

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista annetun lain muuttamisesta HE 127/2024 vp

Kiitän pyynnöstä lausua asiassa ja lausun kunnioittavasti seuraavan.

1. Johdanto

Ikääntyneen väestön tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista annettua lakia (980/2012, vanhustalvvelulaki) muutettiin vuonna 2020 lisäämällä lakiin velvoite vähintään 0,7 työntekijän henkilöstömitoituksesta asiakasta kohti iäkkäiden henkilöiden tehostetun talvveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköissä (HE 4/2020 vp). Tuolloin hyväksytyn lain siirtymäsäännösten mukaan henkilöstömitoitusta koskevan muutoksen oli tarkoitus tulla voimaan täysimääräisesti 1.4.2023 jälkeen.

Vanhustalvvelulain voimaantulosäännöstä muutettiin keväällä 2023 siten, että 0,7 mitoitust tulisi voimaan vasta 1.12.2023 lukien. Perusteluksi esitettiin, että toimintaympäristössä oli tapahtunut sellaisia merkittäviä muutoksia, että talvveluntuottajilla ei ollut mahdollisuutta saavuttaa vaadittua mitoitusta kaikissa toimintayksiköissä säädettyyn määrääikaan mennessä. Esityksen mukaan 1.4.2023 lukien edellytettiin kuitenkin vähintään 0,65 työntekijän henkilöstömitoitust yllä mainituissa yksiköissä (HE 298/2022 vp, s. 3-7).

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan on kirjattu, että nykyinen 0,65 henkilöstömitoitust pidetään voimassa hallituskauden ajan ja ympärivuorokautisen hoivan 0,7 mitoituksen voimaantuloa siirretään alkamaan 1.1.2028, jotta henkilöstön saatavuust kyetään turvaamaan. Ratkaisua on perusteltu yhtäältä talouden kestävyyteen ja toisaalta henkilöstön saatavuuteen liittyvillä vaikeuksilla (HE 54/2023 vp, s. 4-8). Muutos tuli voimaan 30.11.2023.

Käsillä olevassa hallituksen esityksessä vanhustalvvelulakia ehdotetaan jälleen muutettavaksi. Tavoitteena on laskea henkilöstömitoitusta siten, että iäkkäiden henkilöiden tehostetun talvveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköissä olisi vuoden 2025 alusta lähtien pysyvästi 0,6 työntekijää asiakasta kohti.

Valtiosääntöoikeudellisesti keskeinen kysymys tässä yhteydessä on, *pystytäänkö 0,6 hoitajamitoituksella turvaamaan erittäin haavoittuvassa asemassa oleville ikääntyneille ihmisille heidän tarvitsemansa talvvelut siten, että heidän perusoikeutensa turvataan*. Koska lakiehdotuksen taustalla on Suomen julkisen talouden heikentynyt tila, asiassa on

merkityksellistä tarkastella myös sitä, *voidaanko kyseiseen ryhmään kuuluvien ihmisten perusoikeuksien turvaamisen tasoa heikentää vetoamalla säästötarpeisiin.*

2. Hoitajamitoitus ja perusoikeuksien turvaaminen

Vanhuspalvelulain tarkoituksena on parantaa iäkkäiden ihmisten perusoikeuksien toteutumista. Perustuslakivaliokunta (PeV) on aiemmin katsonut, että sääntelyn olennaisin perusoikeuskytkentä on perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momenttiin. PL 19 § 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. PeV on vanhuspalvelulakia säädettäessä todennut perustuslain esitöihin vedoten, että välttämättömällä huolenpidolla tarkoitetaan muun muassa palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset, ja näihin sisältyvät vanhusten huoltoon kuuluvat tukitoimet (PeVL 36/2012, s. 2).

PL 19 § 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Säännöksellä ei määritellä palvelujen järjestämistapaa, vaan sillä veloitetaan ainoastaan julkinen valta turvaamaan palvelujen saatavuus. Palvelujen riittävyyttä arvioitaessa lähtökohtana voidaan perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71). PeV on katsonut, että vanhuspalvelulaki toteuttaa ikääntyneen väestön ja iäkkäiden henkilöiden osalta mainittua julkiseen valtaan ja lainsäätäjään perustuslaissa kohdistettua toimeksiantoa (PeVL 36/2012 vp, s. 2).

PL:n 19 § 3 momentti edellyttää julkisen vallan turvaavan jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut laintasoisin säännöksin. PeV tulikin vanhuspalvelulain säätämisen yhteydessä siihen johtopäätökseen, että *toimintayksikön henkilöstön mitoituksesta oli säädettävä lailla* tai tuolloin ehdotettua 3 momenttia olisi täsmennettävä säännöksin, joilla olennaisesti rajataan asetuksenantajan harkintavaltaa. Nämä muutokset olivat ehtona sille, että lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 36/2012 vp, s. 4).

Numeerisen hoitajamitoituksen keskeisin peruste on se, että *henkilöstön mitoitus vaikuttaa ratkaisevasti asiakkaiden saaman palvelun laatuun ja sitä kautta iäkkäiden henkilöiden perusoikeuksien toteutumiseen.* Tämä näkökohta tuodaan esiin myös käsillä olevassa hallituksen esityksessä (HE 127/2024 vp, s. 6; ks. myös HE 160/2012 vp, s. 50 ja PeVL 15/2020 vp, s. 4).

Samalla on kuitenkin tärkeää huomata, että vanhuspalvelulain 20 § 1 momentin mukaan toimintayksikössä on aina oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävä rakenne vastaavat toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut. Jos toimintayksikössä hoidettavana olevan iäkkään henkilön toimintakyky on alentunut siten, että hän tarvitsee huolenpitoa vuorokaudenajasta riippumatta, toimintayksikössä on vanhuspalvelulain 20 § 1 momentin mukaan oltava riittävästi henkilöstöä kaikkina vuorokauden aikoina.

Vanhuspalvelulain 20 § 2 momentissa tarkoitettussa hoitajamitoituksessa on näin ollen kyse *vähimmäismitoituksesta*, mikä merkitsee sitä, että *asiakasrakenteen niin vaatiessa mitoituksen on oltava korkeampi* riippumatta siitä, mihin hoitajamitoitukseen kulloinkin päädytään. Tämä on linjassa sen PeV:n kannan kanssa, jonka mukaan PL 19 § 3 momentin viittaus *jokaiseen* terveystyöpalveluihin oikeutettuna edellyttää viime kädessä *yksilökohtaista* arviointia palvelujen riittävydestä (ks. PeVL 30/2013 vp, s. 3; ks. myös PeVL 15/2020 vp, s. 3).

Terveystyön ja hyvinvoinnin laitoksella (THL) on velvollisuus seurata iäkkäille henkilöille tuotettujen sosiaali- ja terveystyöpalvelujen laatua. Tuoreen selvityksen mukaan iäkkäiden ympärivuorokautisen hoivan yksiköistä 93% ylsi lakisääteiseen henkilöstömitoitukseen (0,65) huhtikuussa 2024. Käsillä olevassa hallituksen ehdotuksessa esitetty vähimmäismitoitus 0,6 täyttyi huhtikuussa 99%:ssa yksiköistä. Toteutumisessa on joitakin alueellisia eroja.¹ THL:n selvitysten mukaan palveluja tarvitsevat ikäluokat ovat kuitenkin voimakkaasti kasvamassa. THL on ennakoinnut väestöennusteen perusteella, että vuonna 2027 ympärivuorokautiseen hoitoon tarvitaan noin 10 000 paikkaa lisää, jos palvelurakennetta ei muuteta. Kotihoidon asiakasmäärät ovat myös voimakkaassa kasvussa. Palvelutarpeet kasvavat THL:n mukaan ylipäättään niin nopeasti, että iäkkäiden palvelurakenteita on välttämätöntä muuttaa ripeästi, jotta tarvittavat palvelut saadaan tuotettua.² Näitä haasteita käsitellään myös hallituksen esityksessä (HE 127/2024 vp, s. 17).

Käsillä olevassa hallituksen esityksessä perustellaan nähdäkseni uskottavasti se, että 0,7 vähimmäismitoitukseen ei ole ollut tosiasiallisesti mahdollista päästä. Kun mainitusta mitoituksesta säädettiin, PeV kiinnitti huomiota myös sääntelyn toteutettavuuteen. Tuolloin saamansa selvityksen mukaan ehdotetun hoitajamitoituksen toteuttamisessa saattaisi olla joillakin alueilla haasteita erityisesti saatavilla olevien henkilöstöresurssien

¹ <https://thl.fi/-/henkilostomitoitus-tayttyy-93-prosentissa-iakkaiden-ymparivuorokautisen-hoivan-yksikoista> (vierailtu 12.10.2024).

² <https://thl.fi/-/yha-useampi-vanhuspalveluyksikko-ylittaa-jo-lakisaaateisen-henkilostomitoituksen-palvelujen-rakenne-kuitenkin-nopean-muutoksen-tarpeessa?redirect=%2Ffi%2Fajankohtaista> (vierailtu 12.10.2024).

niukkuuden vuoksi. PeV huomautti tuolloin, että riskinä on samoin, että osa kotihoidon henkilöstöstä voi siirtyä ympärivuorokautisen hoidon palveluihin ja tämä aiheuttaa puolestaan henkilöstövajetta kotihoitoon. PeV katsoi näin ollen, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä kiinnittää erityistä huomiota ammattitaitoisen ja pätevän henkilöstön saatavuuteen (PeVL 15/2020 vp, s. 6-7).

Numeerisen hoitajamitoituksen valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisiä vaikutuksia onkin hyvin vaikeaa arvioida irrallaan laajemmasta ikääntyneiden hoivaa koskevasta kokonaisuudesta. Vaikuttaa siltä, että hoitajamitoituksen riittävyys on tulevaisuudessa riippuvainen niistä mahdollisista palvelurakenteiden muutoksista, joilla pyritään vastaamaan talouden kestävyys-, henkilöstötarpeen ja palvelujen tarpeen kasvun asettamiin haasteisiin. Henkilöstön riittävyys on ongelma iäkkäiden palveluiden toteuttamisessa kaikilta osin, mikä synnyttää myös riskin siitä, että yhden osaongelman korjaaminen voi tuottaa uusia ongelmia toisaalla edellä kuvatulla tavalla (henkilöstöpula siirtyy yhdestä toiminnasta toiseen). En pidä mahdollisena sitäkään, että tietty joustavuus olisi tässä yhteydessä tarpeen toimintakäytäntöjen parantamiseksi. Tämän kokonaisuuden mahdollisia vaikutuksia ei kuitenkaan ole mahdollista tässä yhteydessä arvioida.

Oman tarkasteluni lähtökohtana ovat siten ne vaikutukset, jotka sisältyvät hallituksen esitykseen. HE:ssä todetaan, että esitetyllä vähimmäismitoituksella saattaa olla vaikeaa varmistaa esimerkiksi riittävä osaaminen saattohoidossa ja muistisairaiden hoidossa. HE:ssä tuodaan samoin esiin, että vähimmäismitoitus 0,6 riittää perustarpeiden toteuttamiseen, mutta aleneva mitoitus saattaa vaikuttaa heikentävästi hoidon laatuun. Yksiköissä saatetaan joutua esimerkiksi tinkimään toimintakykyä ylläpitävästä ja sosiaalista kanssakäymistä edistävästä toiminnasta (HE 127/2024 vp, s. 24).

Tässä yhteydessä on syytä tuoda esiin myös kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten viimeaikaiset suositukset Suomelle. YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaa yleissopimusta valvova komitea on melko hiljattain esittänyt huolensa siitä, että laitoksissa asuvat ikääntyvät ihmiset voivat joutua vapaudenriiston kohteiksi.³ TSS- komitea on puolestaan ollut huolissaan ikääntyneiden henkilöiden pääsystä asianmukaiseen hoitoon. Komitea on muun muassa suositellut, että Suomen tulisi taata ikääntyneiden henkilöiden oikeus itsenäiseen elämään ja kohtuuhintaiseen sekä laadukkaaseen hoitoon, mukaan lukien laitoshoidon, sekä turvata heidän itsemääräämisoikeutensa.⁴

³ CCPR/C/FIN/CO/7, 3 May 2021, Human Rights Committee, Concluding observations on the seventh periodic report of Finland, para. 30.

⁴ E/C.12/FIN/CO/7, 30 March 2021, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the seventh periodic report of Finland, paras. 34-35.

Vanhuspalvelujen saatavuuteen ja laatuun on kiinnittänyt huomionsa myös vanhusasiavaltuutettu.⁵ Ympäri vuotisen hoivan vaihtelevaa laatua hän on pitänyt huolestuttavana. Hänen saamissaan yhteydenotoissa on tuotu esiin muun muassa seuraavia ongelmia: työntekijöitä on liian vähän, joka päivä ei avusteta ylös vuoteesta, sosiaalisia kontakteja on liian vähän ja itsemääräämisoikeus ei toteudu hoivatilanteissa.⁶ Tämä yllä kuvattu on siis se jo entuudestaan haastava tilanne, johon uudet hoitajamitoitukset kohdistuisivat.

Tätä taustaa vasten on nähdäkseni selvää, että *vähimmäismitoituksen laskemisessa on kyse perusoikeuksien heikennyksestä*, mikä puolestaan nostaa esiin kysymyksen siitä, voidaanko tällainen heikennys perustuslain estämättä toteuttaa.

3. Haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden perusoikeuksien heikentäminen

Hallituksen esityksessä esitetyt muutokset kohdistuvat henkilöihin, jotka ovat *erittäin haavoittavassa asemassa*. Kuten hallituksen esityksessä esitetään, ympärivuorokautisen palveluasumisen asiakkaista suurimmalla osalla (76%) on dementiadiagnoosi ja noin 71%:lla on vähintään keskivaikea kognitiivinen häiriö. Kahdella kolmesta on kohtalaisesti tai runsaasti vaikeuksia suoritua sellaisissa päivittäisissä toimissa kuten ruokailu, henkilökohtainen hygienia tai WC:ssä käyminen (HE 127/2020 vp, s. 7, 23). Lisäksi on syytä ottaa huomioon, että ympärivuorokautiseen palveluasumiseen siirrytään aiempaa huonokuntoisena ja siellä vietetään aiempaa lyhyempi aika.⁷ Kyse on siis erittäin huonokuntoisista ihmisistä, jotka eivät enää juurikaan kykene itse valvomaan oikeuksiaan.

Hallituksen esityksessä vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen tarkastellaan erityisesti PL 19 § 1 ja 3 momentin, 10 §:n, 7 §:n ja 6 §:n kannalta. Nähdäkseni kyse on myös PL 1 §:n toteutumisesta.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin alaan kuuluvia tukimuotoja voidaan suunnata ja kehittää yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s. 10). PeV:n lausuntokäytännön valossa näyttää selvältä, että valtiontalouden säästötavoitteet

⁵ Vanhusasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle, K3/2024 vp, s. 35-38.

⁶ Ibid., s. 50.

⁷ Ks. Kaarina Korhonen, Heta Moustgaard, Michael Murphy, Pekka Martikainen, Trends in Life Expectancy in Residential Long-Term Care by Sociodemographic Position in 1999–2018: A Multistate Life Table Study of Finnish Older Adults, The Journals of Gerontology: Series B, Volume 79, Issue 7, July 2024, gbae067, <https://doi.org/10.1093/geronb/gbae067> (vierailtu 12.10.2024).

– joista tässä esityksessä on kyse – *voivat muodostaa hyväksyttävän perusteen* puuttua perustuslaissa turvattujen oikeuksien tasoon.

Perusoikeuksien heikentämisen valtiosääntöoikeuksellisenä rajana on kuitenkin aina PL 19 §:n 1 momentin takaama oikeus ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännös velvoittaa turvaamaan jokaiselle iäkkäälle henkilölle oikeuden ihmisarvoiseen elämään. Koska kyseessä oleva perusoikeus on luonteeltaan suoraan sovellettava subjektiivinen oikeus, tämä tarkoittaa, että jokaiselle vanhukselle on *kaikissa oloissa* turvattava ihmisarvoinen elämä.

Perusoikeuksien heikennysten osalta on otettava huomioon ns. heikennyskielto, joka liittyy sellaisiin taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin (TSS) oikeuksiin koskeviin positiivisiin toimintavelvoitteisiin, jotka velvoittavat valtioita ryhtymään mahdollisimman täysimääräisesti toimiin käytettävissä oleviensa voimavarojen puitteissa TSS-oikeuksien turvaamiseksi. Kielto voidaan johtaa muun muassa Euroopan sosiaalisesta peruskirjasta (ETS N:o 163, artikla 12(3)) ja taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin koskevasta kansainvälisestä yleissopimuksesta (SopS 6/1976), TSS-sopimus, 2 artikla).⁸ PeV on samoin katsonut, että sosiaalisiin oikeuksiin liittyvän toimeksiantovaikutuksen kääntöpuolena on heikentämiskiello eli kielto huonontaa jo saavutettua oikeuksien toteuttamistasoa (PeVM 25/1994 sp, s. 33).⁹

PeV on pitänyt tämänkaltaisten toimintavelvoitteiden luonteen mukaisena sitä, että sosiaaliturvaa suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s. 10; PeVL 25/2012 vp, s. 2). Valiokunta on samoin pitänyt johdonmukaisena sitä, että esimerkiksi etuuksien tasoa mitoitettaessa otetaan huomioon kulloinkin kansantalouden ja julkisen talouden tila (PeVL 34/1996 vp, s. 3; PeVL 51/2017 vp, s. 2). Kuten edellä jo on todettu, PeV:n lausuntokäytännön mukaan valtiontalouden säästötavoitteet taloudellisen laskusuhdanteen aikana voivat muodostaa hyväksyttävän perusteen puuttua jossain määrin myös perustuslaissa turvattujen oikeuksien tasoon (PeVL 25/2012 vp, s. 2; PeVL 44/2014 vp, s. 3; PeVL 51/2017 vp, s. 3).

PeV on lisäksi antanut valtiosääntöisesti painoarvoa heikennyksen *keston rajaukselle* suhteessa sitä perustelevien julkistalouden rahoitusvaikeuksien odotettavissa olevaan keston (ks. PeVL 11/2015 vp, s. 3; PeVL 10/2015 vp, s. 3; PeVL 51/2017 vp, s. 3).

⁸ Ks. myös TSS-komitean yleiskommentti nro 3, General comment No. 3: The nature of States parties' obligations, (art. 2, para. 1, of the Covenant), 1990, para. 9.

⁹ Näin myös TSS-komitea, ks. yleiskommentti nro 3, 1990, para. 9. Heikentämiskiellon sisällöstä TSS-sopimuksen mukaan, ks. Letter dated 16 May 2012 addressed by the Chairperson of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights to States parties to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Ariranga G. Pillay, Chairperson, Committee on Economic, Social and Cultural Rights.

Tältä osin on todettava, että esityksessä ehdotettu 0,6 on tarkoitettu pysyväksi hoitajamitoitukseksi eli kyseessä ei ole määräaikainen heikennys.

Koska vanhuspalvelulain 20 § 2 momentin mukaan hoitajamitoituksen on asiakasrakenteen niin vaatiessa jatkossakin oltava korkeampi kuin 0,6, hoitajamitoituksen alentaminen ei lähtökohtaisesti vaikuta sellaiselta heikennykseltä, että sitä ei voitaisi PL 19 § 3 estämättä säätää. Samalla on kuitenkin otettava huomioon, että perustuslailliset toimeksiannot, joista PL 19 § 3 momentissa on kyse, ovat merkityksellisiä lainsäätäjän toiminnassa ja ne olisi otettava huomioon myös budjettivaltaa käytettäessä. PeV on katsonut, että tähän tulisi kiinnittää huomiota valtiontalouden säästöjä kohdennettaessa (PeVM 25/1994 vp, s. 33; PeVL 32/2014 vp, s. 2; PeVL 44/2014 vp, s. 3).

Tämän lisäksi asiassa on erityisen merkityksellistä se, että *säästöt kohdistuisivat kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin ikääntyneisiin henkilöihin*, joilla ei ole juurikaan mahdollisuutta valvoa itse omien oikeuksiensa toteuttamista. Ihmisoikeuksien valvontaelimet ovat useasti korostaneet, että valtiontalouden sopeuttamiseen liittyvät säästötoimet tulisi suunnata vasta viimesijaisesti haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin.¹⁰ TSS-komitea on maininnut tämän nimenomaisesti iäkkäiden ihmisten oikeuksia koskevassa yleiskommentissa nro 6.¹¹

Kuten edellä on jo tuotu esiin, hallituksen esityksessä todetaan, että lakimuutos saattaisi johtaa siihen, että esimerkiksi saattohoidon ja muistisairaiden hoidon taso heikkenisi. Vähimmäismitoitus 0,6 riittää hallituksen esityksen mukaan *perustarpeiden* toteuttamiseen, mutta aleneva mitoitus saattaa vaikuttaa heikentävästi hoidon laatuun. Jatkossa yksiköissä saatetaan joutua tinkimään esimerkiksi toimintakykyä ylläpitävästä ja sosiaalista kanssakäymistä edistävästä toiminnasta. Koska lähtötaso ympärivuorokautisen hoidon saatavuuden ja laadun osalta on jo paikoittain ongelmallinen, mielestäni on aiheellista kysyä, *ovatko talouden sopeuttamiskeinot kohdennettu tältä osin perus- ja ihmisoikeudet asianmukaisesti huomioon ottavalla tavalla*.

Ympärivuorokautisen palveluasumisen asiakkaalla, toimintakyvyltään huomattavasti heikentyneellä iäkkäällä henkilöllä, on oikeus ihmisarvoiseen elämään viimeiseen elinpäiväänsä saakka. PL 6 § velvoittaa siihen, että iäkkään henkilön oikeudet eivät typisty pelkäsi perustarpeiden toteuttamisesta huolehtimiseksi. Toimintakykyä

¹⁰ Ks. esim. TSS-komitean yleiskommentti nro 3, General comment No. 3: The nature of States parties' obligations, (art. 2, para. 1, of the Covenant), 1990, para. 12.

¹¹ General Comment No. 6 (1995)* The economic, social and cultural rights of older persons, 24 November 1995, para. 17.

ylläpitävät ja sosiaalista kanssakäymistä edistävät toiminnot pitävät myös huolen siitä, että iäkkään henkilön PL 1 §:ssä ja 7 §:ssä tarkoitettua ihmisarvoa kunnioitetaan.

Kuten Euroopan sosiaalisen perusoikeuskirjan 23 artiklassa todetaan, sopimuspuolten on toteutettava ja edistettävä asianmukaisia toimia, joiden tarkoituksena on muun muassa taata laitoksissa asuville ikääntyneille henkilöille asianmukainen tuki, kunnioittaen heidän yksityisyyttään, ja mahdollisuus osallistua elinolosuhteitaan laitoksessa koskevaan päätöksentekoon.¹²

4. Päätelmät

Lakisääteisen hoitajamitoituksen tärkein peruste on, että sillä voidaan vaikuttaa ratkaisevasti asiakkaiden saaman palvelun laatuun ja sitä kautta iäkkäiden henkilöiden perusoikeuksien toteutumiseen. Hoitajamitoituksen alentaminen alun perin suunnitellusta 0,7:stä ensin 0,65:een ja edelleen 0,6:een on perusoikeuksien heikennys. Se kohdistuu erityisesti PL 19 § 1 ja 3 momenttiin, ja sillä on liityntä PL 6 §:ään, 7 §:ään, 10 §:ään ja 1 §:ään.

Julkisen talouden ongelmat muodostavat tietyin edellytyksin hyväksyttävän perusteen heikentää TSS-oikeuksia. Olennaista tässä yhteydessä on, että heikennykset kohdistuvat erityisen haavoittuvassa asemassa olevaan ryhmään. Pidän lähtökohtaisesti erittäin ongelmallisena sitä, että julkisen talouden säästöt kohdennetaan ympärivuorokautisessa hoidossa oleviin iäkkäisiin henkilöihin. Tämä on ryhmä, jonka kohdalla talouden sopeuttamistoimien tulisi olla viimesijainen keino. Tätä korostavat eri tahojen havainnot hoidossa jo tällä hetkellä esiintyvistä ongelmista. Koska henkilöstön vähimmäismitoitusta ei saa noudattaa, jos yksittäisen asiakkaan palveluntarve tai yksikön olosuhteet edellyttävät korkeampaa mitoitusta, voidaan tietysti myös kysyä, vastaako malli edes esityksessä tavoiteltuihin säästötarpeisiin.

Edellä mainittu vaatimus, jonka mukaan henkilöstöä on oltava vähimmäismitoitusta enemmän yksittäisen asiakkaan palvelutarpeen tai yksikön olosuhteiden niin vaatiessa, lieventää jossain määrin niitä riskejä, joita ehdotukseen sisältyy. Toisaalta hallituksen esityksestä on luettavissa, että ehdotus voisi johtaa siihen, että ympärivuorokautisessa hoidossa olevien iäkkäiden henkilöiden perustarpeet toteutettaisiin, mutta muusta jouduttaisiin tinkimään. Tämä skenaario on ilman muuta ongelmallinen. Jos ympärivuorokautinen hoiva muuttuu lähinnä ihmisten säilömiseksi, ihmisarvoisen elämän edellytyksiä ei turvata.

¹² Ks. myös Euroopan unionin peruskirjan 25 artikla. Euroopan unionin virallinen lehti C 303/17 - 14.12.2007.

Taloudellisten ongelmien ohella hoitajamitoituksen alentamistarpeeseen vaikuttaa pula hoitajista. Hoitajamitoituksen merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa asiayhteydessä on nähdäkseni hyvin vaikeaa arvioida, sillä vanhuspalvelut muodostavat kokonaisuuden, jossa yksi asia vaikuttaa toiseen. Kuten edellä on todettu, perustuslakivaliokunta on jo aiemmin kiinnittänyt huomionsa henkilöstövajeeseen ja todennut, että hoitajamitoituksen riskinä voi olla se, että osa kotihoidon henkilöstöstä siirtyy ympärivuorokautisen hoidon palveluihin ja tämä aiheuttaa puolestaan henkilöstövajetta kotihoitoon. PeV on tältä osin korostanut, että ammattitaitoisen ja pätevän henkilöstön saatavuuteen tulisi kiinnittää erityinen huomio. Tämä PeV:n kommentti on valitettavasti yhä ajankohtainen. Pitkälti tässä asiakokonaisuudessa on kyse myös siitä, millaiseksi iäkkäiden pitkäaikaishoidon palvelurakenne jatkossa muotoutuu. Hallituksen esityksessä mainittuja suunnitelmia palvelurakenteen uudistamiseksi onkin syytä kaikin tavoin kiirehtiä, jotta iäkkäiden ihmisten perus- ja ihmisoikeudet voidaan turvata myös tulevaisuudessa.

Tashkent, 16.10.2024

Elina Pirjatanniemi

Elina Pirjatanniemi