

Olli Mäenpää

18.10.2024

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta (HE 127/2024 vp)

Henkilöstömitoituksen muutos

Hallituksen esityksessä ehdotetaan voimassa olevan lain mukaisen täysimääräisen 0,7 henkilöstömitoituksen tasoa laskettavaksi 0,6 työntekijään asiakasta kohden. Ehdotuksen perusteena on sosiaali- ja terveydenhuollon taloudellisen kestävyys-
den turvaaminen ja tavoite varmistaa riittävän henkilöstön saatavuus sosiaali- ja terveyspalveluissa, erityisesti iäkkäiden henkilöiden palveluissa kokonaisuudessaan sekä turvata henkilöstörakenteen joustavuus.

Julkisen vallan on perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Perustuslakivaliokunta on arvioinut henkilöstömitoituksesta säättämistä vanhuspalvelulain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa (PeVL 36/2012 vp, ks. myös PeVL 15/2020 vp). Valiokunta katsoi lausunnossaan, että henkilöstömitoituksesta tulee joko säätää lailla tai lakiin sisältyvällä täsmällisellä asetuksenantovaltuudella, jolla olennaisesti rajataan asetuksenantajan harkintavaltaa. Varhaiskasvatuslain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksestä perustuslakivaliokunta asetti tavallisen lain säätämisjärjestyksen edellytykseksi, että laissa säädetään myös vammaisten lasten tukitoimien vaikutuksista varhaiskasvatuksen henkilöstömitoitukseen (PeVL 17/2018 vp). Näitä lähtökohtia vastaavasti henkilöstömitoituksen muutos toteutettaisiin ehdotuksen mukaan lain tasoisella sääntelyllä.

Perustuslain 19 §:n 3 momentissa mainitulle oikeudelle riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin on perustuslakivaliokunnan mukaan vakiintunut tietty oikeudellinen sisältö ja arviointiperusteet (PeVL 17/2021 vp, kappale 71). Palvelujen riittävyyden arvioimisessa lähtökohtana on niiden mukaan sellainen palvelujen taso, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (ks. HE 309/1993 vp, s. 71). Viittaus jokaiseen terveyspalveluihin oikeutettuna edellyttää viime kädessä yksilökohtaista arviointia palvelujen riittävyydestä (PeVL 30/2013 vp, s. 3).

Riittävien voimavarojen osoittaminen terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen sekä terveydenhuollon palveluihin huolehtimalla muun muassa terveydenhuollon henkilöstön riittävyydestä ja asiantuntemuksesta on olennainen tekijä perustuslain 19 §:n 3 momentista ja 22 §:stä johtuvia julkisen vallan velvoitteita täsmennettäessä ja toteutettaessa (PeVL 41/2010 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on pai-

nottanut nimenomaisesti, että perustuslain 19 §:n 3 momentin säännöksellä veloitetaan julkinen valta turvaamaan palvelujen saatavuus (esim. PeVL 26/2017 vp, s. 44—45). Säännös merkitsee siten vaatimusta palvelujen riittävästä tarjonnasta maan eri osissa asuville (PeVL 17/2021 vp, kappale 72, PeVL 26/2017 vp, s. 33).

Esityksen perusteluissa arvioidaan ehdotetun mitoituksen turvaavan henkilöstön vähimmäismäärän kaikissa tilanteissa, joskaan arvion perusteeksi ei esitetä kovinkaan yksityiskohtaisia tietoja. Ehdotuksella ei muutettaisi palveluiden sisällölle, laadulle tai turvallisuudelle asetettavia vaatimuksia, jotka määräytyvät muun lainsäädännön perusteella. Ehdotus ei myöskään muuttaisi lakisääteistä vaatimusta, jonka mukaan jokaisen asiakkaan palvelutarve ja siihen vastaamisen keinot arvioidaan yksilöllisesti. Lähtökohtana olisi edelleen lain 20 §:n 1 momentin mukaisesti se, että toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävärakenne vastaavat toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut. Myös ehdotettu henkilöstömitoitus olisi siten vähimmäistaso, ja asiakasrakenteen vaatiessa mitoituksen olisi oltava korkeampi.

Henkilöstömitoituksen muuttamisen sisällöllistä suhdetta perustuslakiin on käsitelty laajasti ja yksityiskohtaisesti esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa erityisesti oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvollisuuden kannalta. Lisäksi muutosehdotusta arvioidaan rahoitusperiaatteen toteutumisen kannalta. Perustuslakiin, Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin ja niitä koskevaan perustuslakivaliokunnan vakiintuneeseen käytäntöön perustuvat arvioinnit ovat riittävän kattavia ja perusteltuja, eikä niihin ei ole olennaista huomauttamista.

Ehdotuksen mukaisen henkilöstömitoituksen toimivuutta ja riittävyyttä on aiheellista seurata huolellisesti. Seurantatehtävä kuuluu lain 24 a §:n mukaisesti Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle, jonka velvollisuutena on seurata iäkkäille henkilöille tuotettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen laatua. Seuranta kohdistuu myös henkilöstömitoituksen riittävyyteen. Tarvittaessa valtioneuvoston on ryhdyttävä tarvittaviin korjaustoimiin (ks. esim. PeVL 45/2021 vp, kappale 18 ja 19; PeVL 38/2022 vp kappale 8).