoksi taikka korkeaan ikään liittyvän rappeutumisen vuoksi.

Lakiehdotuksessa ei siten määritellä tiettyä ikää, jonka perusteella henkilö on oikeutettu mm. palvelujen tarpeen arviointiin. Laissa tarkoitettuihin palveluihin oikeutetun iäkkään henkilön määrittely ehdotetulla tavalla on tulkinanvarainen. Kuten säännöksen perusteluissa todetaan, ei iäkkään henkilön käsitettä ole mahdollista määritellä ilman numeerista ikärajaa niin yksiselitteisesti, että tulkintaongelmilta vältetään. Säännöstä sovellettaessa on kuitenkin otettava huomioon lain tarkoitus ja suosittava lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa mainittua asiakasmyönteistä tulkintaa siten, että ensiarviossa tukeudutaan henkilön omaan käsitykseen toimintakyvystään ja palvelujen tarpeestaan. Valiokunta korostaa, ettei rajanveto saa johtaa siihen, että asiakas jää perusteettomasti lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon periaatteet

Iäkkään henkilön pitkäaikainen hoito ja huolenpito toteutetaan lakiehdotuksen 14 §:n mukaan ensisijaisesti hänen yksityiskotiinsa tai muuhun kodinomaiseen asuinpaikkaansa järjestettävillä sosiaali- ja terveyspalveluilla. Muu kodinomainen asuinpaikka voi olla esimerkiksi sosiaalihoitolain mukainen palveluasumisyksikkö tai perhehoitopaikka. Ensisijainen pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon toteuttamistapa voi perustelujen mukaan olla omaishoidon tuki, jos iäkkään lähipiiriin kuuluu omainen tai muu läheinen henkilö, joka on halukas ja kykenevä ryhtymään omaishoitajaksi.

Omaishoidon avulla on mahdollista hoitaa kotona iäkkäitä henkilöitä, jotka muuten olisivat laitoshoidossa. Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut kansallisen omaishoidon kehittämissuhteen valmistelutyöryhmän. Ohjelman tarkoituksena on kehittää omaishoitoa yhdessä kuntien ja järjestöjen kanssa, yhtenäistää tuen myöntämisperusteet, lisätä omaishoidon tuen

saatavuutta ja kattavuutta, kehittää tukipalveluja ja parantaa omaishoitajien toimeentuloa.

Iäkkään henkilön palveluntarpeeseen voidaan 1 momentin perusteella vastata pitkäaikaisella laitoshoidolla vain, jos siihen on lääketieteelliset perusteet tai jos se on iäkkään henkilön arvokkaan elämän ja turvallisen hoidon kannalta muuten perusteltua. Väestön eliniän pidentyessä kasvaa myös niiden vanhusten määrä, jotka muista kuin lääketieteellisistä syistä tarvitsevat elämänsä loppuvaiheessa ympärivuorokautista hoivaa. Kotihoidon lisäämisen ohella on edelleen huolehdittava hallitusohjelman mukaisesti myös laitoshoidon tarpeen mukaisesta saatavuudesta. Valiokunta korostaa, että lain tarkoituksena on turvata jokaiselle oikea asuin- ja hoitopaikka mukaanlukien laitoshoidon sitä tarvitseville.

Ehdotetun 14 §:n 2 momentin mukaan iäkkään henkilön tulee voida ylläpitää sosiaalista vuorovaikutusta sekä osallistua mielekkääseen, hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävään ja ylläpitävään toimintaan. Sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämisen lisäksi valiokunta korostaa ulkoilun ja liikunnan merkitystä sekä henkisen että fyysisen hyvinvoinnin edistämistä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että säännöksen perusteella iäkkäille avio- ja avopuolisoille on järjestettävä mahdollisuus asua yhdessä molempien niin halutessa myös sen jälkeen, kun toinen heistä tai kumpikin tarvitsee pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa muualla kuin aikaisemmassa kodissaan.

Lisäksi säädetään kunnan velvollisuudesta turvata iäkkään henkilön pitkäaikaisen hoitojärjestelyn kokonaisuuden (hoito ja hoitopaikka) pysyvyys. Järjestelyä voitaisiin kuitenkin muuttaa, jos iäkäs henkilö itse sitä toivoo tai jos se on tarpeen hänen palveluntarpeidensa muutoksen johdosta. Säännös mahdollistaa hoitojärjestelyn muuttamisen esimerkiksi silloin, kun iäkkään henkilön toimintakyky on heikentynyt niin, ettei hänen hoitoaan voida jatkaa turvallisesti hänen yksityiskodissaan. Hoitojärjestelyä voitaisiin muuttaa muustakin erityisestä syystä. Hoitopaikan vaihtaminen voi perustelujen mukaan tulla

kysymykseen esimerkiksi, mikäli iäkkään henkilön laadukasta hoitoa ei enää voida turvata siinä yksikössä, jossa hän asuu. Valiokunta yhtyy esityksen perusteluissa esitettyyn näkemykseen siitä, ettei esimerkiksi kilpailuttaminen sellaiseen muodosta syytä hoitopaikan vaihtamiseen. Jotta pysyvyydestä poiketaan lain tavoitteen mukaisesti vain hyvin rajatuissa tilanteissa, valiokunta ehdottaa säännöksen täsmentämistä.

Palveluntarpeiden selvittäminen ja palvelusuunnitelma

Iäkkään henkilön palvelujen turvaaminen edellyttää kattavaa palveluntarpeiden selvittämistä, jossa arvioidaan sosiaali- ja terveystarpeiden lisäksi muiden hänen hyvinvointiaan, toimintakykyään ja itsenäistä suoriutumistaan tukevien palvelujen tarve. Palvelujen tarve on selvitettävä kokonaisvaltaisesti, moniammatillisessa yhteistyössä ja joutuisasti. Toimintakyky on arvioitava monipuolisesti ja luotettavia arviointivälineitä käyttäen. Selvitys on tehtävä yhteistyössä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa tai läheisensä kanssa. Valiokunta korostaa, että selvittämisessä tulee ottaa huomioon iäkkään henkilön toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltänsä ja kulttuuritaustansa (asiakaslain 4 §).

Palveluntarpeen selvittämisen jälkeen on 16 §:n mukaan tehtävä viivytystä asiakaslain 7 §:ssä tarkoitettu palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma (palvelusuunnitelma), jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta.

Palvelusuunnitelmaa laadittaessa on neuvoteltava iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai edunvalvojansa kanssa vaihtoehtoja tarvittavan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kokonaisuuden muodostamiseksi. Palvelusuunnitelma on tarkistettava ilman aiheutonta viivytystä henkilön toimintakyvyn muutosten aiheuttaessa muutoksia palveluntarpeeseen. Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi lastensuojelulain käsittelyn yhteydessä todennut, ettei asiakassuunnitelma ole luonteeltaan sitova asiakirja, ja pitänyt aiheellisena

muotoilla lastensuojelulain säännökset siten, että suunnitelman luonne yhtenä päätöksenteossa huomioon otettavana seikkana käy niistä ilmi (PeVL 58/2006 vp, ks. myös PeVL 20/2005 vp). Valiokunta pitää tärkeänä, että iäkkään henkilön näkemykset kirjataan palvelusuunnitelmaan, jonka merkitys on keskeinen tehtäessä 18 §:ssä tarkoitettuja muutoksenhakukelpoisia päätöksiä sosiaalipalvelujen myöntämisestä.

Vastuutyöntekijä

Jos iäkäs henkilö tarvitsee apua palvelujen toteuttamiseen ja yhteensovittamiseen liittyvissä asioissa, on kunnan nimettävä hänelle vastuutyöntekijä, jonka tehtävistä säädetään ehdotuksen 17 §:ssä. Vastuutyöntekijä muun muassa seuraa palvelusuunnitelman toteutumista ja henkilön palveluntarpeen muutoksia. Hän on myös tarvittaessa yhteydessä sosiaalihuollon viranomaisiin sekä muihin tahoihin, jotta hänen asiakkaansa saa tarvitsemansa avun ja tuen. Vastuutyöntekijällä tulee olla iäkkään henkilön palvelukokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukainen sosiaali- tai terveydenhuollon ammatillinen kelpoisuus. Valiokunta toteaa, että vastuutyöntekijän tehtävä on erittäin tärkeä esimerkiksi muistisairaana henkilön turvallisuuden tunteen kannalta.

Sosiaalipalvelujen myöntämien

Ehdotetun 18 §:n tarkoituksena on parantaa iäkkään henkilön mahdollisuutta saada tarvitsemansa palvelut riittävän ajoissa. Kunnan on tehtävä päätös kiireellisten sosiaalipalvelujen myöntämisestä kirjallisen tai suullisen hakemuksen perusteella viipymättä siten, ettei iäkkään henkilön oikeus välttämättömään huolenpitoon vaarannu. Kiireellinen tarve saattaa edellyttää palvelun järjestämistä välittömästi esimerkiksi omaishoitajan sairastumisen vuoksi. Muista kuin kiireellisistä sosiaalipalveluista päätös on tehtävä ilman aiheutonta viivytystä, jolloin useimmiten on mahdollista selvittää palvelun tarve ja tehdä palvelusuunnitelma päätöksen tueksi.

Jos päätöksenteossa joudutaan erityisen painavista syistä poikkeamaan palvelusuunnitel-

masta, poikkeaminen on perusteltava päätöksessä. Valiokunta korostaa myös tässä yhteydessä huolellisesti tehdyn palvelusuunnitelman merkitystä henkilön tarvitsemien palvelujen kokonaisuuden ja hänen oman näkemyksensä huomioon ottamisen kannalta.

Jos iäkäs henkilö on tyytymätön sosiaalipalveluja koskevaan päätökseen, hänellä on oikeus hakea siihen muutosta kyseistä palvelua koskevan lain mukaisesti. Siten esimerkiksi sosiaalihuoltolain mukaisia kotiin annettavia palveluja tai asumispalveluja myönnettäessä muutosta haettaisiin sosiaalihuoltolain muutoksenhakua koskevien säännösten mukaisesti. Erityisesti iäkkään henkilön kannalta muutoksenhakuprosessi voi kuitenkin olla raskas ja sen kuluessa palveluntarve voi muuttua olennaisesti. Valiokunta pitää tämänkin vuoksi tärkeänä, että palvelut lähtökohtaisesti myönnetään asiakkaan kanssa yhteistyössä tehdyn palveluntarpeiden selvittämisen ja palvelusuunnitelman mukaisina.

Kuntien voimavarat

Lakiehdotuksessa asetetaan kunnille uusia tehtäviä, joihin osoitetaan valtionosuusjärjestelmässä ja talousarviossa voimavaroja. Lainmuutosten kustannusvaikutusten arviointi on uuden lain ja uusien tehtävien suhteen vaikeaa muun muassa sen vuoksi, että kustannusten muodostuminen vaihtelee eri kunnissa sekä nykyisen tilanteen että jatkossa päätettävien toimenpiteiden perusteella.

Lakiehdotuksella vahvistetaan merkittävästi haavoittuvassa asemassa olevan ikääntyneen väestön oikeuksia, vaikka säännöksissä ei muuteta palveluja niin sanotun erityisen järjestämismallisuuden piiriin kuuluviksi subjektiivisiksi oikeuksiksi. Kunnan on kuitenkin järjestettävä palvelut ottaen huomioon perustuslain 19 §:n säännös jokaisen oikeudesta välttämättömään huolenpitoon, joka on subjektiivisena oikeutena voimassa suoraan perustuslain nojalla.

Esityksellä on tarkoitus hillitä vanhustenhuollon kustannusten kasvua erityisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen sekä palvelurakenteen muutokseen tähtäävillä toimilla. Tutkimusten perusteella iäkkäiden henkilöiden ter-

veyden ja toimintakyvyn paraneminen alentaa laitoshoidon tarvetta ja vähentää vanhustenhuollon kokonaismenojen kasvua merkittävästi. Erityisesti pitkäaikaishoidon ennalta ehkäisyllä ja myöhentämisellä on merkittäviä kustannusvaikutuksia pitkällä aikavälillä. Valiokunta toteaa, että kunnat voivat omilla päätöksillään vaikuttaa olennaisesti tulevaan kustannuskehitykseen.

Vuonna 2015 kunnille aiheutuvien kustannuslisäysten on arvioitu olevan noin 151 miljoonaa euroa vuodessa, josta valtionosuus on noin 82 miljoonaa euroa (54,3 %). Ottaen lisäksi huomioon taloudellinen tilanne ja kuntien rahoitusasemaan vaikuttavat valtionosuuksien leikkaukset, on uudistuksen kustannusvaikutuksia kunnille seurattava.

Kunnan suunnitelma ikääntyneen väestön tukemiseksi

Suunnitelmassa tulee arvioida ikääntyneelle väestölle tarjolla olevien palvelujen riittävyyttä ja laatua sekä palvelujen tarpeeseen vaikuttavia tekijöitä. Valiokunta pitää tärkeänä, että arvioinnin kohteisiin kuuluvat sosiaali- ja terveyspalvelujen lisäksi esimerkiksi ikääntyneen väestön asumisolot samoin kuin asiointipalvelujen, liikunta- ja kulttuuripalvelujen ja liikennepalvelujen saatavuus sekä ympäristön esteettömyys.

Suunnitelmassa määriteltäisiin kunnan ikääntymispoliittiset tavoitteet sekä toimenpiteet, joilla kunta vastaa tavoitteiden toteutumisesta. Lisäksi kunnan tulee arvioida toimenpiteiden toteuttamiseksi tarvittavat voimavarat, joilla tarkoitetaan esityksen perustelujen mukaan sekä taloudellisia että henkilöstön määrään liittyviä voimavaroja. Valiokunta pitää tärkeänä, että suunnitelmassa määritellään kunnan sisäinen työnjako samoin kuin se, miten kunta toteuttaa yhteistyötä esimerkiksi järjestöjen ja muiden kolmannen sektorin toimijoiden sekä yritysten ja valtion viranomaisten kanssa.

Asiantuntemus

Ehdotetun 10 §:n mukaan kunnan käytettävissä on oltava ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemista sekä iäkkäiden henkilöiden tarvit-

semien sosiaali- ja terveyspalvelujen laadukasta järjestämisestä varten riittävästi monipuolista asiantuntemusta.

Asiantuntemuksella tarkoitetaan perustelujen mukaan erityisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, gerontologisen hoito- ja sosiaalityön, geriatrian, turvallisen lääkehoidon, ravitsemuksen, monialaisen kuntoutuksen sekä suun terveydenhuollon asiantuntemusta. Säännöksen 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitä osaamisalueita edustavaa asiantuntemusta kunnalla on oltava käytössään. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyistä syistä valiokunta ehdottaa asetuksenantovaltuuden poistamista ja vaadittavien asiantuntemuksen osa-alueiden mainitsemista suoraan laissa.

Valiokunta toteaa, ettei säännöksessä mainittu luettelo ole tyhjentävä eikä tarkoitus ole, että jokainen kunta palkkaa henkilöstöönsä kaikkia näitä osaamisalueita edustavia asiantuntijoita. Kunnan tulee kuitenkin hankkia mainittua asiantuntemusta käyttöönsä esimerkiksi yhteistyössä muiden kuntien tai kuntayhtymien kanssa. Kunnan palveluksessa olevan henkilöstön asiantuntemusta ja osaamista on tarpeen vahvistaa myös täydennyskoulutuksen avulla. Täydennyskoulutusta on tarpeen jatkossa kohdentaa niin, että kuntien henkilöstön osaaminen ehdotetussa pykälässä tarkoitetuilla osaamisalueilla vahvistuu.

Henkilöstö

Ehdotetun 20 §:n mukaan toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävärakenne vastaavat toimintayksikön palvelu- ja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut. Jos toimintayksikön tiloissa hoidettavana olevan iäkkään henkilön toimintakyky on alentunut siten, että hän tarvitsee huolenpitoa vuorokaudenajasta riippumatta, toimintayksikössä on oltava riittävästi henkilöstöä kaikkina vuorokauden aikoina. Valtioneuvoston asetuksella voidaan 3 momentin mukaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, minkä verran henkilöstöä toimintayksikössä on oltava iäkästä henkilöä kohden ja

mitkä kelpoisuusvaatimukset tämän henkilöstön tulee täyttää.

Säännöksen perusteluiden mukaan vuoden 2014 aikana arvioidaan lain toteutuminen ympärivuorokautista hoitoa tuottavien toimintayksiköiden hoitajakohtaisen vähimmäistason parantamisessa laatusuosituksen mukaiseksi. Lisäksi perusteluissa todetaan, että jos asianomaiset viranomaiset osoittavat, että yksikin toimintayksikkö alittaa vähimmäismitoituksen nykysuosituksen mukaisen tason (0,5 hoitotyöntekijää asiakasta kohden), valtioneuvosto antaa vuoden 2015 alussa voimaan tulevan asetuksen, jossa säädetään vähintään tätä suositustasoa oleva minimimitoitus hoitajien määrälle.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että valtioneuvoston asetuksella on siten tarkoitus säätää kuntia sitovasti, minkä verran henkilöstöä toimintayksikössä on oltava iäkästä henkilöä kohden ja mitkä kelpoisuusvaatimukset henkilöstön tulee täyttää. Lausunnon mukaan perustuslain 121 §:n kannalta voidaan pitää ongelmallisena sitä, että henkilöstömitoituksen määrittäminen jätetään kokonaan valtioneuvoston asetuksen varaan. Valtuutusta pidettiin myös perusoikeusliitännäisyytensä vuoksi ongelmallisen avoimena. Perustuslakivaliokunta katsoi asetuksenantovaltuutta arvioidessaan, että toimintayksikön henkilöstön mitoituksella on säädettävä lailla tai 3 momenttia on täsmennettävä säännöksiin, joilla olennaisesti rajataan asetuksenantajan harkintavaltaa, jotta lakiehdotus voidaan tältä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa, että asetuksenantovaltuus poistetaan lakiehdotuksen 20 §:stä. Kun asetuksenantovaltuus poistetaan, valiokunta edellyttää, että henkilöstömitoitusten toteutuminen arvioidaan vuoden 2014 aikana ja mikäli ympärivuorokautisessa hoidossa/hoivassa ei ole saavutettu suositusten mukaisesta (vähintään 0,5) henkilöstömitoitusta, hallitus antaa eduskunnalle esityksen lain täsmäntämisestä hallituksen 30.8.2012 sopimalla tavalla. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Valvonta

Ehdotetun 23 §:n mukaan palveluista vastaavan johtajan on huolehdittava, että toimintayksikössä järjestetään omavalvonta palvelujen laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Omavalvontaa varten on laadittava omavalvontasuunnitelma, joka on pidettävä julkisesti nähtävänä. Suunnitelman pitäminen julkisesti nähtävänä edistää asiakkaiden, heidän omaistensa ja läheistensä sekä toimintayksikön henkilöstön mahdollisuutta pitää silmällä omavalvonnan toteutumista. Omavalvontasuunnitelma toimii apuna myös viranomaisvalvonnassa.

Valiokunta pitää omavalvonnan kehittämistä tärkeänä ja toteaa, että laadun kehittämisen kannalta on olennaista, että omavalvonnan toteutusta seurataan. Palveluja on myös kehitettävä perustuen omavalvonnassa saatuun palautteeseen, jota kerätään säännöllisesti asiakkailta, heidän omaisiltaan ja läheisiltään sekä toimintayksikön henkilöstöltä.

Ehdotettu 24 § sisältää lähinnä informatiivisen viittauksen voimassa oleviin sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa koskeviin säännöksiin, jotka on viime vuosina uudistettu ja yhtenäistetty. Ne antavat perustelujen mukaan valvontaviranomaisille varsin tehokkaat välineet puuttua palveluissa havaitsemiinsa epäkohtiin. Valiokunta kiinnittää tässäkin yhteydessä huomiota siihen, että aluehallintovirastojen ja Valviran voimavarat valvonnan toteuttamiseen on turvattava.

Ilmoitusvelvollisuus

Lain 25 §:ssä säädetään velvollisuudesta ilmoittaa sosiaaliviranomaiselle palveluntarpeesta olevasta iäkkästä henkilöstä, joka on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan. Ilmoitusvelvollisia ovat esimerkiksi terveydenhuollon ammattihenkilöt, kunnan sosiaalitoimen, alueen pelastustoimen, hätäkeskuksen tai poliisin palveluksessa olevat. Terveydenhuollon ammattihenkilön on lisäksi ilmoitettava kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle viranomaiselle iäkkään henkilön kotiuttamisesta terveydenhuollon laitoshoidosta.

Ehdotetun säännöksen ensisijaisena tarkoituksena on perustelujen mukaan 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 niukoja tai muuten sopimattomia hänen tarpeisiinsa nähden. Valiokunta pitää ilmoitusvelvollisuutta erittäin tärkeänä osana palvelujen laadun ja riittävyyden turvaamista.

Vanhusneuvosto

Vanhusneuvostoa koskevalla säännöksellä pyritään vahvistamaan kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia elinolojaan koskevien päätösten valmisteluun ja palveluiden kehittämiseen (11 §). Vanhusneuvoston muodollisesta organisaatiosta tai toimintatavoista ei ehdoteta säädettäväksi yksityiskohtaisesti, vaan ne voidaan määritellä paikallisten olosuhteiden mukaisesti.

Vanhusneuvoston toimenkuva olisi laaja, ja se on otettava mukaan valmisteltaessa 5 §:n mukaista suunnitelmaa ikääntyneen väestön tukemiseksi ja arvioitaessa 6 §:n mukaisesti palvelujen riittävyyttä ja laatua. Lisäksi vanhusneuvostolle olisi muutenkin annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toimintojen suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan ikääntyneitä väestöä koskevissa asioissa. Valiokunta pitää tärkeänä, että vanhusneuvostojen kokoonpanossa otetaan huomioon kunnassa toimivien vanhusjärjestöjen edustus.

Itsemääräämisoikeus

Iäkkään henkilön itsemääräämisoikeuden ja ihmisarvon kunnioittaminen kuuluu lakiehdotuksen keskeisiin lähtökohtiin, minkä lisäksi siitä säädetään muun muassa asiakaslaissa ja potilaslaissa. Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, ettei tällä hetkellä kuitenkaan ole perustuslain edellyttämää lainsäädäntöä, joka oikeuttaisi vanhuksen itsemääräämisoikeuteen puuttumiseen. Käytännön hoitotilanteissa henkilökunta joutuu kuitenkin turvautumaan toimenpiteisiin, joihin heillä ei ole lain-

säädännön antamaa valtuutusta. Tarvittavia säännöksiä ei myöskään ole käsiteltävänä olevassa lakiehdotuksessa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää perustuslakivaliokunnan tavoin tärkeänä, että valtioneuvoston piirissä meneillään oleva säädösvalmistelu johtaa ripeästi tarvittaviin lainsäädännön uudistuksiin.

Seuranta

Hallituksen esitys sisältää useita uudistuksia, joiden toteutuminen esityksessä tarkoitettulla tavalla edellyttää taloudellisia ja henkilöstövoimavaroja, joita ei ole mahdollista arvioida kattavasti etukäteen. Kustannusvaikutusten arviointi on vaikeaa muun muassa siksi, että kuntien vanhustalvelujen tila ja tulevaisuuden panostukset niihin eroavat toisistaan. Toisaalta esimerkiksi ennalta ehkäisevien ja kuntouttavien toimenpiteiden toteuttaminen on omiaan hillitsemään nousevia vanhustenhuollon kustannuksia. Myös vanhustenhuollon tulevaisuuden kehitykseen vaikuttavat ratkaisevalla tavalla valmisteilla olevat sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä ja kuntarakennetta koskevat uudistukset. Uuden lain säännösten toimivuutta ja vaikutusta ikääntyneen väestön hyvinvointiin, terveyteen ja toimintakykyyn ja sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuteen sekä kunnille aiheutuviin kustannuksiin on huolellisesti seurattava. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista

10 §. Asiantuntemus. Perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella valiokunta ehdottaa 1 momentin täsmentämistä siten, että siinä säädetään asiantuntemuksesta, joka kunnalla tulee ainakin olla käytettävissään. Lisäksi ehdotetaan 2 momentin asetuksenantovaltuuden poistamista.

14 §. Pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon toteuttamista ohjaavat periaatteet. Jotta pitkäaikaisen hoidon järjestelyn pysyvyydestä poiketaan vain rajatuissa tilanteissa, valiokunta ehdottaa säännöksen täsmentämistä siten, että poikkeus on mahdollinen vain erityisen painavasta ja perustellusta syystä.

20 §. Henkilöstö. Perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella valiokunta ehdottaa 3 momentin asetuksenantovaltuuden poistamista.

28 §. Voimaantulo. Kunnilta 10 §:ssä edellytetävän asiantuntemuksen lisäämisen on tarkoitus alkaa lain voimaan tullessa, mutta sen on esityksessä arvioitu painottuvan lain voimaan tuloa seuraaviin vuosiin. Valiokunta ehdottaa voimaantulosäännöksen muuttamista siten, että asiantuntemus on oltava kunnan käytettävissä viimeistään vuoden 2015 alusta alkaen.

Aloitteet

Valiokunta on hyväksynyt lakiehdotukset hallituksen esityksen pohjalta eikä ehdota lakialoitteissa ehdotetun lain säätämistä. Valiokunnan kannasta seuraa, että aloitteet on hylättävä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset),

että lakialoite LA 73/2012 vp hylätään,

että toimenpidealoite TPA 32/2012 vp hylätään ja

että hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

*Valiokunnan muutosehdotukset***1.****Laki****ikäntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveluista**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1—3 §
(Kuten HE)

2 luku

Kunnan yleiset velvollisuudet

4—9 §
(Kuten HE)

10 §

Asiantuntemus

Kunnan käytettävissä on oltava ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemista sekä iäkkäiden henkilöiden tarvitsemien sosiaali- ja terveystalvelujen laadukasta järjestämistä varten riittävästi monipuolista asiantuntemusta. *Erityisasiantuntemusta on oltava ainakin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, gerontologisen hoito- ja sosiaalityön, geriatrician, lääkehoiton, ravitsemuksen, monialaisen kuntoutuksen sekä suun terveydenhuollon alalta.*

(2 mom. poist.)

11 ja 12 §
(Kuten HE)

3 luku

Iäkkään henkilön palveluntarpeet ja niihin vastaaminen

13 §
(Kuten HE)

14 §

Pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon toteuttamista ohjaavat periaatteet

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Kunnan on turvattava iäkkään henkilön pitkäaikaisen hoitojärjestelyn pysyvyys, jollei järjestyä ole aiheellista muuttaa iäkkään henkilön toivomuksen tai hänen palveluntarpeidensa muutoksen johdosta taikka muusta erityisen painavasta ja perustellusta syystä.

15—18 §
(Kuten HE)

4 luku

Palvelujen laadun varmistaminen

19 §
(Kuten HE)

20 §

Henkilöstö

(1 ja 2 mom. kuten HE)
(3 mom. poist.)

21—24 §
(Kuten HE)

5 luku

Erinäiset säännökset

25—27 §
(Kuten HE)

28 §

Voimaantulo

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Kunnan käytettävissä on oltava erityisasiantuntemusta 10 §:ssä mainituilta aloilta viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2015. (Uusi)

(4 ja 5 mom. kuten HE:n 3 ja 4 mom.)

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus arvioi henkilöstömitoituksen toteutumisen vanhuspalvelulaissa tarkoitettulla tavalla vuoden 2014 aikana ja mikäli ympärivuorokautisessa hoidossa ei ole saavutettu suositusten mukaista henkilöstömitoitusta (vähintään 0,5), antaa eduskunnalle esityksen lain täsmentämisestä.*
2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa ja arvioi lain tavoitteiden toteutumista ja vaikutusta erityisesti ikääntyneen väestön hyvinvointiin, terveyteen ja toimintakykyyn ja sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuteen sekä kunnille aiheutuviin kustannuksiin.*

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Juha Rehula /kesk
vpj. Anneli Kiljunen /sd
jäs. Outi Alanko-Kahiluoto /vihr
Sanni Grahn-Laasonen /kok
Arja Juvonen /ps
Laila Koskela /ps
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd
Lasse Männistö /kok

Hanna Mäntylä /ps
Annika Saarikko /kesk
Hanna Tainio /sd
Lenita Toivakka /kok
Anu Vehviläinen /kesk
Ulla-Maj Wideroos /r
Erkki Virtanen /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Keskusta pitää erittäin tärkeänä vanhuspalvelulain säätämistä. Mielestämme hallituksen esitys on tavoitteiltaan ja keskeiseltä sisällöltään hyvä ja kannatettava. On kuitenkin neljä isoa asiaa, jotka ovat jääneet puutteellisesti ratkaistuksi tai puuttuvat hallituksen esityksestä. Nämä asiat ovat: valtion riittämätön rahoitus vanhuspalvelulain toteuttamiseen, epävarmuus sosiaali- ja terveystalouden järjestäjätahosta, omaishoidon tuen siirtäminen Kansaneläkelaitoksen vastattavaksi sekä vanhusasiavaltuutetun tehtävän perustaminen. Lisäksi esitämme pykäläkohtaisia muutoksia iäkkään ihmisen määrittelyyn ja eläkeläisjärjestöjen aseman turvaamiseksi vanhusneuvostoissa.

Vanhuspalvelulain käytännön toteuttamisesta vastaavat kunnat. Kunnissa on taloudellisesti tiukkaa, ja lähivuosien taloudelliset näkymät kuntakentällä näyttävät vielä huolestuttavammilta. Rahoitus vanhuspalvelulain toteuttamiseen tulee osittain valtiolta, osittain kunnilta. Epäilemme, että hallitus ei ole varannut riittävää rahoitusta lain hyvään toteuttamiseen kunnissa. Vaikka hallitus antaakin erillisrahoitusta lain toteuttamiseen, on huomioitava, että samaan aikaan Kataisen hallitus leikkaa kuntien valtionosuuksia yhteensä 3,4 miljardilla eurolla. Ensi vuonna leikkaus on yli 800 miljoonaa euroa. Mittavilla valtionosuusleikkauksillaan hallitus murentaa kuntien mahdollisuutta sosiaali-, terveys- ja muiden peruspalveluiden järjestämiseen.

Epävarmuutta vanhuspalvelulain käytännön toteutukseen lisää Kataisen hallituksen epäselvä linja siitä, millä rakenteella sosiaali- ja terveyspalvelut jatkossa järjestetään. Ovatko palveluiden järjestäjinä nykyiset kunnat, uudet suurkunnat, kuntien yhteiset sote-alueet vai maakunnat? Mikä taho järjestää erikoissairaanhoidon? Miten ikäihmisten palveluiden riittävä ja osaava henkilöstö turvataan? Avoimia kysymyksiä on lukuisia.

Omaishoito on olennainen osa ikäihmisten hoivaa ja hoitoa. Omaishoitajat ja Läheiset -liiton mukaan noin 150 000 ikäihmistä hoidetaan kotona omaishoidossa.

Keskusta on pettynyt siihen, ettei hallitukselta löytynyt poliittista tahtoa päättää omaishoidon tuen Kelalle siirrosta samaan aikaan vanhuspalvelulain toteuttamisen kanssa. Hallituksen olisi pitänyt valmistella omaishoidon tuelle valtakunnalliset yhtenäiset kriteerit ja siirtää omaishoidon tukipalkkion maksatus Kelalle 1.7.2013 alkaen. Yhtenäisten kriteerien ja Kelalle siirron myötä omaishoitajat olisivat tulleet keskenään tasavertaiseen asemaan eivätkä enää olisi olleet sidoksissa siihen, kuinka oma kunta suhtautuu omaishoittoon ja osoittaako kunta siihen riittävästi määrärahoja.

Hallituksen olisi tullut perustaa valtakunnallinen ja muista viranomaisista riippumaton vanhusasiavaltuutetun tehtävä samaan aikaan vanhuspalvelulain toteuttamisen kanssa 1.7.2013. Valtuutetun toiminnan käynnistäminen voimistaisi ja tukisi vanhuspalvelulain toteuttamista. Vaikka vanhuspalvelulain käytännön toteutus tehdään kunnissa, on todennäköistä, että ikäihmisten asemaan, oikeuksiin ja erityisesti itsemääräämisoikeuteen liittyvät asiat ovat keskusteltavina ja todellisuuttamme myös jatkossa. Myös perustuslakivaliokunta on omassa lausunnossaan vanhuspalvelulaista kiinnittänyt huomiota siihen, että lain astuttua voimaan käytännön hoitotilanteissa henkilöstö joutuu tekemään toimenpiteitä, joihin heillä ei ole lain antamaa valtuutusta. Myös tämän huomion valossa olisi aiheellista, että ikäihmisillä olisi oikeuksiensa ja asemansa puolustamiseksi riippumaton, valtakunnallinen vanhusasiavaltuutettu.

Mitä tarkoitamme vanhusasiavaltuutetulla? Vanhusasiavaltuutettu olisi ikäihmisten oikeuksien vahva valtakunnallinen puolustaja. Valtuutettu voisi tehdä vanhusten asemaa, oikeuksia ja yhteiskunnassa esiintyviä epäkohtia koskevia aloitteita, suosituksia ja ohjeita ja antaa neuvo-

ja. Valtuutettu toimisi yhteistyössä muiden viranomaisten, asiantuntijoiden ja järjestöjen kanssa. Vanhusasiavaltuutettu olisi toimissaan riippumaton, ja valtuutetulla olisi käytettävissään laaja asiantuntemus eri hallinnonaloilta. Valtuutetulla olisi oma toimisto, ja se toimisi sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä.

Lain 3 §:ssä määritellään iäkäs henkilö, jolla on oikeus laissa tarkoitettuihin palveluihin. On totta, että iäkkään henkilön määrittäminen ei ole aivan helppoa. Katsomme kuitenkin, että hallituksen esityksen muotoilu korkeaan ikään liittyvästä "rappeutumisesta" ei ole onnistunut, ja ehdotamme, että sana rappeutuminen korvattaisiin sanalla "heikentyminen" ja saman momentin sana heikentynyt korvattaisiin sanalla "alentunut".

Lain 11 § käsittelee kuntiin muodostettavien vanhusneuvostojen asemaa ja tehtäviä. Hallituksen esityksessä vanhusneuvostojen kokoonpanon muodostaminen on jätetty avoimeksi. Keskustan mielestä pykälään on syytä lisätä uusi momentti eläkeläisjärjestöjen edustuksen turvaamisesta vanhusneuvostoissa. Ellei pykälätsolla turvata eläkeläisjärjestöjen edustusta vanhusneuvostoissa, on vaarana, että kuntiin muodostuu kirjavia käytäntöjä, joissa osassa eläkeläisjärjestöt ovat mukana neuvostoissa ja osassa neuvostojen kokoonpano määräytyy kunnan poliittisten voimasuhteiden mukaan. Eläkeläisjärjestöjä koskevan momentin lisääminen 11 §:ään varmistaa sen, että jokaisessa kunnassa keskeiset eläkeläisjärjestöt tulevat edustetuiksi vanhusneuvostossa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisina paitsi 1. lakiehdotuksen 3 ja 11 § muutettuina (Vastalauseen muutosehdotukset) ja

että hyväksytään kolme lausumaa (Vastalauseen lausumaehdotukset).

Vastalauseen muutosehdotukset

1. lakiehdotus

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

(1 kohta kuten StVM)

2) *iäkkäällä* henkilöllä henkilöä, jonka fyysinen, kognitiivinen, psyykkinen tai sosiaalinen toimintakyky on *alentunut* korkean iän myötä alkaneiden, lisääntyneiden tai pahentuneiden sairauksien tai vammojen vuoksi taikka korkeaan ikään liittyvän *heikentymisen* johdosta;

(3 kohta kuten StVM)

11 §

Vanhusneuvosto

(1 mom. kuten StVM)

Vanhusneuvostossa tulee olla edustettuina kunnassa toimivat keskeiset eläkeläisjärjestöt. (Uusi)

(3 mom. kuten StVM:n 2 mom.)

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus varmistaa riittävän rahoituksen vanhuspalvelulain toimeenpanoon ja että hallitus turvaa sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksessa erityisesti ikäihmisten palvelut.*
2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus laatii omaishoidon tuelle yhtenäiset kriteerit ja antaa esityksen omaishoidon tuen siirtämisestä Kansaneläkelaitoksen vastattavaksi 1.7.2013 alkaen.*
3. *Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee viivyttämättä vanhusasiavaltuutetun viran perustamisen siten, että vanhusasiavaltuutettu voi aloittaa tehtävässään 1.7.2013.*

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2012

Juha Rehula /kesk
Anu Vehviläinen /kesk
Annika Saarikko /kesk

VASTALAUSE 2

Perustelut

Ikäihmisten palveluiden heikko tila on ollut tiedossa jo pitkään, ja on hienoa, että vanhushpalvelulailla pyritään heidän saamaansa hoitoa ja sen laatua parantamaan. Ikäihmiset ovat arvokas osa yhteiskuntaamme, ja uskomme, että tällä lakiesityksellä heidän asemaansa voidaan edistää. Lakiesityksessä on kuitenkin myös useita sellaisia kohtia, jotka vaativat vielä täsmennyksiä ja tarkempia selvityksiä.

Resurssit

Monet kunnat ovat jo nyt taloudellisissa vaikeuksissa, mutta samaan aikaan kuntien valtionosuuksia on leikattu ja velvoitteita lisätty. Myös vanhushpalvelulaki tuo kunnille uusia velvoitteita. Monissa asiantuntijalausunnoissa on todettu, että vanhushpalvelulain toimeenpanemiseen liittyviä kustannuksia on vaikea vielä tässä vaiheessa arvioida. Annetut arviot kustannuksista ovatkin vaihdelleet hyvin paljon, ja on mahdollista, että lain toteutuminen maksaa huomattavasti enemmän kuin mitä nyt on arvioitu. Näemme suurena uhkana sen, että kunnat yhä kiristyvässä taloustilanteessa eivät kykene huolehtimaan siitä, että laki parhaalla mahdollisella tavalla toteutuisi. Pidämmekin erittäin tärkeänä, että kunnille varataan riittävät resurssit, jotta ikäihmisten palveluiden laatu myös tosiasiallisesti paranee.

Ympäri vuorokautinen hoiva ja omaishoito

Kotihoitoa painottava tulevaisuudenkuva on inhimillinen, mutta laitoshoidon ei saa tarpeettomasti ajaa alas, sillä huonokuntoisimmat eivät pärjää kotihoidossa. On tärkeää, että ympärivuorokautista hoivaa tarvitsevat ikäihmiset myös pääsevät laitoshoidon piiriin, ettei käy niin, että he ovat huonosti hoidettuina kotioissa.

Omaishoito on luonnollisin tapa hoitaa lähimmäistä, ja mielestämme omaishoitajien asemaa tulisi parantaa. Omaishoidon tuki on liian alhaisella tasolla, ja siihen on saatava tasokorotus.

Perussuomalaiset ovat jo aiemminkin esittäneet lisäresursseja omaishoidon tuen korottamiseksi. Perussuomalaiset ovat myös esittäneet lisää resursseja omaishoitajien toimintakyvyn tukemiseen, sillä myös omaishoitajien omasta terveydestä ja jaksamisesta on pidettävä hyvää huolta. Nykyisellään omaishoitoa tuetaan kunnissa hyvin vaihtelevan tasoisesti, minkä vuoksi omaishoitajat ja hoidettavat ovat eriarvoisessa asemassa asuinkunnasta riippuen. Jos omaishoidon tuen maksaminen olisi Kelan vastuulla, kansalaisten tasa-arvoinen kohtelu voitaisiin nykyistä paremmin taata koko maassa. Perussuomalaiset ovatkin pitkään vaatineet hallitukselta toimia tuen maksamisen siirtämiseksi Kelan vastuulle.

Palvelusuunnitelma ja vastuuhenkilö

Pidämme laissa esitettyä palvelusuunnitelmaa hyvänä asiana ikäihmisten palvelutarpeiden selvittämisen kannalta. Laki kuitenkin jättää monia kysymyksiä liian avoimeksi. Mielestämme laissa tulee määritellä tarkemmin ne aikaratat, joissa palvelusuunnitelma ja sen mukaiset palvelut on järjestettävä. Pelkäämme, että epäselvä laki antaa kunnille mahdollisuuden evätä palveluita liian pieniin määrärahoihin vedoten. On huolestuttavaa, jos järjestämisvastuuta joudutaan linjaamaan oikeusprosessien kautta. Lisäksi laista puuttuu maininta siitä, että palvelusuunnitelma on otettava huomioon päätöksenteossa. Mielestämme tämä on kirjattava lakiin, jotta palvelusuunnitelma ei jää vain arkistoihin pölyttymään, vaan myös tosiasiallisesti vaikuttaa henkilön saamaan palveluun ja hoivaan. Pidämme oleellisena, että palvelusuunnitelman kirjauksissa noudatetaan tarkkaa dokumentaatiota, jotta sekä asiakkaan että sen tehneen työntekijän oikeusturva toteutuu parhaalla mahdollisella tavalla. Asiakkaan oikeusturvan kannalta on myös oleellista, että tehdyt päätökset ovat valituskelpoisia ja että asiakasta tarvittaessa ohjataan tässä prosessissa.

Myös vastuutyöntekijän rooli jää mielestämme liian avoimeksi tässä laissa. Suuri huoli herää esimerkiksi siitä, kuinka monta asiakasta yhdelle työntekijälle voidaan osoittaa. Jos yhdellä vastuuhenkilöllä voi olla jopa yli sata asiakasta vastuullaan, herää kysymys, kuinka hyvin asiakaiden tilanteeseen ehditään paneutua. Useissa tapauksissa voidaan olettaa, että asiakkaan tarvitsema palvelukokonaisuus voi olla hyvinkin haastava sekä aikaa vievä. Kannamme huolta siitä, ylikuormittuvatko vastuuhenkilöt riittämättömien resurssien vuoksi, jolloin myös lain tavoite vastuuhenkilön roolista jää toteutumatta.

Henkilöstömitoitus

Suurimpia epäkohtia ikäihmisten saamassa hoidossa on henkilöstön riittämätön määrä. Vaikka hoitajat olisivat kuinka ahkeria ja ammattitaitoisia, ei hoito voi olla laadukasta, mikäli hoitamiseen ei ole riittävää aikaa. Hoivatilanteessa tulisi olla riittävästi aikaa paitsi fyysisten vaivojen hoitamiseen, myös sosiaaliseen vuorovaikutukseen. Liukuhihnamainen hoitaminen on laadukaasta hoivasta kaukana, sillä hoidettavana on ihminen, ei robotti. Myös ikäihmisten henkiset hyvinvoinnista on pidettävä huolta.

Henkilöstön riittämätön määrä on vahingollista paitsi avun tarvitsijoille, myös hoitohenkilökunnalle. Riittämätön henkilöstömäärä tekee hoitohenkilökunnan työstä rankkaa ja vaarantaa heidän oman terveytensä. Lisäksi se heikentää hoitoalan vetovoimaisuutta ja lisää alanvaihtajien määrää. Siksi on erittäin tärkeää, että henkilöstömäärän lisäämiseen varataan riittävät resurssit ja panostetaan työolojen parantamiseen. Hoitoalalta on tutkimusten mukaan tapahtunut jopa kymmenien tuhansien hoitoalan ammattilaisten siirtyminen muille aloille. Tämä on kehityssuunta, joka on perussuomalaisten mielestä saatava muuttumaan.

Henkilöstömitoituksessa tulee huomioida hoitotarpeiden erilaisuus. Hyväkuntoiset ikäihmiset tarvitsevat vähemmän hoivaa kuin huonokuntoiset ikäihmiset. Näin ollen sellaiset hoivapaikat, joissa on paljon huonokuntoisia ihmisiä, tarvitsevat myös enemmän käsipareja hoitamaan. Lisäresursseja tulisi kohdentaa erityisesti

sellaisiin ikäihmisten palveluihin, joissa hoidon tarve on suurin. Mielestämme on syytä ryhtyä kartoittamaan, toteutuvatko ikäihmisten palvelujen laatusuosituksot, ja sen perusteella valmistella tarvittavat lakimuutokset, jotta ikäihmisten palvelujen hyvä laatu saadaan turvattua.

Saattohoito

Eräiden asiantuntijoiden mukaan Suomi on saattohoidon järjestämisessä Euroopan heikoimpia maita. Saattohoidon puutteet eivät ole vain potilaiden ja heidän omaistensa esiintuoma kokemus, vaan myös lääkäreiden keskuudessa tiedotetaan, että saatto- ja palliatiivinen hoito on monesti puutteellista. Saattohoitokoteja ei ole riittävästi, eikä ministeriön suosituksia hoitovastuusta läheskään aina noudateta. Puolet sairaanhoitopiireistä ja suurista kaupungeista ovat laiminlyöneet saattohoidon, eikä kaikilla ole edes hoitoon liittyviä suunnitelmia. Sosiaali- ja terveysministeriön suositus yhtenäisestä kolmipor taisesta järjestelmästä olisi asiantuntijalääkäreiden mukaan hyvä, mutta suositukset eivät ole johtaneet riittäviin käytännön toimenpiteisiin. Saattohoitoon erikoistuneita lääkäreitä on vasta kuutisenkymmentä, ja yksityiskohtainen saattohoitosuunnitelma on laadittu vain HYKSin alueella. Kipua ja kärsimystä lievittävän palliatiivisen hoidon tarpeessa on Suomessa noin 300 000 potilasta, joista saattohoitoa tarvitsevia noin 15 000. Asiantuntijalääkärit ovatkin vaatineet hyvän saatto- ja palliatiivisen hoidon järjestämiseksi lainsäädäntöä. Saattohoito koskee muitakin kuin vanhuksia, joten mielestämme olisi syytä alkaa valmistella erillistä saattohoitolakia.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Vastalauseen muutosehdotukset) ja

että hyväksytään neljä lausumaa (Vastalauseen lausumaehdotukset).

Vastalauseen muutosehdotukset

1.

Laki

ikäntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Lain tarkoituksena on:

(1 ja 2 kohta kuten StVM)

3) *taata* iäkkään henkilön *mahdollisuus* saada laadukkaita sosiaali- ja terveyspalveluja sekä ohjausta muiden tarjolla olevien palvelujen käyttöön yksilöllisten tarpeittensa mukaisesti ja riittävän ajoissa silloin, kun hänen heikentynyt toimintakykynsä sitä edellyttää; sekä

(4 kohta kuten StVM)

2 ja 3 §

(Kuten StVM)

2 luku

Kunnan yleiset velvollisuudet

4—10 §

(Kuten StVM)

11 §

Vanhusneuvosto

(1 ja 2 mom. kuten StVM)

Vanhusneuvoston on annettava vuosittain arvio vanhuspalvelujen tilasta kunnan tarkastuslautakunnalle. (Uusi)

12 §

(Kuten StVM)

3 luku

Iäkkään henkilön palveluntarpeet ja niihin vastaaminen

13 ja 14 §

(Kuten StVM)

15 §

Palveluntarpeiden selvittäminen

Kunta vastaa siitä, että iäkkään henkilön sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden hänen hyvinvointiaan, terveyttään, toimintakykyään ja itsenäistä suoriutumistaan tukevien palvelujen tarve selvitetään kokonaisvaltaisesti yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisen, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa. Palveluntarpeiden selvittämisestä vastaa työntekijä, jolla on laaja-alaista *gerontologia* asiantuntemusta sekä tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (272/2005) tai terveydenhuollon ammattihenki-

löistä annetun lain (559/1994) 2 §:ssä tarkoitettu kelpoisuus. Palveluntarpeiden selvittämisestä vastaavan työntekijän on toimittava iäkkään henkilön tarpeita vastaavasti yhteistyössä muiden 10 §:ssä tarkoitettujen asiantuntijoiden kanssa.

(2 ja 3 mom. kuten StVM)

16 §

Palvelusuunnitelma

(1—3 mom. kuten StVM)

Palvelusuunnitelma tulee ottaa huomioon päätöksenteossa. (Uusi)

17 ja 18 §
(Kuten StVM)

4 luku

Palvelujen laadun varmistaminen

19—24 §
(Kuten StVM)

5 luku

Erinäiset säännökset

25—28 §
(Kuten StVM)

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy välittömästi lain tultua voimaan kartoittamaan ikäihmisten palvelujen laatusuosituksen toteutumista ja tämän kartoituksen pohjalta valmistelevaan tarvittavia lainmuutoksia.*
2. *Eduskunta edellyttää, että kunnille varataan ensi vuoden lisätalousarviossa riittävät resurssit vanhuspalvelulain toimeenpanemiseksi.*

3. *Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy tarvittaviin toimiin omaishoidon tuen maksamisen siirtämiseksi Kansaneläkelaitoksen vastuulle.*
4. *Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy välittömästi valmistelevaan saattohoitolakia.*

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2012

Hanna Mäntylä /ps
Arja Juvonen /ps
Laila Koskela /ps