

Johtaja
Jaana Huhta

VANHUSPALVELULAIN MUUTTAMISTA KOSKEVAN LAIN VAHVISTAMATTA JÄTTÄMINEN

Tausta

Eduskunta hyväksyi 27.6.2022 hallituksen esitykseen HE 231/2022 vp sisältyneen lain ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (vanhuspalvelulaki) muuttamisesta.

Eduskunnan vastaus (EV 96/2022 vp) toimitettiin sosiaali- ja terveysministeriölle 5.7.2022. Vastaukseen sisältyvien lakien vahvistamista koskevan esittelylistan alustavan tarkistuksen yhteydessä oikeuskanslerinvirastossa huomattiin, että vanhuspalvelulain voimaantulosäännöksiin oli jäänyt kaksi lakiteknistä virhettä. Ennen lakien vahvistamista koskevaa esittelyä sosiaali- ja terveysministeriössä huomattiin lain voimaantulosäännöksessä kolmas lakitekkinen virhe. Kyseisiä virheitä ei ollut havaittu missään hallituksen esityksen valmistelun, ennakkotarkastusten eikä eduskuntakäsittelyn vaiheessa.

- 1) ***Voimaantulosäännöksen 2 momentissa on virheellisesti säädetty lain eräiden säännösten soveltamisesta, vaikka tarkoitus oli säätää voimaantulosta.*** Voimaantulosäännöksen 1 momentin mukaan laki tulee voimaan 1.1.2023, mutta säännöksen 2 momentin mukaan "*lain 3 a §:n 1 momenttia, 14 §:n 1 momenttia, 14 a ja 15 b §:ää sovelletaan kuitenkin vasta päivästä kuuta 2028*". Näin ollen edellä mainittuja säännöksiä vastaavat voimassa olevat säännökset kumoutuvat 1.1.2023 lukien, mutta uusia säännöksiä aletaan soveltaa vasta viiden vuoden kuluttua tästä lain voimaantulosta. Siirtymäaikana ei siis lainkaan olisi voimassa sääntelyä, jota voitaisiin soveltaa. Tämä ei ollut tarkoitus, kuten hallituksen esityksen perusteluista sekä sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnöstä (StVM 12/2022 vp) ilmenee. Mietinnössä todetaan: "Vanhuspalvelulaista ehdotetaan poistettavaksi mahdollisuus järjestää iäkkäiden henkilöiden pitkäaikainen laitoshoidon sosiaalihuollon laitoksyksiköissä 1.1.2028 asti ulottuvan siirtymäajan jälkeen."
- 2) ***Voimaantulosäännöksen 2 ja 4 momentissa on virheellisesti käytetty avopäiväystä.*** Lainkirjoittajan oppaan (kohta 20.3.2) mukaan siirtymäsäännöksissä olevia päivämääriä, kuten soveltamisen päivämääriä tai siirtymäkautta koskevia päivämääriä, ei saa jättää avoimiksi.
- 3) ***Voimaantulosäännöksestä puuttuu lain 20 §:n 2 momenttia koskeva, voimassa olevan lain siirtymäsäännöstä vastaava siirtymäsäännös.*** Lain 20 §:n 2 momentissa säädetään ympärivuorokautisen hoidon henkilöstömitoituksesta, jonka on oltava vähintään 0,7 työntekijää asiakasta kohti. Vastaava säännös lisättiin voimassa olevaan lakiin 9.7.2020 annetulla lailla 565/2020, jonka voimaantulosäännöksen 3 momentti kuuluu seuraavasti: "*Edellä 20 §:n 2 momentissa säädettyä henkilöstömitoitusta sovelletaan 1 päivästä*

huhtikuuta 2023. Henkilöstömitoituksen on oltava 1 päivästä lokakuuta 2020 vähintään 0,5 työntekijää, 1 päivästä tammikuuta 2021 vähintään 0,55 työntekijää ja 1 päivästä tammikuuta 2022 vähintään 0,6 työntekijää asiakasta kohti.” Vastaavanlainen siirtymäsäännös on tarpeen sisällyttää myös nyt puheena olevan lain voimaantulosäännöksen uudeksi 4 momentiksi. Siirtymäsäännöksellä varmistetaan hallituksen ja eduskunnan tahtoa vastaava oikeustila, jonka mukaan nykyistä henkilöstömitoitusta (0,6) sovelletaan maaliskuun loppuun 2023, minkä jälkeen sovellettavaksi tulee 20 §:n 2 momentissa säädetty henkilöstömitoitus (0,7). Siirtymäsäännöksen puuttuminen johtaa siihen, että 0,7 työntekijää asiakasta kohti käsittävää henkilöstömitoitusta on ryhdyttävä soveltamaan jo 1.1.2023. Hallituksen esityksessä ei esitetty tällaista muutosta eikä sellainen sisälly liioin sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöön tai eduskunnan vastaukseen.

Valtioneuvostolle annettavan esityksen liitteenä laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta on siinä muodossa, kuin se on eduskunnan vastauksessa valtioneuvostoon saapunut.

Lain voimaantulosäännös on korjattava seuraavaan muotoon (korjattavat kohdat korostettu):

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Lain 3 a §:n 1 momentti, 14 §:n 1 momentti sekä 14 a ja 15 b § tulevat kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2028.

Sen estämättä, mitä 3 a §:n 1 momentin 11 kohdassa säädetään, henkilöön, joka toimii kotiaavustajana tai hoitoapulaisena tämän lain voimaan tullessa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lain 20 §:n 2 momentissa säädettyä henkilöstömitoitusta sovelletaan 1 päivästä huhtikuuta 2023. Sitä ennen henkilöstömitoituksen on oltava vähintään 0,6 työntekijää asiakasta kohti.

Lain 20 §:n 2 momenttia sovelletaan pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköihin 31 päivään joulukuuta 2027.

Lain 24 a §:n 2 momentissa tarkoitettu asiakaskysely toteutetaan ensimmäisen kerran vuonna 2024.

Korjauksen toteuttaminen

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan kysymys on lakiteknisestä korjauksesta, jolla varmistetaan se, että laki vastaa lainsäätäjän tarkoittamaa oikeustilaa. Ministeriö on selvittänyt korjauksen toteuttamisvaihtoehtoja oikeuskanslerinviraston, eduskunnan istuntokanslian ja tasavallan presidentin kanslian kanssa. Soveliainmaksi vaihtoehdoksi on osoittautunut se, että eduskunnan vastaukseen EV 96/2022 vp sisältyvät lait vahvistetaan lukuun ottamatta vanhuspalvelulain muuttamisesta annettua lakia.

Perustuslain 77 §:n 2 momentin mukaan ”Jollei presidentti vahvista lakia, se palautuu eduskunnan käsiteltäväksi. Jos eduskunta hyväksyy lain uudelleen *asiasisällöltään muuttamattomana*, se tulee voimaan ilman vahvistusta. Lain katsotaan rauenneen, jos eduskunta ei ole sitä uudestaan hyväksynyt.” Perustuslain perusteluissa todetaan, että vahvistamatta jäänyt laki olisi sitä uudelleen käsiteltäessä hyväksyttävä ”asiasisällöltään muuttamattomana”. Asiasisältöön

vaikuttamattomien muutosten mahdollisuus lisättiin nykyiseen valtiopäiväjärjestyksen 73 a §:ään vuonna 1987 annetulla lailla (576/1987). Sen tarkoituksena oli mahdollistaa vähäisten teknisten virheiden korjaaminen ja edellisestä hyväksymisestä kuluneen ajan aiheuttamien muutosten tekeminen vahvistamatta jätettyihin lakeihin niiden uuden eduskuntakäsittelyn kuluessa (HE 253/1984 vp).

Perustuslakivaliokunta totesi edellä mainitun hallituksen esityksen johdosta antamassaan mietinnössä (PeVM 11/1986 vp): "Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan lain vahvistamatta jättämistä koskevaa tasavallan presidentin valtaoikeutta käytetään nykyisin lähinnä estämään tulemasta lakina voimaan sellaista eduskunnan hyväksymää lakia, joka on *lakiteknisesti virheellinen* tai joka on käsitelty väärässä säätämisyjärjestyksessä taikka jonka voimaantuloa pidetään huomattavan haitallisena esimerkiksi erityisen painavista valtionaloudellisista tai muista poliittisista syistä."

Perustuslakivaliokunta korosti mietinnössään, että muuttamismahdollisuuden rajausta olisi käytännössä tulkittava hyvin suppeasti. Muutosmahdollisuus voisi tulla kyseeseen vain, jos on täysin kiistatonta, että muutoksilla ei voi olla mitään vaikutusta lain asialliseen sisältöön.

Valtiopäiväjärjestyksen 73 a §:n esitöissä omaksutut rajaukset soveltuvat tältä osin myös ehdotettuun säännökseen.

Lain vahvistamatta jättämistä koskevan menettelyn osalta perustuslakivaliokunnan mietinnössä pidetään aiheellisenä, että vahvistamatta jättämisestä tehdään päätös presidentin esittelyssä ja tässä yhteydessä mahdollisuuksien mukaan ilmoitetaan toimenpiteen syyt esimerkiksi hallituksen kirjelmässä eduskunnalle.

Edellä olevan perusteella, hallituksen tulisi esittää, että eduskunnan vastaukseen n:o 96/2022 vp sisältyvä ja hallituksen esitykseen n:o 231/2021 vp pohjautuva laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystaloudellisuudesta annetun lain muuttamisesta jätettäisiin vahvistamatta, jolloin se palautuu perustuslain 77 §:n 2 momentin nojalla eduskunnan käsiteltäväksi. Perustuslain 78 §:n mukaan laki otetaan viipymättä uudelleen käsiteltäväksi eduskunnassa. Laki on valiokunnan annettua siitä mietintönsä hyväksyttävä asiasisällöltään muuttumattomana tai hylättävä eduskunnan täysistunnossa yhden käsittelyn asiana äänten enemmistöllä.

Rinnakkaisteksti voimaantulosäännöksen korjaamisesta:

EV 96/2022 vp – HE 231/2021 vp

Korjattava voimaantulosäännös

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Lain 3 a §:n 1 momenttia, 14 §:n 1 momenttia sekä 14 a ja 15 b §:ää sovelletaan kuitenkin vasta päivästä kuuta 2028.

Sen estämättä, mitä 3 a §:n 1 momentin 11 kohdassa säädetään, henkilöön, joka toimii kotiaavustajana tai hoitoapulaisena tämän lain voimaan tullessa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lain 20 §:n 2 momenttia sovelletaan pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköihin päivään kuuta 2027.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Lain 3 a §:n 1 momentti, 14 §:n 1 momentti sekä 14 a ja 15 b § tulevat kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2028.

Sen estämättä, mitä 3 a §:n 1 momentin 11 kohdassa säädetään, henkilöön, joka toimii kotiaavustajana tai hoitoapulaisena tämän lain voimaan tullessa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lain 20 §:n 2 momentissa säädettyä henkilöstömitoitusta sovelletaan 1 päivästä huhtikuuta 2023. Sitä ennen henkilöstömitoituksen



Lain 24 a §:n 2 momentissa tarkoitettu asiakaskysely toteutetaan ensimmäisen kerran vuonna 2024.

on oltava vähintään 0,6 työntekijää asiakasta kohti.

Lain 20 §:n 2 momenttia sovelletaan pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköihin 31 päivään joulukuuta 2027.

Lain 24 a §:n 2 momentissa tarkoitettu asiakaskysely toteutetaan ensimmäisen kerran vuonna 2024.