

Vanhuspalvelulain muutokset edellyttävät välittömiä toimia

Valvira edellyttää välittömiä toimia ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (nk. vanhuspalvelulaki) annetun lain muutosten toimeenpanemiseksi. Tarvittaviin toimenpiteisiin on ryhdyttävä, jotta vanhuspalvelulain tarkoitus ja sen muutosten tavoitteet asiakkaiden palvelujen laadun ja asiakas- ja potilasturvallisuuden parantamiseksi toteutuvat lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla. Vanhuspalvelulain henkilöstöä koskevat muutokset koskevat sekä julkisia että yksityisiä tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköitä.

Vanhuspalvelulain 1.10.2020 voimaan tulleet muutokset koskevat välittömään asiakastyöhön osoitetun henkilökunnan vähimmäismitoitusta sekä välittömän asiakastyön ja välillisten tehtävien toisistaan erottamista ja molempiin työtehtäviin riittävän sekä ammattitaitoisen henkilöstön varmistamista.

Toimintayksikön johtaja/vastuhenkilö on vastuussa siitä, että palvelut vastaavat asiakkaiden yksilöllistä palvelujen tarvetta ja että voimassa olevaa lainsäädäntöä noudatetaan. Johtajien on tunnettava omaa alaansa koskeva lainsäädäntö. Heidän on ymmärrettävä lain asettamat velvoitteet asiakkaiden palvelujen laatua ja riittävyyttä koskien ja huolehdittava siitä, että myös henkilökunta noudattaa toiminnassaan lakia kaikilta osin. Johtajien on huolehdittava siitä, että henkilöstöä ohjeistetaan toimimaan asianmukaisesti. Henkilöstölle laadittujen ohjeiden tulee olla selkeitä ja ymmärrettäviä. Johtajien tulee huolehtia tämän ohjauskirjeen läpikäymisestä henkilöstön kanssa ja siitä, että toimintayksikössä toteutetaan lainsäädännön edellyttämät muutokset.

Valvontaviranomaiset ovat ohjeistaneet välittömän asiakastyön ja välillisen työn jaosta ja tämä tulee huomioida yksiköiden toiminnassa ja esimerkiksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kyselyihin vastatessa. Henkilöstön tulee olla tietoinen toiminnassa edellytettävistä laatutekijöistä, jotta he kykenevät tarvittaessa puuttumaan asiakas- ja potilasturvallisuutta vaarantaviin epäkohtiin huomioiden myös sosiaalihuoltolain mukainen ilmoitusvelvollisuus. Toimintayksikön omavalvonnan tulee olla osa henkilöstön jokapäiväistä työtä, jolloin toiminnassa esiintyviin epäkohtiin voidaan välittömästi puuttua.

Vanhuspalvelulain muutoksista

Vanhuspalvelulain muutoksessa säädetään henkilöstömitoituksesta iäkkäiden henkilöiden tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa, joissa mitoitus nousee asteittain 0,7:ään 1.4.2023 mennessä. Lakiin on määritelty välitön asiakastyö ja välillinen työ. Vanhuspalvelulakiin on lisätty myös säännös palvelutarpeen selvittämisessä ja arvioinnissa käytettävästä kansallisesti yhtenäisestä RAI -arviointivälineistöstä. Yhtenäisen seuranta- ja arviointivälineistön käyttöön ottaminen tukee palvelutarpeen arvioinnin ja laadun kehittämistä.

Vanhuspalvelulain muutosten taustalla on ollut vanhuspalveluissa, erityisesti tehostetussa palveluasumisessa, havaitut laajat epäkohdat ja puutteet palvelujen laadussa. Jo ennen vanhuspalvelulain muutoksia kaikilla toimintayksiköillä on ollut velvollisuus turvata riittävä henkilöstön määrä, henkilöstön asianmukainen koulutus ja tehtävä rakenne. Näiden pitää vastata toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää yksilöllistä palvelun tarvetta kaikissa työtehtävissä ja kaikkina vuorokauden aikoina.

Vanhuspalvelulain muutosten tarkoituksena on turvata iäkkäiden henkilöiden perustuslain mukaista oikeutta välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Muutoksilla myös vahvistetaan asiakas- ja potilasturvallisuutta sekä asiakkaiden yhdenvertaisuutta. Pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavat sosiaali- ja terveyspalvelut on toteutettava niin, että iäkäs henkilö voi kokea elämänsä turvalliseksi, merkitykselliseksi ja arvokkaaksi.

Vanhuspalvelulakiin liittyen sosiaali- ja terveysministeriö on antanut 9.7.2020 tiedotteen sekä kuntainfot 29.9.2020 ja 6.10.2020. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) ja aluehallintovirastot ovat julkaisseet vanhuspalvelulain muutoksesta useita verkkouutisia sekä laatineet 27.10.2020 julkistetun ohjeen välittömän asiakastyön ja välillisen työn sisältöjen määrittelystä.

Vanhuspalvelulain muutoksen toimeenpanon ja ohjauksen vahvistamiseksi Valvira ja aluehallintovirastot ovat järjestäneet loppuvuoden 2020 aikana kuusi alueellista tilaisuutta. Tilaisuudet on järjestetty yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen, Kuntaliiton sekä alueellisten toimijoiden kanssa.

Vanhuspalvelulain muutokset 1.10.2020 alkaen

Vanhuspalvelulain 3 §:n 1 momentin kohdassa 4 ja 5 määritellään välitön asiakastyö ja välillinen työ. Vanhuspalvelulain keskeisenä muutoksena on näiden työtehtävien toisistaan erottaminen ja molempiin työtehtäviin riittävän sekä ammattitaitoisen henkilöstön varmistaminen.

Välitön asiakastyö ja välillinen työ

- toimintayksikössä on erotettava, tunnistettava ja organisoitava välittömään asiakastyöhön ja välilliseen työhön kuuluvat tehtävät (kts. liitteenä oleva Valviran ja aluehallintovirastojen ohje 27.10.2020)
- välitön asiakastyö koostuu asiakkaan perustarpeisiin vastaavasta jokapäiväisen elämän tuesta
- välittömän asiakastyön henkilöstön tulee olla ensisijaisesti sosiaali- ja terveysalan ammatillisen koulutuksen suorittaneita työntekijöitä
- henkilöstömitoitukseen lasketaan vain välittömään asiakastyöhön käytetty työaika
- välillistä työtä on siivous, ruuan valmistus, pyykkihuolto, kiinteistönhuolto sekä muut vastaavat hoitoa ja huolenpitoa mahdollistavat tehtävät
- välilliselle työlle ei ole säädetty numeerista mitoitusvaatimusta, mutta sitä varten tulee varata riittävä erillinen resurssi omana henkilökuntana tai ostopalveluna toimintayksikön asiakasrakenne, asiakkaiden tarpeet, tilat ja muut olosuhteet huomioiden
- välittömän asiakastyön henkilöstöltä mahdollisiin välillisen työn tehtäviin kuluva aikaa ei voi kategorisesti määritellä, vaan henkilöstöresurssi eri työtehtäviin tulee arvioida yksikkökohtaisesti ja tosiasiallista toimintaa vastaavasti
- jos välitöntä asiakastyötä tekevä henkilöstö osallistuu myös välillisen työn tekemiseen laajamittaisesti ja säännönmukaisesti, tulee se määritellä tehtäväkuvassa eikä välillisiin töihin kuluva työaika lasketa henkilöstömitoitukseen
- henkilöstön määrän, osaamisen ja tehtävärakenteen tulee vastata asiakkaiden palvelujen tarvetta niin välittömässä asiakastyössä kuin välillisissä työtehtävissä

- työtehtävien erottelu ei saa johtaa toiminnan jäykistymiseen tai asiakaslähtöisyyden heikentymiseen
- henkilöstön tulee joka päivä ja jokaisessa työvuorossa huolehtia asiakkaiden oikeudesta hyvään hoitoon ja huolenpitoon siten, että turvataan asiakkaiden oikeus ylläpitää sosiaalista vuorovaikutusta sekä mahdollisuus osallistua mielekkääseen, hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävään ja ylläpitävään toimintaan

Vanhuspalvelulain 20 §:ssä on säädetty jo aikaisemmin toimintayksikön henkilöstöstä. Vanhuspalvelulain 3 a §:ssä määritellään välittömään asiakastyöhön osallistuvat henkilöt tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa.

Välittömään asiakastyöhön osallistuva henkilöstö

- välittömään asiakastyöhön osallistuvia työntekijöitä ovat:
 - 1) sairaan- ja terveydenhoitajat;
 - 2) lähi- ja perushoitajat;
 - 3) geronomit;
 - 4) kodinhoitajat;
 - 5) sosiaalialan ohjaajat ja kasvattajat;
 - 6) sosionomi AMK -tutkinnon suorittaneet;
 - 7) soveltuvan ammatti- tai erikoisammattitutkinnon suorittaneet;
 - 8) soveltuvan opistoasteisen tutkinnon suorittaneet;
 - 9) fysio- ja toimintaterapeutit;
 - 10) kuntoutuksen ohjaajat;
 - 11) kotiavustajat, hoitoapulaiset ja hoiva-avustajat;
 - 12) viriketoiminnan ohjaajat ja muut vastaavat asiakkaan sosiaalisen toimintakyvyn ylläpitoon osallistuvat työntekijät ja
 - 13) toimintayksiköiden johtajat ja vastuhenkilöt
- vain em. henkilöt voidaan laskea henkilöstömitoitukseen
- jokaisessa työvuorossa kaikkina vuorokauden aikoina tulee olla asiakkaiden tarpeisiin ja määrään nähden riittävä määrä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä
- työvuoron henkilöstö ei saa koostua pelkästään fysio- ja toimintaterapeuteista, kuntoutuksen ohjaajista, kotiavustajista, hoitoapulaisista, hoiva-avustajista, viriketoiminnan ohjaajista tai muista vastaavista asiakkaan sosiaalisen toimintakyvyn ylläpitoon osallistuvista henkilöistä
- työtehtävät tulee organisoida asiakkaiden palvelutarpeet ja työntekijöiden ammatilliset osaamiset huomioiden, jotta kyetään varmistamaan palvelujen laatu sekä asiakas- ja potilasturvallisuuden toteutuminen
- hoiva-avustajat työskentelevät välittömän asiakastyön avustavissa tehtävissä, jotka liittyvät asiakkaiden perustarpeista huolehtimiseen ja niissä avustamiseen (peseytyminen, pukeutuminen, ruokailu, liikkuminen, ulkoilu, toimintakyvyn ylläpitäminen)
- työntekijä ei saa ilman lääkehoidon koulutusta osallistua lääkehoidon tehtäviin ja toteuttamiseen

- riittävä suomen tai ruotsin kielen taito on keskeinen osa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattitaitoa ja tärkeä osa asiakas- ja potilasturvallisuutta asiakkaiden ja ammattihenkilöiden välisessä työskentelyssä sekä dokumentoinnissa

Vanhuspalvelulain henkilöstöä koskevaan 20 §:ään on lisätty uudet 2 ja 3 momentit, joissa säädetään ympärivuorokautisen hoidon henkilöstön vähimmäismitoituksesta.

Välittömän asiakastyön henkilöstön vähimmäismäärä

- toteutuneen henkilöstömitoituksen on oltava vähintään 0,7 työntekijää asiakasta kohden. Henkilöstömitoitus tulee voimaan asteittain seuraavasti:
 - vähintään 0,5 työntekijää/asiakas 1.10.2020
 - vähintään 0,55 työntekijää/asiakas 1.1.2021
 - vähintään 0,6 työntekijää/asiakas 1.1.2022
 - vähintään 0,7 työntekijää/asiakas 1.4.2023
- henkilöstön vähimmäismitoitus koskee tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköitä, jolla on yhteiset toimitilat ja oma työvuorosunnittelu ja joka toimii yhden esimiehen alaisuudessa
- toteutunut henkilöstömitoitus tarkoittaa toimintayksikössä paikalla olevien välitöntä asiakastyötä tekevien 3 a §:ssä tarkoitettujen työntekijöiden työpanosta suhteessa toimintayksikön asiakkaiden määrään
- seurantajakso on kolme viikkoa
- välillistä työtä ja välillisiin tehtäviin hoitohenkilöstöltä kuluva työaika ei oteta huomioon henkilöstömitoituksessa
- henkilöstömitoituksen tulee olla vähimmäismitoitusta korkeampi silloin, kun asiakkaiden yksilölliset palvelujen tarpeet sitä edellyttävät

Vanhuspalvelulain muutosten vaikutukset ennen lain voimaantuloa myönnettyihin yksityisten toimijoiden lupiin

Yksityisten ympärivuorokautisten sosiaalipalvelujen tuottaja tarvitsee luvan ympärivuorokautisten palvelujen tuottamiseen. Yksityisten sosiaalipalvelujen tuottamista säätelee laki yksityisistä sosiaalipalveluista. Vanhuspalvelulakiin liittyvä henkilöstön vähimmäismitoitus ei syrjäytä lupaehtoja, joissa on asetettu vaatimus korkeammasta mitoituksesta perustuen toimintayksikkökohtaiseen arviointiin palvelujen tarpeesta ja asiakkaiden lukumäärästä.

- nykyiset luvat ja niissä mahdollisesti olevat lupaehdot ovat voimassa myös siirtymäaikana
- lupia ei automaattisesti oteta uuteen tarkasteluun siirtymäsäännöksen perusteella
- siirtymäaikana toimintayksikön henkilöstön riittävyttä arvioidaan vastaavalla tavalla kuin nykyisin, kuitenkin sillä rajauksella, että mitoituksen tulee aina olla vähintään laissa säädetty

Vanhuspalvelulain muutoksilla parannetaan vanhuspalveluiden laatua

Vanhuspalvelulaissa säädetty henkilöstön vähimmäismitoitus koskee kaikkia palvelujen tuottajia, niin julkisia kuin yksityisiäkin. Jo ennen vanhuspalvelulain muutoksia kaikilla toimintayksiköillä on ollut velvollisuus turvata riittävä henkilöstön määrä, henkilöstön asianmukainen koulutus ja tehtävärakenne. Näiden pitää vastata toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää

ja heidän toimintakykynsä edellyttämää yksilöllistä palvelun tarvetta kaikissa työtehtävissä ja kaikkina vuorokauden aikoina.

Palvelujen tuottajan on omavalvonnan keinoin huolehdittava, että vanhuspalvelulain muutokset otetaan huomioon ja toimeenpannaan toimintayksiköiden arjessa. Käytännössä tämä voi tarkoittaa henkilökunnan työtehtävien uudelleen organisoimista tai toiminnan muuta sisällöllistä kehittämistä lain tavoitteiden saavuttamiseksi.

Henkilöstömitoituksessa tulee tarkastella todellista toteutunutta toimintayksikössä paikalla olevien välitöntä asiakastyötä tekevien työntekijöiden työpanosta suhteessa toimintayksikössä olevien asiakkaiden määrään. Esimerkiksi lähihoitajien työaika ei voi kategorisesti määritellä niin, että heidän työajastaan 3 % kohdentuisi välilliseen työhön. Tämä prosenttiluku on nostettu esiin vanhuspalvelulain esitöiden taloudellisten vaikutusten arviointiosiesta, jossa on esitetty kustannusvaikutusten arvioimiseksi erilaisia lukuja eri ammattiryhmien välilliseen työhön kuluva työajasta. Vanhuspalvelulain muutoksessa ei kuitenkaan ole säädetty välillisen työn henkilöstömitoituksesta eikä sitä voi kategorisesti määritellä, vaan välillisen työn osuuden tulee perustua todelliseen työajan kohdentumiseen. Myöskään välittömän asiakastyön henkilöstöltä mahdollisiin välillisen työn tehtäviin kuluva aikaa ei voi kategorisesti määritellä, vaan henkilöstön resurssi eri työtehtäviin tulee arvioida yksikkökohtaisesti ja tosiasiallista toimintaa vastaavasti.

Kunnan vastuu palvelujen järjestäjänä

Kunnan on sosiaalihuollon järjestämisvastuunsa perusteella huolehdittava asukkaidensa palvelujen tarpeisiin vastaamisesta. Palvelujen toteuttamisessa lähtökohtana on palvelutaso, joka toteuttaa kunnan asukkaiden perusoikeudet ja vastaa kuntalaisten yksilölliseen palvelujen tarpeeseen. Kunta on vastuussa siitä, että kunnan asukkaat saavat lailla säädettyt sosiaalihuollon palvelut ja että sosiaalihuollon tehtäviin varataan riittävästi määrärahoja kunnan talousarviossa.

Kunnalle myönnetään valtiosuutta valtiosuuslaissa määriteltyjen valtiosuustehtävien järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Uusista tehtävistä, kuten vanhuspalvelulain muutoksesta, aiheutuvat kustannukset korvataan täysimääräisesti. Peruspalvelujen valtiosuus määräytyy valtiosuuslaissa määriteltyjen kriteerien perusteella ja on yleiskatteellista. Tämä tarkoittaa sitä, että yksittäisiä tehtäviä varten maksettavia valtiosuuksia ei ”korvamerkitä”. Kunnille korvataan valtiosuuksina mitoituksen nostosta sekä mitoituksen laskentatavan muutoksesta aiheutuvat kustannukset. RAI:n osalta valtiosuutta maksetaan koulutuskustannuksiin sekä tietojärjestelmäkustannuksiin.

Valtio on osoittanut sitovaan henkilöstömitoitukseen rahoitusta kuntien valtiosuuksien lisäysten kautta. Kustannusten korvaamisesta yksityisille palvelujen tuottajille sovitaan kunnan ja yksityisten palvelujen tuottajien välisissä sopimuksissa. Lisääntyneiden kustannusten korvausten osalta kuntien ja yksityisten palvelujen tuottajien tulee käydä tarvittavat neuvottelut ja sopia käytänteistä. Lisääntyneitä kustannuksia ei tule siirtää asiakkaiden maksettavaksi asiakasmaksujen muodossa.

Kunnan tulee myös määritellä palvelusetelin arvo niin, että se on asiakkaan kannalta kohtuullinen. Palvelusetelin arvon kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan palvelun tuottamisesta kunnan omana toimintana tai hankkimisesta ostopalveluna. Kunnan tulee myös huomioida, että asiakkaalla on oikeus kieltäytyä tarjotusta palvelusetelistä. Mikäli asiakkaan tarpeen mukaisia palveluja ei kyetä järjestämään kunnan omana

toimintana, eikä hän halua ottaa palveluseteliä vastaan, tulee tarvittavat palvelut hankkia ostopalveluna.

Kunnan tulee valvoa palvelujen tuottamista sekä omissa toimintayksiköissään että yksityisten palvelujen tuottajien yksiköissä, joilta se palveluja ostaa tai jotka tuottavat palveluja kunnan alueella. Kunta viimesijassa vastaa siitä, että asiakkaan hoito ja huolenpito kyetään kaikkina aikoina ja kaikissa tilanteissa toteuttamaan voimassa olevan lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Ryhmäpäällikkö, vs. osaston johtaja

Eine Oinas-Soudunsaari

Lakimies

Reija Kauppi

LUE LISÄÄ:

Henkilöstömitoitus iäkkäiden henkilöiden tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa:

<https://stm.fi/iakkaiden-palvelut/henkilostomitoitus>

Kuntainfo vanhuspalvelulain muutoksista:

https://stm.fi/documents/1271139/21203212/Kuntainfo+10_2020+vanhuspalvelulain+muutokset+1.10.2020.pdf/9aef1987-5cbd-76a0-10b9-5c9a7a2a2bef?t=1601379097246

Kuntainfo, uusi suositus hoiva-avustajista tukee palveluntuottajia asiakaslähtöisten palvelujen toteuttamisessa:

<https://valtioneuvosto.fi/-/1271139/kuntainfo-uusi-suositus-hoiva-avustajista-tukee-palveluntuottajia-asiakaslähtöisten-palvelujen-toteuttamisessa>

Valvira ja aluehallintovirastojen ohje välittömästä asiakastyöstä ja välillisestä työstä:

<https://www.valvira.fi/-/valvontaviranomaisten-ohje-valittomasta-ja-valillisesta-tyosta-vanhusten-tehostetun-palveluasumisen-ja-laitoshoidon-toimintayksikoissa>

Muita Valviran ja aluehallintovirastojen uutisia vanhuspalvelulain muutoksista:

<https://www.valvira.fi/-/valvira-ja-aluehallintovirastot-tukevat-vanhuspalvelulain-muutoksen-toimeenpanoa>

<https://www.valvira.fi/-/vanhuspalvelulain-muutoksilla-parannetaan-vanhuspalveluiden-laatua>

Kaikki Valviran ja aluehallintovirastojen julkaisemat vanhuspalveluin muutosta koskevat uutiskirjeet löytyvät osoitteista www.valvira.fi ja www.avi.fi

Jakelu

Kuntien kirjaamot (kuntien kirjaamojen tulee toimittaa tämä ohjauskirje vanhuspalveluista vastaaville virkamiehille ja sosiaalihuollon järjestämisestä vastaaville toimielimille sekä edelleen ympärivuorokautisten asumispalveluyksiköiden ja pitkäaikaisen laitoshoidon toiminnasta vastaaville johtajille)

Yksityiset sosiaalipalvelujen tuottajat

Yksityisten ympärivuorokautisten vanhustenhuollon toimintayksiköiden vastuuhenkilöt

Tiedoksi

Aluehallintovirastot

Eduskunnan oikeusasiamies

HALI

JHL

Kuntaliitto

Sosiaali- ja terveysministeriö

SuPer

Tehy

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Lisätietoja antavat:

Reija Kauppi, lakimies, puh. 0295 209 429

Marja-Leena Lantto, ylitarkastaja, puh. 0295 209 283

Jari Antikainen, ylitarkastaja, puh. 0295 209 240

etunimi.sukunimi@valvira.fi