

Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 18.10.2024 KELLO 9.00
HE 127/24 vp laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta
sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista annetun lain muuttamisesta

Esityksen taustan kuvauksessa todetaan mm. (s. 3-4). että hallituksen ohjelman mukaan ikäihmisten palveluja tarvitaan lähivuosikymmeninä selvästi nykyistä enemmän Kohdassa jatketaan:

”....Osana hallitusohjelman tavoitetta yksilöllisistä ja tarpeenmukaisista palveluista hallitusohjelmaan sisältyy kirjaus, jonka mukaan nykyinen 0,65 henkilöstömitoitus pidetään voimassa hallituskauden ajan ja ympärivuorokautisen hoivan 0,7 henkilöstömitoituksen voimaantuloa siirretään alkamaan 1.1.2028, jotta sosiaali- ja terveystalvveluissa voidaan varmistaa tarvittava määrä henkilöstöä. Kyseinen muutos on toteutettu vanhuspalvelulakiin ja se on tullut voimaan 30.11.2023.

Taloudellisen kestävyvyn ja henkilöstön saatavuuden turvaamiseksi julkisen talouden suunnitelman valmistelun yhteydessä keväällä päädyttiin kuitenkin ratkaisuun, jossa iäkkäiden ympärivuorokautisen hoidon toimintayksiköissä vähimmäishenkilöstömitoitus on vuoden 2025 alusta lähtien pysyvästi 0,6 työntekijää asiakasta kohden.”

Tämän mukaisesti esityksessä ehdotetaan nyt puheenaolevan ns. vanhuuspalvelulain muuttamista niin, että henkilöstön vähimmäismitoitusta ympärivuotisessa palveluasumisessa kevennetään pysyvästi nykyisestä mitoituksesta 0,65 työntekijää asiakasta kohden mitoitukseen 0,6 työntekijää asiakasta kohden vuoden 2025 alusta alkaen. Muutos merkitsee myös sitä, että vähimmäismitoitus ei nouse 0,7:ään vuoden 2028 alussa. Esityksen tavoitteena on osaltaan tasapainottaa Suomen julkista taloutta. Perustelujen mukaan (s. 10) esityksellä tavoitellaan julkisen talouden suunnitelmaan 2024-2027 verrattuna 45 miljoonan euron vuosittaista säästöä vuosille 2025-2027 ja 134 miljoonan euron vuosittaista säästöä vuodesta 2028 lähtien valtion rahoittamassa julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Esityksen perustelut on nähdäkseni laadittu huolella – asiaan vaikuttavia seikkoja ja ehdotusten vaikutuksia on tarkasteltu asianmukaisen konkreettisesti. Suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva perustelujen jakso on laaja (lähes 9 s.) ja tarkastelee mielestäni kattavasti ja tasapainoisesti erilaisia perustuslainmukaisuusarvioissa huomioon otettavia näkökohtia. Tässä voidaan erikseen mainita, että jaksossa tarkastellaan lyhyesti (s.42) myös kansantalouden tai julkisen talouden (heikon) tilan mahdollista merkitystä mitoitettaessa sellaisia etuuksia, jotka julkinen valta välittömästi rahoittaa.

Säätämisyjärjestystä koskevan jakson lopussa hallitus lausuu (s. 43), että

”....esityksen ei arvioida loukkaavan tai tarpeettomasti rajoittavan tai heikentävän haavoittuvassa asemassa olevien iäkkäiden henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista,”

Tällaiselle arviolle voidaan epäilemättä esittää asiallisina pidettäviä perusteluja. Tällainen ”kohtuullisen hyvä perustelumahdollisuus” ei minusta kuitenkaan merkitse sitä, etteikö myös vastakkaiseen kantaan – henkilömitoituksen heikennyksen pitämiseen yksilöiden perusoikeuksien suojaaman turvan merkittävänä heikennyksenä – liity ”kohtuullisen hyvä perustelumahdollisuus”. Tämän perustelumahdollisuuden osalta viitataan vain yleisesti - yksityiskohtiin enempää menemättä - kahteen seikkaan.

Kun puheena olevia henkilömitoituksia on säädetty tai niitä korotettu, on käsittääkseni keskeisenä syynä ollut huolestuminen ja huolenpito ympärivuorokautisen hoidon toimintayksiköissä olevien iäkkäiden henkilöiden perusoikeussäännösten turvaamien oikeuksien toteutumisesta käytännössä. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, jolle on tehtävässään kertynyt aitoa asiantuntemusta hoitolaitoksissa olevien henkilöiden oikeuksien toteutumisesta käytännössä, on esityksen perustelujen mukaan tarkastellut esitysehdotusta seuraavasti (s. 33-34):

”Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että käsiteltävänä olevan esityksen perustuslainmukaisuuden arvioinnissa keskeistä on se, turvaako lainsäädäntömme valtiosääntömme edellyttämällä tavalla ihmisarvon loukkaamattomuuden, yksilön vapauden ja oikeudet ja edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Hän toteaa lisäksi

laillisuusvalvonnassaan tekemiensä havaintojen perusteella, että kaavamainen vähimmäismitoitus on nykyisellä tasollaan ollut omiaan edistämään asiakkaiden yksilöllisen hoidon ja huolenpidon tarpeen mukaisten palvelujen toteutumista. Hänen näkemyksensä mukaan lainsäädäntöä uudistettaessa tulisi yksiselitteisesti huolehtia siitä, että riittävän selkeän lainsäädännön avulla kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat vanhukset saisivat tarvitsemansa palvelut ilman että laillisuusvalvojien tulisi puuttua asiaan jälkikäteen ”

Eri tulkintavaihtoehtojen ohessa kiintoisaa tässä on, mitä sisältyy keskeisten ehdotusten kuvauksen (s.10) kahteen lyhyeen lauseeseen: ”Esityksessä on kyse vähimmäismitoituksen muutoksesta. Asiakasrakenteen vaatiessa mitoituksen on oltava korkeampi.” Sama asia tuodaan perusteluissa esille eri yhteyksissä. Niinpä s. 28 esim. todetaan, että mitoituksen on oltava vähimmäismitoitusta korkeampi asiakasrakenteen niin vaatiessa ja lisätään:: ”Tämä vähentää esityksen negatiivisia perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia.” Säättämisyjärjestysperusteluissakin todetaan (s.41): ”Kyseessä on henkilömitoituksen vähimmäisvaatimus, joka tulee ylittää silloin, kun iäkkäiden henkilöiden yksilölliset hoidon ja huolenpidon tarpeet sitä edellyttävät.”

Jos voitaisiin lähteä siitä, että juuri lainatun virkkeen sisältö aina täytenä toteutuu käytännössä, ei ehdotetussa henkilömitoituksen vähimmäisvaatimuksen laskemisessa näyttäisi olevan mitään käytännössä merkittävää ongelmaa. Ainakaan esityksen perusteluissa annetun informaation perusteella asia ei kuitenkaan näytä mitenkään selvältä. Vähimmäisvaatimusta korkeamman mitoituksen toteutuminen ”asiakasrakenteen niin vaatiessa” tai kun ”henkilöiden yksilölliset hoidon ja huolenpidon tarpeet sitä edellyttävät”, ei tule turvatuksi perusteluissa käytettyjen ”voidaan” ja ”on mahdollista” tyyppisten lausumien varassa eikä edes sillä, että laissa on jokin yleinen, hyviä tavoitteita osoittava lausuma, kuten perusteluissa (s. 40) vedotussa vanhuuspalvelulain 20 §:n 1 momentissa.

Jotta edellä lainatun tai sen kaltaisen virkkeen sisältö edes kohtuullisen kattavasti ja kohtuullisen täytenä toteutuisi käytännössä tarvitaan ilmeisesti reaalisesti merkittävää valvontaa. Tällaisen valvonnan tulisi nähtävästi olla lailla velvollisuudeksi osoitettua, kattavaa, riittäväillä tiedonsaantivaltuuksilla varustettua, ehkä puuttumisvaltuuksillakin varustettua, raportointivelvollista.

Näyttäisi mahdolliselta , että perustuslakivaliokunta hyväksyisi esitykseen

sisältyvän henkilöstön vähimmäismitoituksen, että tämä hyväksyntä jotenkin kytkeittäisiin edellä tarkastellun kaltaisiin täydentäviin mitoituksiin ”asiakasrakenteen” niin vaatiessa ja että näiden täydentävien mitoitusten asianmukaisen toteutumisen varmistamisessa tuotaisiin esiin hyvin järjestetyn valvonnan tarpeellisuus.