

Sosiaali- ja terveystalvelujen lautakunta

12.06.2019

Kaupunginvaltuusto

§ 113 3.9.2018

Asianro 886/05.17.00/2018

**§ 86****Valtuutettu Jukka A. Rantalan ym. valtuutettujen aloite koskien hoito- ja hoivapalveluiden kehittämiseen liittyvää selvitystyötä****Päätöshistoria**

Kaupunginvaltuusto 3.9.2018 113 §

Valtuutettu Jukka A. Rantala jätti seuraavan aloitteen:

”Tämänhetkisen tiedon mukaan hoito- ja hoivapalveluiden tarve tulee väestön ikääntyessä kasvamaan huomattavasti ja samoin hoito- ja hoivapalveluihin tarvittava taloudellinen panostus. Väestön ikääntyessä kasvava palvelutarve edellyttää jatkossa huomattavaa taloudellista panostusta ja samanaikaisti paineet hoito- ja hoivatyötä tekeville kasvaa. Työikäisen väestön suhteellinen osuus pienenee ennusteiden mukaan aina vuoteen 2035 asti, jolloin huoltosuhde on kohonnut vuoden 1990 -luvun alun 50/100 suhdelvusta suhdelu-kuun 70/100. Raisio ei ole tämän ongelman kanssa yksin, vaan kyseessä on koko maata koskeva muutos. Kotihoidon kasvavaa tarvetta voidaan pitää yhtenä muutoksen varhaisista indikaattoreista.

Ratkaisu muutokseen ei aina voi olla saman toiminnan tekeminen yhä nopeammin ja nopeammin. Ratkaisu ongelmaan ei myöskään voi olla työn tekeminen samalla tavalla, vaan ratkaisua kasvavaan tarpeeseen tulee etsiä myös uusista työ- ja toteutustavoista. Osa kunnista ja kaupungeista on jo herännyt ongelmaan ja hakee kuumeisesti ratkaisua tilanteeseen. Voiko Raisio jatkaa välittämättä palvelutarpeen ennakoidusta kasvusta ja samalla sulkea silmänsä kasvavilta hoitotyön ongelmilta, sekä taloudellisilta vaikutuksilta, jotka nykyinen palveluiden tuottamisen malli vääjäämättä tuo mukanaan?

Me allekirjoittaneet valtuutetut esitämme, että Raision kaupunki aloittaa hoito- ja hoivapalveluihin liittyvän selvitystyön, jonka tavoitteena on ennakoida ikääntyvän väestön tarvitsemien hoito- ja hoivapalveluiden kasvava tarve ja hakea ratkaisuja myös uusista työmenetelmistä ja uusista toteutusmalleista. Selvitystyöhön esitetään liitettäväksi myös alueellisesti tai toiminnallisesti rajattua projektia, jossa testataan eri sektorien ja toimijoiden muodostamaa yhteistyömallia. Projektii voitaisiin aluksi rajata osaan kotihoidon palveluiden tuottamista, joka on ollut huomion kohteena työhyvinvoinnin ja henkilökunnan liialliseksi koetun työkuorman takia. Hybridimalliin toteutuksen yhteydessä tulisi selvittää yksityisten toimijoiden lisäksi kolmannen sektorin mahdollisuudet.

Raisiossa 3.9.2018

Jukka A. Rantala  
Jari Salonen  
Tanja Parkko  
Janne Laulumaa  
Jonni Moislahti  
Eeva Savola  
Janette Broberg  
Jukka Rantala  
Merja Niemi

Ari Leinonen  
Harri Seikola  
Markus Maunula  
Pipsa Allén  
Helena Viljanen  
Sirpa Ek  
Jari Pulkkinen  
Elisa Vuorinen  
Susanna Mäntysaari”

## Päätös

Aloite merkittiin pöytäkirjaan ja lähetettiin kaupunginhallitukselle valmisteltavaksi.

Kaupunginhallitus 10.9.2018 § 307

”- - -

Kaupunginhallitus lähettää - - - valtuutettu Jukka A. Rantalan aloitteen koskien kotihoidon henkilökunnan lisäämistä ja työolojen parantamista sosiaali- ja terveyskeskuksen valmisteltavaksi, - - -”

Sosiaali- ja terveystalvelujen lautakunta 12.6.2019

Johtava hoitaja Sari Tanninen 4.6.2019:

Kaupunginhallitus on lähettänyt Jukka A. Rantalan ym. valtuutettujen aloitteen liittyen Raision hoito- ja hoivapalvelujen työ- toteutustapojen kehittämiseen, jossa huomioidaan taloudellinen vaikuttavuus. Aloitteessa esitetään aloitettavaksi projektia, jossa kotihoidon palvelut tuotettaisiin hybridimallin mukaisesti – kunta, yksityiset palveluntuottajat ja kolmannen sektorin toimijat.

## Taustaa

Laki ikääntyneen toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveluista (980/2012) tuli voimaan 1.7.2013. Laki (5 §) velvoittaa kuntia laatimaan suunnitelman ikääntyneen väestön tukemiseksi. Suunnitelman tulee olla osa kunnan vakiintunutta toiminnan suunnittelua, toteuttamista ja arviointia. Suunnitelma hyväksytään kunnanvaltuustossa ja tarkistetaan vähin-

tään kerran neljässä vuodessa. Ohjelman sisältö, kehittämistoimet ja resurssiehdotukset tulee ottaa huomioon, kun laaditaan Kuntalain (410/2015, § 110) mukaista kunnan talousarviota ja -suunnitelmaa eri vuosille.

Raision hoito- ja hoivapalveluissa on jo vuonna 2010 aloitettu palvelurakenteeseen liittyvä kehittämistyö, joka on nimenomaan liittynyt väestön ikärakenteen muutokseen valmistautumiseen sekä siihen tarvittavaan panostukseen.

”Vanhuspalvelulain” mukaisesti Raision hoito- ja hoivapalveluissa on laadittu suunnitelma eli ikäihmisten hyvinvointiohjelma valtuustokausille 2014–2017 ja 2018–2020 (Sote- ja maakuntauudistus suunnitelman vaikutus ajanjaksoon). Molemmat hyvinvointiohjelmat on käsitelty ja hyväksytty Raision sosiaali- ja terveystalvelujen lautakunnassa, kaupunginhallituksessa sekä kaupunginvaltuustossa. Viimeisin ikäihmisten hyvinvointiohjelma vuosille 2018–2020 (2021) on hyväksytty Raision kaupunginvaltuustossa 12.11.2018.

Ikäihmisten hyvinvointiohjelma sisältää laajan nykytilanteen kuvauksen, kuvauksen tulevaisuuden palvelutarpeen kasvuun vaikuttavista tekijöistä sekä toimenpidesuunnitelman valtuustokauden ajaksi. Ohjelma vuosille 2014–2017 ja voimassa oleva ohjelma vuosille 2018–2020 ovat oheismateriaalina.

Vuosille 2014–2017 laadittu ja hyväksytty hyvinvointiohjelma toteutui lähes kokonaisuudessaan. Sen toteutuminen mahdollistui, koska päätöksenteossa sitouduttiin hyvinvointiohjelmaan laadittuihin toimenpiteisiin sekä kirjattuihin resurssitarpeisiin. Lisäksi huomioitavaa on, että hoito- ja hoivapalveluissa on tehty määrätietoista, sitoutunutta sekä hyvää työtä kaikissa tulosyksiköissä ja kaikissa ammattiryhmissä, jotta tähän tavoitteeseen päästiin.

Nykyistä vuosille 2018–2020 laadittua ikäihmisten hyvinvointiohjelmaa toteutetaan parasta aikaa. Osa ohjelmassa olevista kehittämistoimenpiteistä on jo toteutunut. Tarkoituksena on, että vuoden 2020 talousarvioon tullaan esittämään palvelurakenteen kehittämiseen (tuetun asumisen laajentaminen) sekä työtapojen muuttamiseen (lääkkeiden koneellinen annosjakelu) liittyviä toimenpiteitä.

### **Raision ikäihmisten määrän ja muistisairauksia sairastavien ennuste**

Vaikka ikääntyneiden määrä kasvaakin merkittävästi seuraavina vuosikymmeninä, tulee kuitenkin huomioida, että seuraavat ikäluokat tulevat eläkeikään edeltäjiään paremmassa kunnossa ja toimintakykyisiä elinvuosia on odotettavissa aikaisempaa pidempään.

Hoito- ja hoivapalvelujen tarve ei tule kuitenkaan vähentymään, korkeintaan siirtyy muutamaa vuotta myöhemmäksi. Lisäksi on huomioitavaa se, että ikäkkäämpien (80–84 -vuotiaat ja yli 85 -vuotiaat) ikääntyneiden määrä tulee kasvamaan huomattavasti ja niissä ikäryhmissä palvelujen tarve on jo suurempaa. Katso oheismateriaali Ikäihmisten hyvinvointiohjelma 2018–2020, sivu 6, taulukko 1 Raision ikääntyneiden väestöennuste ikäryhmittäin.

Tutkimusten mukaan muistisairaudet yleistyvät erittäin jyrkästi iän mukana, niin että 65–74 -vuotiaista noin 4 %, 75–84-vuotiaista runsaat 10 % ja yli 85-vuotiaista noin 35 % kärsii keskivaikeasta tai vaikeasta dementiaasta. (Taulukko 2.) Tällä kehityksellä on omat vaikutuksensa ikäihmisten palvelujen tarpeeseen. Katso oheismateriaali Ikäihmisten hyvinvointiohjelma 2018–2020, sivu 9, taulukko 5 - Keskivaikeasta ja vaikeasta muistisairautta sairastavat ikäihmiset (lkm) Raisiossa ennuste vuosille 2017–2040.

### **Hoito- ja hoivapalvelujen kustannukset vuosina 2013–2018**

Hoito- ja hoivapalvelujen kustannukset ovat kasvaneet vuosien 2013–2018 välillä noin 1 000 000 € (netto 940 000 €). Kustannusten kasvusta noin 700 000 € selittyy ICT-kustannusten kasvulla (+185 000 €), budjetointiin liittyvällä käytännön muutoksella (muuttunut käyttöomaisuus investointikäytäntö +250 000 €), lääke- ja hoitotarvikkeiden kustannusten kasvulla (lääkekulut sekä ilmaisjakelupaikat + 140 000 €) sekä kuljetuspalvelujen (+105 000 €) kasvulla. Loppu noin 300 000 € selittyy palkkakustannuksiin liittyvillä muutoksilla, kuten eläkekulujen sekä erilliskorvausten ja poissaolosijaisten palkkoihin liittyvillä muutoksilla sekä vuoden 2018 palkankorotuksilla.

Lääke- ja hoitotarvikkeiden kustannuksia lisää sairaalassa hoidettavien potilaiden lääkehoidot, joihin on vaikea vaikuttaa. Hoitotarvikekustannuksia kasvattaa erityisesti ilmaisjakeluna annettavat vaipat. Kasvuun vaikuttaa ikäihmisten määrän lisääntyminen. ICT-kustannukset ovat kolminkertaistuneet kuuden vuoden aikana, johon vaikuttaa sähköisten järjestelmien päivittäminen sekä uusien järjestelmien/toimintamallien käyttöönotto (esim. kotihoidon toiminnanohjaus ja mobiilikirjaaminen sekä uusi palvelutarpeen arviointijärjestelmä). Hoito- ja hoivapalveluissa on yksiköitä, joihin tarvitsee tehdä vuosittain materiaalihankintoja (sänkyjä, patjoja, laitteita, apuvälineitä jne.). Kalustohankintoihin liittyen vuonna 2018 muutettiin ohjeistusta niin, että investointeihin suunnitellut hankinnat siirrettiin kesken talousarviovuotta käyttötalouden puolelle kalustotilille, joka kasvatti hoidon- ja hoivan budjettia.

Hoito- ja hoivapalveluissa asiakasmaksuista suurin osa on tulosidonnaisia, mikä aiheuttaa vaihtelua vuosittain tilinpäätöksen nettotulokseen. Vuosien 2013–2018 välillä tuottojen vaihteluväli euroissa on ollut 4 052 715 – 4 715 967 €.

### **Suunnitelmallinen, taloudellinen ja vaikuttava palvelurakenteen kehittäminen**

Mitä on tehty

- Iso rakenteellinen muutos tehtiin vuonna 2015, kun Kerttulan vanhainkoti lakkautettiin valtakunnallisten linjausten mukaisesti. Purettiin 63 pitkäaikaisen laitoshoidon paikkaa. Samassa yhteydessä terveyskeskuksen vuodeosastolta lakkautettiin loput pitkäaikaiset laitoshoidon paikat. 63 paikkaa ei jouduttu korvaamaan samalla määrällä ostopalvelupaikkoja, jolla oli selkeä positiivinen taloudellinen vaikutus.

- Myös lyhytaikaista laitoshoidoa, terveyskeskussairaalan vuodeosastopaikkoja on vähennetty 17 hoitopaikkaa vuosien 2014–2017 välisenä aikana.
- Perustettu ja laajennettu kuntouttavaa päiväkuntoutusta, jossa järjestetään kotona asuville ikäihmisille, ei itsenäisesti liikkuville, ryhmämuotoista toimintakykyä (fyysinen, sosiaalinen, psyykinen, kognitiivinen) ylläpitävää toimintaa. Tutkimusten mukaan ikäihmisten toimintakykyä ylläpitävä toiminta on vaikuttavimpia ja siten taloudellisimpia keinoja vähentää ikäihmisten säännöllisistä palveluista syntyviä kustannuksia. Raision päiväkuntoutusyksikön toiminta on herättänyt erityisen paljon kiinnostusta koko maakunnan alueella.
- Perustettu kotikuntoutusyksikkö, jonka tavoitteena on ylläpitää/palauttaa kotona asuvan ikäihmisen toimintakykyä, jotta ympärivuorokautisen hoidon tarve siirtyisi myöhemmälle ajankohdalle. Kotikuntoutus on arkiaskareiden avulla ikäihmisen toimintakyvyn ylläpitävää toimintaa. Kotikuntoutuksen avulla voidaan siirtää tai vähentää säännöllisten palvelujen tarvetta sekä kotihoitoa ja ympärivuorokautista hoitoa.
- Perustettu kotisairaala, joka syksyllä 2019 muutetaan 24/7 toiminnaksi. Kotisairaaloiminnan avulla voidaan lyhentää sairaalan hoitajaksoja. Pitkillä hoitajaksilla on toimintakykyä laskeva vaikutus, erityisesti iäkkäille ihmisille. Kotisairaalan avulla voimme toteuttaa kotisaattohoitoa tai ainakin mahdollistaa pidemmän ajan olla kotona.
- Raisiossa on palveluna ikäihmisten välimuotoinen asumispalvelu, tuettu asuminen, joka puuttuu useasta kunnasta. Tuetussa palveluasumisessa on oma 24/7 kotihoito, joka toimii lyhyellä vasteajalla. Se on asumisen vaihtoehto ennen ympärivuorokautista hoitoa, kodinomainen ja taloudellinen ratkaisu. Se on usein myös ratkaisu sille, kun ikäihmisen vanha asunto ei enää tue ja mahdollista kotona asumista. Tuetun asumisen lisääminen on taloudellinen ratkaisu Raisiossa.
- Kotihoitoa on vahvistettu lisäämällä henkilökuntaa. Tarve liittyy asiakasmäärän kasvuun sekä asiakkaiden hoitoisuuden lisääntymiseen. Samaan aikaan kotihoidon palvelutarpeen arviointia ja kotihoidon palvelun myöntämisestä on kohdennettu ikäihmisille, jotka eivät pysty itsenäisesti hoitamaan asioita kodin ulkopuolella.
- Kotihoidossa on otettu käyttöön toiminnanohjausjärjestelmä sekä mobiilikirjaaminen, joilla tavoitellaan aikaa enemmän asiakkaan luona (kirjaaminen asiakkaan kotona). Sen avulla tavoitellaan myös toiminnan tehostamista ja tasapuolisuutta työnjaossa.
- Hoito- ja hoivapalveluihin on saatu palkattua kaksi omaa geriatria kotihoitoon, joiden tarkoituksena on organisoida oikea-aikainen sairauden hoito sekä terveyden seurannat monisairaille kotihoidon asiakkaille. Tavoitteena on vähentää vastaanottopalvelujen sekä erikoissairaanhoidon käyttöä.
- Ikäneuvolan perustaminen, jonka yhteyteen on organisoitu etsivää vanhustyötä sekä omaishoitajien lakisääteinen terveys- ja hyvinvointitarkastus.
- Lisäksi on parannettu eri palvelujen sisältöä, esimerkiksi omaishoidossa ja intervallihoidossa.

**Mitä vaikutuksia**

- Hoito- ja hoivapalvelujen kustannusten kasvu ikäihmisten määrään ja hoitoisuuteen verrattuna on ollut hillittyä. Kuntamaiseman suorittaman seurannan ja vertailun mukaan Raision ikäihmisten palvelujen organisointi ja palvelurakenne ovat esimerkilliset ja kustannustehokkaat.
- Asiakasohjauksella, ikäihmisten avokuntoutuksella, tavoitteellisella intervallihoidolla, kotihoidolla sekä tuetulla palveluasumisella on saatu siirrettyä ympärivuorokautisen hoidon aloittamista. Yksi asiakas maksaa 40 000 €/vuosi.
- Ympärivuorokautisen hoidon peittävyys on laskenut vuodesta 2013 vuoteen 2018 verrattuna, vaikka samaan aikaan ikäihmisten määrä vanhemmissa ikäryhmissä on kasvanut ja muistisairaiden määrässä on huomattava lisääntyminen.
- Vuonna 2013 ympärivuorokautisessa hoidossa oli sijoitettuna 221 raisiolaista ikäihmistä, peittävyys 10,1 %.
- Vuonna 2018 vastaavat luvut olivat 193 ikäihmistä ja peittävyys 8,0 %.
- Jos hoito- ja hoivapalvelujen toiminta olisi ollut toimintaa ”aina samalla tavalla” ilman kehittämistyötä, olisi vuonna 2018 ympärivuorokautisen hoidon ostopalveluihin käytetty 1 120 000 € enemmän.
- Todellisuudessa ympärivuorokautiseen hoitoon olisi jouduttu sijoittamaan vuosien 2014–2018 välillä huomattavasti enemmän ja aikaisemmassa vaiheessa ikäihmisiä, jolloin tehostetussa palveluasumisessa asumisen kesto kasvaisi.
- Erikoissairaanhoidon siirtoviivemaksut on saatu poistettua.

**Monituottajamalli kotihoidossa**

Kotihoidon monituottajamalli eli hybridimalli voi olla uusi tapa tuottaa kotihoidon palveluita Raisiossa.

Kotihoidon monituottajamallin pilotointi tai käyttöönotto vaatii poliittista linjausta ja päätöksentekoa malliin liittyvistä reunaehdoista, kustannuksista ja siihen liittyen budjetoinnista ostopalveluihin sekä henkilökuntaan vaikuttavista tekijöistä.

Yhden kotihoidon tiimialueen ulkoistaminen vaatii myös hankintalain mukaista kilpailuttamista, koska sen hankintakustannus tulee ylittämään hankintalain euromääräisen rajan 400 000 €.

Koska kyse olisi taloudellisesti ja toiminnallisesti mittavasta selvitystyöstä, tulisi selvitystyö toteuttaa valtuutettujen esittämän mukaisena erillisenä projektina, johon varataan ja osoitetaan oma työpanos.

**Yhteenveto**

Raision hoito- ja hoivapalvelujen ratkaisu väestörakenteen muutokseen, ikäihmisten määrän lisääntymiseen ja siten kustannusten kasvuun, ei ole ollut ”silmien ummistaminen” tai työn tekeminen ja toteuttaminen aina vaan samalla tavalla.

Raision hoito- ja hoivapalvelut on pyrkinyt ja onnistunut keventämään ikäihmisten palvelujen palvelurakenteen niin, että ensisijaisesti tuotetaan asiakasohjausta, toimintakykyä ylläpitäviä palveluita ja vasta sen jälkeen säännöllisiä palveluita. Iäkkaiden ihmisten tarvitsemien palvelujen aloittaminen tulee olla oikea-aikaisia ja oikeassa paikassa. Ympäri vuorokautinen hoito on viimeisin hoitomuoto ja ajankohtainen silloin, kun kotiin tuotavat palvelut eivät ole riittävät turvaamaan kotona asumista.

Varsinais-Suomen sote- ja maakuntauudistukseen liittyvässä ikäihmisten palvelujen kehittämistyöryhmissä tehtiin runsaasti selvittävää työtä. Raision huoltosuhde kasvaa, mutta ei kaikista voimakkaimmin Varsinais-Suomen kunnista. Turun ja Ruskon jälkeen Raisiossa on kolmanneksi matalin huoltosuhde. (Kts. liite Varsinais-Suomen ikäihmisten palvelujen yhteen sovitettu kokonaisuus, sivu 8.) Lisäksi samassa raportissa (sivu 42, taulukko 10) on alustava ehdotus maakunnan ikäihmisten palvelurakenteeksi. Ympäri vuorokautisen hoidon peittävyudeksi tavoitellaan vuonna 2025 maakunnassa 8,0 %. Raisiossa tämä tavoite saavutettiin jo viime vuonna 2018, peittävyuden ollen 8,1 %.

Jatkossakin hoito- ja hoivapalvelujen kehittämistyössä sekä päätöksenteossa tulee huomioida se, että ikäihmisten määrän lisääntyminen, erityisesti vanhemmissa ikäluokissa, vaatii panostusta ja resursointia erilaisiin asioihin. Palveluiden järjestämistapa voi olla monituottajamalli, mutta sen tarvitsee olla tarkoituksenmukainen, taloudellisesti järkevä sekä sisällöltään vaikuttava.

Monituottajamallin ei tulisi lisätä työmäärää prosessin jossakin muussa vaiheessa, esimerkiksi jatkuvassa palvelutarpeen arvioinnissa tai lisääntyvästi valvontatehtävässä, jotka ovat julkisen sektorin lakisääteisiä velvollisuuksia. Lisäksi monituottajamallissa yksityisen palveluntuottajan tarvitsee pystyä tuottamaan vastaava palvelu kuin se on Raision kaupungin tuottamassa palvelussa.

Tulevaisuudessa tarvitsee erityisesti kiinnittää huomiota ja panostaa

- Ensisijaisesti riittävä asiakasohjaus, etsivä vanhustyö sekä toimintakykyä ylläpitävät palvelut
- Säännöllisten palvelujen myöntäminen oikea-aikaisesti, ei liian aikaisin - edetään kevyimmistä palveluista raskaimpiin ympärivuorokautisiin palveluihin
- Kotihoidon henkilöstöresurssit tarvitsee olla riittävät ja niitä tulee arvioida aina talousarviota päätettäessä ja tarvittaessa myös kesken talousarviovuoden.
- Jos kotihoito järjestetään hybridimallilla, resursointi tarkoittaa riittäviä määrärahoja kotihoidon ostopalveluihin, palvelutarpeen arviointiin sekä valvontaan.
- Digitaalisten palveluiden hyödyntäminen järkevästi - taloudellinen hyöty, palvelun organisointiin liittyvä hyöty.

- Välimuotoisen asumistalvelun tukeminen ja lisääminen, kuten Hulvelan tuettu asuminen, ennen ympärivuorokautista asumistalvelua.

Oheismateriaali	1	Varsinais-Suomen ikäihmisten talvelujen yhteen sovitettu kokonaisuus.pdf
	2	Hyvinvointiohjelma 2018 - 2020 _ 1.10.2018.pdf
	3	Hyvinvointiohjelma 2014-2017.pdf

**Päätösehdotus**

Sosiaali- ja terveystalvelujen johtaja Juha Sandberg

Sosiaali- ja terveystalvelujen lautakunta antaa valtuustaloitteeseen edellä olevan vastauksen.

Pöytäkirja tämän asian osalta tarkastetaan kokouksessa.

**Päätös**

Sosiaali- ja terveystalvelujen lautakunta hyväksyi ehdotuksen yksimielisesti.

Pöytäkirja tämän asian osalta tarkastettiin kokouksessa.

**Tiedoksi**

Kaupunginhallitus

