

Asia: VN/27221/2022

Lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vanhuspalvelulain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnonantajan organisaatio

Valtion viranomainen

1. Pidätekö luonnoksessa esitettyä siirtymäkauden muutosta kannatettavana riittävän henkilöstön turvaamiseksi tämänhetkisessä henkilöstötilanteessa?

-

Jos kyllä, voitte esittää asiaan liittyvät näkökohtanne riittävän henkilöstön turvaamiseksi.

-

Jos ei, voitte esittää vaihtoehtoisia ratkaisumalleja ja muut asiaan liittyvät näkökohtanne riittävän henkilöstön turvaamiseksi.

-

2. Pidätekö luonnoksessa esitettyjä vaikutusarviointeja riittävän kattavina ja asianmukaisina?

Ei

Voitte halutessanne esittää vaikutustenarviointiin liittyvät näkökohtanne.

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä lausuntoa hallituksen esityksen luonnoksesta, jolla ehdotetaan muutettavaksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemista sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain voimaantulosäännöstä (980/2021 jäljempänä vanhuspalvelulaki).

Esityksen tarkoituksena on siirtää laissa säädettyä iäkkäiden henkilöiden tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköissä asiakasta kohti noudatettavan 0.7 työntekijän henkilöstö-mitoituksen voimaantuloa 1.12.2023 saakka.

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan henkilöstöressurssien lisääminen ja toimijoita velvoittavan vähimmäismitoituksen säätäminen todettiin vuonna 2020 välttämättömäksi hoidon laatua heikentävien ja asiakasturvallisuutta vaarantavien puutteiden vuoksi. Lakisääteisellä henkilöstömitoituksella turvataan iäkkäiden henkilöiden oikeutta välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä toteutetaan iäkkäiden henkilöiden yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa.

Totean, että voimassa olevassa lainsäädännöllä toteutetaan jokaiselle vanhukselle perustuslaissa turvattua oikeutta saada riittävät sosiaali-palvelut ja ihmisarvoisen elämän edellyttämä huolenpito. Oikeus riittäviin sosiaalipalveluihin on perustuslain mukaan turvattava lailla. Oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttämään huolenpitoon on turvattu välittömästi perustuslain nojalla. Hyvä ja laadukas hoiva ja huolenpito on siten valtiosääntömme mukaan turvattava jokaiselle vanhukselle riippumatta siitä, mikä on laissa määritelty vähimmäismitoitus yksiköissä. Henkilöstömitoituksesta säätäminen on vain yksi keino oikeuksien toteuttamiseksi. Niinpä mitoituksen on oltava laissa säädettyä vähimmäismäärää korkeampi, jos asiakkaiden toimintakyky ja palveluntarve sekä palvelujen laadun varmistaminen sitä edellyttävät. Olen laillisuus-valvonnassani pitänyt tärkeänä sitä, että hoitohenkilöstön mitoituksen arvioimisessa huomioidaan asiakkaiden todellinen ohjauksen, hoidon ja valvonnan tarve sekä toimintakyvyssä tapahtuvat muutokset.

Olen laillisuusvalvonnassani ja tarkastuksilla havainnut, ettei laadukas ja hyvä hoito aina toteudu. Henkilöstön osaamisella ja koulutuksella, mitoituksella ja johtamisella on tähän suuri vaikutus. Vaativien ja esi-merkiksi psyykkisesti oireilevien vanhusten yksiköissä henkilöstön mitoitus ei aina ole ollut riittävä hyvän hoidon ja huolenpidon turvaamiseksi. Henkilökuntavajaus on voinut näkyä tarkastuksilla esimerkiksi perushoidon puutteina, hygieniatason tai hammashoidon puutteina tai jopa laiminlyönteinä. Lisäksi riski lakiin perustumattomien rajoitustoimenpiteiden rutiininomaiseen käyttämiseen on suurempi yksiköissä, joissa on henkilöstövajasta tai mitoitus ei ole riittävä suhteessa vanhusten hoitoisuuteen. Olen tarkastanut myös yksiköitä, joissa hoitajat ovat läsnä ja heillä on aikaa viettää asiakkaiden kanssa. Läsnäolo ja kosketus ovat osa laadukasta hoitoa. Näkemykseni mukaan hoito-henkilökunnan läsnäolo edistää asiakkaiden tarpeiden havaitsemista sekä ennalta ehkäisee asiakkaiden oireilua esimerkiksi aggressiivisella käytöksellä.

Hallituksen esityksen luonnoksessa esitetään, että mitoituksen siirto saattaa vähentää hieman valvonnan tarvetta. Olen tästä eri mieltä.

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Saman pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 4 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Vanhuspalvelulain

19 §:n mukaan iäkkäälle henkilölle tarjottavien sosiaali- ja terveystalvelujen on oltava laadukkaita ja niiden on turvattava hänelle hyvä hoito ja huolenpito.

Vanhustalvelulain vähimmäismitoituksen säätämisen yhteydessä lain-säädäntö nähtiin välttämättömäksi hoidon laatua heikentävien ja asia-kasturvallisuutta vaarantavien puutteiden vuoksi. Nyt arvioitavana olevasta hallituksen esityksen luonnoksesta ei käy ilmi, miten on tar-koitus mahdollisen pidemmän siirtymäajan kuluessa varmistaa jokai-sen vanhuksen oikeus hyvään hoivaan ja huolenpitoon. Näkemyselni mukaan hallituksen esityksen luonnoksessa ei ole riittävästi käsitelty esityksen vaikutuksia tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen lai-toshoidon asiakkaisiin ja heidän saamansa palvelun laatuun.

Vakiintuneen tulkinnan mukaan perustuslaissa turvattu perusoikeuk-sia ja etenkin niiden ydinaluetta suojaa heikennyskielto. Kysymys siitä, heikentääkö luonnoksessa ehdotettu henkilöstön määrää koskevan sääntelyn voimaantulon siirtäminen perusoikeuksien toteutumista siinä määrin, että se olisi valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista tulisi saat-taa perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi. Nyt perusteluista puuttuu kokonaan sen arviointi, miten ehdotettua muutosta on arvioitava hei-kennyskiellon kannalta. Perusteluissa tulisi myös esittää arvio siitä, millä edellytyksillä välttämättömäksi hoidon laadun ja asiakasturvalli-suuden puutteiden korjaamiseksi säädettyä mitoitusta olisi mahdollista siirtää.

Esityksessä ilmenee, ettei sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä ole riittävästi. Koska henkilöstömitoitus on vain yksi keino, jolla turvataan vanhusten perustuslaissa ja laissa turvattu oikeus hyvään hoitoon ja huolenpitoon on yhtäältä selvitettävä, mitä muita keinoja voidaan ottaa käyttöön ja toisaalta toteuttaa viipymättä ne toimet, joilla henkilöstön saatavuutta voidaan parantaa.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuk-sien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Se, miten julkinen valta oikeuk-sien toteutumisen turvaa, on viimekädessä poliittinen valinta, mutta vanhusten oikeuksien toteuttamista ei voi siirtää.

Keinänen Krissu

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin
Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Elina Castrén