

Perustuslakivaliokunnalle

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi vammaispalvelulain 2 §:n muuttamisesta (HE 92/2025 vp). Esitän lausuntonani kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esityksessä annetaan puutteellinen, jopa harhaanjohtava kuva nyt käsiteltävän lakiehdotuksen taustasta. Hallituksen uutta vammaispalvelulakia koskevan esityksen 191/2022 lakiehdotuksen 2.1 §:n 4) kohdan mukaan vanhuksilla olisi ollut oikeus vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin vain silloin, jos ”avun, tuen tai huolenpidon tarve johtuu pääasiassa muusta kuin iäkkäänä alkaneesta ja tyypillisesti iäkkäillä henkilöillä esiintyvistä sairaudesta tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta taikka heikkoudesta”. Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan 79/2022 vp huomiota siihen, että tuolloin voimassa olleeseen vammaispalvelulakiin ei sisältynyt vastaavaa ikääntymisrajausta, lukuun ottamatta henkilökohtaista apua koskevaa sääntelyä. Perustuslakivaliokunta oli tätä sääntelyä arvioidessaan todennut, ettei oikeutta avun saamiseen ollut sidottu tiettyyn ikään vaan toimintavajavuuden objektiiviseen syyhyn, minkä vuoksi sitä ei ollut tarpeen arvioida perustuslain syrjintäkieltoa koskevan 6 §:n 2 momentin. Valiokunnan lausunnossaan 79/2022 ilmaiseman käsityksen mukaan valiokunnan aikaisempaa kannanottoa ei kuitenkaan, ”vammaissopimuksen voimaantulokin huomioon ottaen”, voitu ottaa lähtökohdaksi vuonna 2022 ehdotetun sääntelyn arvioinnissa vaan ehdotettua 2 §:ää oli tarkasteltava perustuslain 6 §:n 2 momentin kannalta.

Lainaan perustuslakivaliokunnan lausunnon 79/2022 vp kohtia 15)-18), jotka on tyystin sivuutettu nyt käsiteltävän hallituksen esityksen perusteluissa mutta jotka ovat olennaisen tärkeitä esityksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa:

(15) Hallituksen esityksen perustelujen valossa vaikuttaa siltä, että iäkkäänä vammautuneet joutuisivat ikääntymisrajausten vuoksi tosiasiaa muita — yleensä nuorempia — vammaisia henkilöitä epäedullisempaan asemaan kahdessa suhteessa: Heille tarkoitetut sosiaalipalvelut olisivat perustelujen (s. 107—112, 161) mukaan sosiaalihuoltolakiin perustuvia määrärahasidonnaisia palveluja, joista perittäisiin asiakasmaksulain mukainen maksu, kun taas vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin olisi yleensä subjektiivinen oikeus ja palvelut olisivat pääosin maksuttomia. Esityksen perustelujen (s. 107, 122, 125) mukaan muutos merkitsisi osalle iäkkäistä henkilöistä palvelujen heikentymistä ja asiakasmaksujen lisääntymistä nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Kyse olisi ilmeisesti ennen muuta sellaisista henkilöistä, jotka ovat liikunta- tai näkövammautuneet iäkkäinä.

(16) Perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetulle erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat (ks. esim. [PeVL 57/2016 vp](#), [PeVL 31/2013 vp](#), [PeVL 1/2006 vp](#), s. 2/I, [PeVL 38/2006 vp](#), s. 2). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. [PeVL 44/2010 vp](#), s. 5—6). Henkilöihin kohdistuvat erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. [PeVL 57/2016 vp](#), [PeVM 11/2009 vp](#), s. 2, [PeVL 60/2002 vp](#), s. 4, [PeVL 18/2006 vp](#), s. 6).

(17) Kun otetaan huomioon, että ikääntymisrajaus nyt ehdotetulla tavalla muotoiltuna ja perusteltuna muodostuu valiokunnan käsityksen mukaan ongelmalliseksi vammaissopimuksen kannalta, ei nyt käsillä olevassa poikkeuksellisessa asetelmassa ole perustuslakivaliokunnan mielestä esitetty ehdotetulle ikääntymisrajaukselle riittäviä hyväksyttäviä perusteita. Ehdotettu 2 §:n 1 momentin 3 kohta on siten poistettava vammaispalvelulakiehdotuksesta. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Nyt käsiteltävän esityksen säätämisjärjestysperusteluissa hallitus tyytyy viittaamaan ainoastaan lainaamiani kohtia seuraavaan 18) kohtaan, jossa ”perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei esimerkiksi palveluiden eriyttäminen vaikkapa työikäisten ja työiän ylittäneiden välillä sinänsä ole välttämättä ongelmallista, kunhan eroille on hyväksyttävä peruste”. Hyväksyttävää ei tietystikään voi olla sellainen ikääntymiseen perustuva syrjintä, josta perustuslakivaliokunta on edellisissä kohdissa todennut, että se on ristiriidassa perustuslain 6.2 §:n kanssa.

Hallitus ehdotti esityksessään 9/2023 vp, että vammaispalvelulain 2 §:n 3 momenttiin lisättäisiin seuraava säännös: ”Sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään, tämän lain mukaisia palveluja järjestetään vammaiselle henkilölle vain, jos hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve.” Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa katsottiin, että ”koska säännös koskee kaikkia eri elämänvaiheita, säännöksen soveltaminen ei johda erityisesti ikääntyneisiin henkilöihin kohdistuvaan syrjintään”. Totesin valiokunnalle esityksestä antamassani lausunnossa, että tämä perustelu ei ollut vakuuttava. Vaikka säännös oli muotoiltu näennäisen yleiseksi, kaikki elämänvaiheet kattavaksi, katsoin, että oli vaikea ajatella, että sitä voitaisiin soveltaa muihin kuin iäkkäisiin vammaisiin, muihin elämänvaiheisiin kun ei liity tavanomaista, vammaisuudesta johtuvaa välttämätöntä avun ja tuen tarvetta. Lisäsin, että minun oli ”vaikea nähdä, että ehdotettu säännös poikkeaisi sisällöllisesti valtiosääntöoikeudellisesti tai YK:n vammaissopimuksen kannalta merkityksellisellä tavalla säännösehdotuksesta, jonka poistamista perustuslakivaliokunta piti lausunnossaan 79/2022 vp edellytyksenä vammaispalvelulain käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä”.

Viittasin siihen, että perustuslakivaliokunnan havainnot ensisijaisten palvelujen määrärahasidonnaisuudesta ja maksullisuudesta pitivät edelleenkin paikkansa. Vaikka hyvinvointialueiden yleisenä velvollisuutena on varata riittävät voimavarat myös määrärahasidonnaisiin palveluihin, tämä velvollisuus ei turvaa yksittäisen palvelua tarvitsevan asemaa silloin kun määrärahat loppuvat. Tämän ooli osoittanut vuosikymmenten aikainen hallinto- ja oikeuskäytäntö. Katsoin myös, että vammaispalvelulain 2 §:ään 5 momenttiin lisättäväksi ehdotettu asiakasmaksuja koskeva säännös ei puolestaan riittäisi takaamaan pelkästään ensisijaisten palvelujen varaan jätettävien iäkkäiden henkilöiden yhdenvertaisuutta vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin oikeutettujen vammaisten henkilöiden kanssa.

Totesin myös, että vammaispalvelulain toissijaisuuden varmistaminen ei edellyttänyt ehdotetun 2.3 §:n kaltaista sääntelyä. Vammaispalvelulain toissijaisuus on lähtökohtana kaikissa ikäryhmissä, eivätkä iäkkäät henkilöt muodosta tässä suhteessa poikkeusta.

Toisin kuin hallituksen esityksessä annetaan ymmärtää, että nyt käsiteltävän lakiehdotuksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa keskeistä ei ole se, onko

hallitus onnistunut in abstracto lisäämään ehdotuksen täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Olennainen kysymys on, onko täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta kyetty lisäämään siten, että ehdotettu sääntely ei enää sisällä sellaista ikäsyrrjintää, jonka vuoksi perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan 79/2022, että tuolloin ehdotettu säännös oli ristiriidassa perustuslain 6.2 §:n kanssa ja oli ongelmallinen myös Suomea velvoittavan vammaisten yleissopimuksen kannalta. Hallituksen esitys vaikenee ikäsyrrjinnästä keskeisenä valtiosääntökysymyksenä.

Näkökohdat, joita korostin perustuslakivaliokunnalle esityksestä 9/2023 vp antamassani lausunnossa, ovat säilyttäneet merkityksensä myös nyt käsiteltävän esityksen arvioinnissa. Myös uusi ehdotus johtaa iäkkäiden vammaisten syrjintään, vaikka se on muotoiltu näennäisen yleiseksi, kaikki elämänvaiheet kattavaksi. Asian ydin ei ole siinä, että eri elämänvaiheissa – ainakin lapsuudessa, nuoruudessa ja vanhuudessa – ihminen tarvitsee elämänvaiheelle ominaista huolenpitoa. Asian ydin on siinä, että vain vanhuudessa tämä elämänvaiheeseen tavanomaisesti kuuluva avun ja tuen tarve johtuu sellaisesta vammasta tai sairaudesta, joka täyttää vammaispalvelulain mukaisen vammaisuuden määritelmän. Lapset ja nuoret tarvitsevat elämänvaiheelleen tavanomaista huolenpitoa, mutta tämä tarve ei ole seurausta vammaispalvelulain mukaisen vammaisuuden määritelmän täyttävästä vammasta tai sairaudesta. Ehdotettua säännöstä tultaisiin soveltamaan vain iäkkäisiin vammaisiin, ja se olisi samalla tavalla iän perusteella syrjivä kuin vuoden 2022 valtiopäivillä käsitelty ehdotus, jota perustuslakivaliokunta lausunnossaan 79/2022 vp piti perustuslain yhdenvertaisuussääntelyn vastaisena ja myös vammaissopimuksen kannalta ongelmallisena.

Vammaispalvelulain ehdotettu 2 §:n 4 momentti ei nähdäkseni myöskään lisäisi esitykseen 9/2023 vp sisältyneeseen säännökseen yhtään mitään, jolla olisi merkitystä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden arvioinnissa. Elämänvaiheet nyt ovat ne mitkä ovat: mitäpä muita ne voisivat olla kuin lapsuus, nuoruus, aikuisuus ja vanhuus. Lain 1 §:ssä säädetty tarkoitus taas ovat noudatettavina ilman nyt ehdotettua lisäystäkin. Se, mikä perustuslakivaliokunnan mukaan kaipasi täsmennystä, oli, miten kussakin elämänvaiheessa tavanomaista avun ja tuen tarvetta arvioidaan. Tähän säännösehdotus ei tuo täsmennystä. Lisäksi on syytä vielä kerran toistaa, että täsmennyksen tulisi myös

poistaa perustuslakia ja vammaispalvelulakia koskevat ikäsyRJintä. Minun on yhä vaikea nähdä miten elämänvaiheen käsitteeseen tukeutuva sääntely pystyisi tähän.

Pidän hämmästyttävänä, että hallitus ehdottaa tuoreeltaan sivuutettavaksi YK:n vammaisten oikeuksien komitean uusimmankin Suomea koskevan kannanoton ja arvostelee kannanottoa säätämijärjestysperusteluissa siitä, että komitea ei olisi ottanut huomioon Suomen sosiaalihuollon lainsäädännön kokonaisuutta. Olen varma, että Suomen viranomaiset ovat informoineet komiteaa sosiaalihuollon lainsäädäntömme kokonaisuudesta ja että komitea on myös ottanut sen huomioon kannanotoissaan. Ongelma vain on, kuten edellä olen todennut, että asetetaan ikäsyRJintään johtavalla tavalla muita vammaisia epäedullisempaan asemaan ja että perustuslakivaliokunnan vuonna 2022 tässä suhteessa esittämät havainnot pitävät edelleen paikkansa. Nyt ehdotetun kaltainen vammaisten oikeuksien komitean toistuvien kannanottojen sivuuttaminen ei ole ristiriidassa vain Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Se on ristiriidassa myös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien yhteen kietoutumista ilmentävän ja perustuslakivaliokunnan korostaman ihmisoikeusmyönteisen tulkinnan kanssa.

Katson, että hallituksen lakiehdotus on ristiriidassa perustuslain 6.2 §:n syrjintäkiellon ja Suomen vammaisten yleissopimukseen perustuvien ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Sysmässä 13. lokakuuta 2025

Kaarlo Tuori