



23.6.2025

YVV/944/2025

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle vammaispalvelulain 2 §:n muuttamiseksi

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 1.1.2025 voimaan tullutta vammaispalvelulain 2 §:ää koskien lain soveltamisalaa ja suhdetta muuhun lainsäädäntöön. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi elämänvaihetta koskeva säännös:

”Tämän lain perusteella järjestetään palveluita niille vammaisille henkilöille, joiden toimintarajoitteesta johtuva välttämätön avun ja tuen tarve poikkeaa kyseessä olevaan elämänvaiheeseen tavanomaisesti kuuluvasta avun ja tuen tarpeesta. Elämänvaiheilla tarkoitetaan tässä laissa lapsuutta, nuoruutta, aikuisuutta ja vanhuutta. Lain tarkoitus tulee ottaa huomioon arvioitaessa eri elämänvaiheissa olevien vammaisten henkilöiden oikeutta saada tämän lain perusteella palveluita. Arvioinnissa tulee lisäksi ottaa huomioon palveluiden jatkuvuus silloin, kun vammaisen henkilö on käyttänyt vammaispalveluita aiemmissa elämänvaiheissa. Tarkoituksena on, että vammaisen henkilö voi toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä kaikissa elämänvaiheissa.”

Auttaako elämänvaiheita koskeva säännös yhdessä säännöskohtaisten perusteluiden kanssa arvioimaan, milloin on kyse sellaisesta avun ja tuen tarpeesta, johon tulee vastata vammaispalvelulain mukaisin palveluin?

Elämänvaihetta koskeva säännös perusteluineen ei auta arvioimaan sitä, milloin on kyse sellaisesta avun ja tuen tarpeesta, johon tulee vastata vammaispalvelulain mukaisin palveluin.

Vammaispalvelulain säännökset eivät saa vaikuttaa rajoittavasti siihen miten vammaisen henkilön käsitettä tulee tulkita YK:n vammaisyleissopimuksen, unionin oikeuden ja yhdenvertaisuuslain nojalla.

Vammaisuus voi olla syntyperäistä tai se voi johtua tapaturmasta. Vammaisuudella on paljon yhteistä terveydentilan kanssa, sillä esimerkiksi etenevät tai äkillisetkin sairaudet voivat johtaa vammautumiseen. Myös pitkäaikaiset parantuvat tai parantumattomat sairaudet voivat johtaa henkilön vammautumiseen. Vammautuminen niin tapaturman kuin sairaudenkin johdosta voi tapahtua joko henkilön lapsuudessa, nuoruudessa, aikuisuudessa tai vanhuudessa.

Olennaista vammaisuutta määritettäessä on henkilön toimintarajoitteiden suhde ympäröivään yhteiskuntaan. Vammaispalveluiden tarvetta on mahdollista vähentää merkittävästikin noudattamalla design for all -periaatetta suunnittelemalla yhteiskunnan rakenteet ja toiminnot sellaisiksi, että ne palvelevat mahdollisimman laajaa ihmisjoukkoa, myös eri tavalla toimintarajoitteisia ihmisiä. Vaikutusta on ennen kaikkea rakennetun ympäristön, julkisen liikenteen ja palveluiden esteettömyydellä ja saavutettavuudella.

Koska yhteiskunnassamme on kuitenkin runsaasti esteitä, jotka estävät toimintarajoitteisten henkilöiden yhdenvertaisen osallisuuden ja osallistumisen, tarvitaan vammaispalveluita. Palveluiden tarpeisiin ja sisältöön vaikuttaa luonnollisesti kunkin vammaisen henkilön toimintarajoitteet, elämäntilanne, elämänvaihe (ml. ikä), terveydentila ja henkilön yksilölliset mieltymykset ja intressit. Terveydentilan osalta olennaista on, että vammaisuutta ei tule rinnastaa sairauteen, vaan vammainen ihminen voi olla vammattoman lailla terve tai sairas ja tämä korostunee erityisesti ikääntyneiden vammaisten henkilöiden kohdalla.

Vammaispalveluissa on ennen kaikkea kyse yhdenvertaisuuden, itsemääräämisoikeuden ja osallisuuden toteutumisesta ja tosiasiallisesta yhdenvertaisuudesta. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus menee pidemmälle kuin muodollinen yhdenvertaisuus, jossa varmistetaan kaikille samassa asemassa oleville täsmälleen samanlainen kohtelu. Muodollinen yhdenvertaisuus ei välttämättä kuitenkaan poista syrjintää, vaan saattaa jopa aiheuttaa välillistä syrjintää. Siksi tarvitaan tosiasiallista yhdenvertaisuutta, joka voi edellyttää poikkeamista samanlaisen kohtelun periaatteesta, jotta yhdenvertaisuus toteutuu kaikille.

Esityksen perusteluissa sivulla 24 viitataan positiiviseen erityiskohteluun. Tältä osin yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että vaikka tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamisessa on mahdollista hyödyntää suunnitelmallista ja oikeasuhtaista positiivista erityiskohtelua, ei positiivisesta erityiskohtelusta ole kyse silloin kun

lainsäätäjät vammaispalvelulakia säädettäessä turvaa minimitaso vammaisten oikeuksille. Niin kauan kuin vammaiset henkilöt eivät voi täysimääräisesti osallistua suomalaisen yhteiskunnan eri toimintoihin, on lainsäätäjän velvollisuus tehdä lainsäädäntöä, joka mahdollistaa henkilöiden oikeuksien täysimääräisen toteutumisen. Tätä edellyttää myös YK:n vammaisyleissopimus. Tällöin kyse ei voi olla harkinnanvaraisesta positiivisesta erityiskohtelusta. Voimassa olevan yhdenvertaisuuslain säännökset kyllä mahdollistavat lakia soveltavien hyvinvointialueiden mahdolliset toimet esimerkiksi ikääntyneiden vammaisten henkilöiden positiivisen erityiskohtelun toteuttamiselle.

Yhdenvertaisuuslaki sekä YK:n vammaisyleissopimus sisältävät kiellon syrjiä ihmisiä vammaisuuden perusteella. Yhdenvertaisuus tulee käsittää toimina, joilla vammaisen henkilö saavuttaa yhdenvertaiseen aseman vammaisuudestaan ja iästään huolimatta.

Erityisesti elämänvaihesäännöksen vaikutuksesta ikääntyneiden vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuteen

Esityksessä on useammassakin kohtaa erikseen mainittu ikääntyneenä tapaturmaisesti vammautuneet henkilöt ja heidän oikeutensa vammaispalveluihin. Tämä on omiaan johtamaan lain soveltajaa tekemään syrjiviä päätöksiä. Esityksessä tulisi sen sijaan avata jo olemassa olevaa oikeuskäytäntöä vanhan vammaispalvelulain henkilökohtaisen avun osalta siltä osin, kun oikeuskäytäntö koskee vammaisuuden ja ikääntymisen aiheuttaman avun tarpeen välistä rajanvetoa. Esimerkkinä tällaisesta oikeuskäytännöstä on KHO 2016:197 koskien silmänpohjanrappeumataudin johdosta näkövammautuneen yli 80-vuotiaan henkilön oikeutta vammaispalveluihin. KHO:n vuosikirjaratkaisun ingressi kuuluu seuraavasti:

”Vuonna 1931 syntynyt A sairasti verenpainetaudin ja muiden perussairauksien lisäksi silmänpohjan kosteaa ikärappeumaa. A:n silmänpohjan ikärappeuma oli todettu vuonna 2011, ja hänen silmiensä näkökyky oli heikentynyt nopeasti vuonna 2012. A:n vasen silmä oli sokea, ja oikealla silmällä hän näki hahmoja. A haki henkilökohtaista apua näkökykynsä heikentymisen takia. A:n hakemus oli hylätty, koska A:n näkökyvyn huononemisessa oli katsottu olevan kysymys ikääntymiseen liittyvästä sairaudesta aiheutuvasta toimintarajoitteesta. Hallinto-oikeus oli hylännyt A:n valituksen. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että A:n henkilökohtaisen avun tarve johtui pääasiassa silmänpohjan kostean ikärappeuman aiheuttamista toimintarajoitteista. Korkein hallinto-oikeus totesi esitetyn selvityksen perusteella, että riski

sairastua silmämöghjan rappeumatautiin lisääntyä iän myötä, mutta tautiin sairastumiseen vaikuttavat myös muut riskitekijät eikä taudin aiheuttajaa tunneta. Tautiin voivat sairastua myös nuoret henkilöt. Tämän vuoksi silmämöghjan ikäräppeuma ei liittynyt ikääntymiseen sillä tavoin kuin vammaispalvelulaissa ja sen esitöissä asialla tarkoitettiin. A:n silmäsairus ja vaikea näkövamma eivät siten olleet seurausta ikääntyessä väistämättä tapahtuvasta elimistön heikkenemisestä ja rappeutumisesta, eivätkä silmäsairus ja näkövamma sekä niistä johtuvat vaikeat toimintarajoitteet liittyneet normaaliin ikääntymiseen. Korkein hallinto-oikeus kumosi hallinto-oikeuden päätöksen ja palautti asian sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöasioiden jaostolle henkilökohtaisen avun myöntämistä varten.”

Lisäksi esityksessä tulisi huomioida yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan hallinto-oikeudessa vahvistettu ratkaisukäytäntö liittyen yhdenvertaisuuslain 15 § mukaisen kohtuullisen mukauttamisen velvollisuuden ulottumisesta vammaispalveluita ja Kelan järjestämää tulkkauspalvelua koskevien päätösten sisältöön.

Liittyen määrärahasidonnaisten sekä subjektiivisiin oikeuksiin kuuluvien palveluihin eroihin yhdenvertaisuusvaltuutettu nostaa esiin esimerkin korkealla iällä etenevän sairauden johdosta näkövammautuneesta henkilöstä, jonka terveydentila on hyvä ja elämäntilanne ja elämäntavat aktiiviset. Henkilöllä ei luonnollisesti ole ennestään näkövammaistaitoja, koska hän on elänyt vammattomana näkevänä ihmisenä elämänsä 70 ensimmäistä vuotta. Henkilö ei siten vammauduttuaan pysty itsenäisesti poistumaan kotoaan, pitää yhteyttä läheisiinsä, harrastaa, osallistua yhteiskuntaan tai hoitaa omia juoksevia asioitaan tai arkiaskareitaan. Voidaanko sosiaalihuoltolain mukaisilla ensisijaisilla palveluilla (kotihoito, joka järjestää henkilölle ruokahuollon ja perushygienian kotiin) turvata hänelle yksilöllisen tarpeensa ja etunsa mukaisia palveluita, yhdenvertaisia oikeuksia osallistua yhteiskuntaan tai itsenäistä elämää ja oikeutta itse määritellä elämänsä sisällöstä? Ja kuinka näihin perusoikeuksiin pystyttäisiin vastaamaan vammaispalvelulain mukaisella henkilökohtaisella avulla? Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei yhdy hallituksen esityksessä mainittuun perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista koskevaan arvioon siitä, että määrärahasidonnaisten ja subjektiivisiin oikeuksiin kuuluviin palveluiden erojen ei käytännössä pitäisi muodostua suureksi (HE s. 24).

Edellä esitetyn esimerkin valossa on ongelmallista, että elämänvaiherajaus niputtaa tietyissä elämänvaiheissa (vanhuus) olevat henkilöt yhteen ryhmään ja tarjoaa heille lähtökohtaisesti samoja yksilölliset tarpeet sivuuttavia palveluita, jotka mitä

todennäköisimmin eivät kuitenkaan ole yhdenvertaisuuden ja muiden perusoikeuksien toteutumisen kannalta kaikille riittäviä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää elämänvaiherajausta ikääntyneinä vammautuvien henkilöiden yhdenvertaisuutta vaarantavana ja kannattaa rajauksen poistoa laista tai vähintäänkin valmistelun jatkamista myöhemmin sen jälkeen, kun vastikään voimaantulleen uuden vammaispalvelulain soveltamisesta on saatu enemmän tietoa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi ainakin harkita muun muassa Näkövammaisten liitto ry:n ehdottamaa vaihtoehtoista elämäntilanteeseen perustuvaa pykälämuotoilua, joka vähentäisi olennaisesti vammaisen henkilön ikään perustuvan syrjinnän vaaraa ja kohtelisi iäkkäitä henkilöitä palveluntarpeen arvioinnissa yhdenvertaisesti.

Tuesta varhaiskasvatuksessa ja opetuksessa

Liittyen tukeen varhaiskasvatuksessa ja opetuksessa esityksessä todetaan, että vammaisen oppilaan palvelut tulee aina ensisijaisesti järjestää varhaiskasvatuslain, perusopetuslain tai muun koulutuksen lainsäädännön perusteella. Tämä on hyvä lähtökohta. Esitystä olisi kuitenkin syytä täydentää niin, että siinä huomioidaan tilanteet, joissa oppilaan avustajapalveluihin liittyvät tarpeet ovat terveydenhuollollisia, eli sisältävät oppilaan terveydenhuoltoon liittyviä toimenpiteitä, joihin kouluavustajilla ei välttämättä ole pätevyyttä.

Mikäli varhaiskasvatuksen tai koulutuksen järjestäjä ei esimerkiksi tällaisessa tilanteessa pysty järjestämään oppilaan tarpeen mukaista henkilökohtaista apua varhaiskasvatus- tai perusopetuslain perusteella tai kouluterveydenhuollon palveluna, on apu järjestettävä vammaispalvelulain perusteella.

Mikäli apua ei järjestetä ja tämä johtaa esimerkiksi poissaoloihin, loukataan vammaisen henkilön oikeutta saada koulutusta yhdenvertaisesti. Koulutuksen lainsäädännön ja vammaispalvelulain soveltamisaloja olisi lisäksi syytä täsmentää erityisesti sellaisten tilanteiden osalta, joissa oppilaan tukitarpeet eivät liity oppimiseen tai koulussa suoriutumiseen, vaan sen sijaan puhtaasti liikkumiseen tai muuhun fyysiseen toimintaan.

Turvaako esitys vammaispalveluita aiemmin saaneiden vammaisten henkilöiden oikeuden saada vammaispalveluita myös ikääntyessä?

Yhdenvertaisuuden kannalta on olennaista, ettei sille missä iässä ja minkä sairauden tai tapahtuman johdosta henkilö on vammautunut, anneta merkitystä silloin kun arvioidaan sitä, täyttääkö henkilö vammaispalvelulain soveltamisalapykälässä määritellyn vammaisuuden edellytykset.

Mitä tulee ensisijaisten palveluiden riittävyyteen kunkin vammaisen henkilön kohdalla, olennaista on soveltaa ja toteuttaa vammaispalvelulain 1 § tavoitteita sekä toteuttaa palveluntarpeen arviointi kunkin asiakkaan kohdalla asianmukaisesti.

Täydentääkö elämänvaiheita koskeva säännösehdotus jo hyväksytyä soveltamisalakonaisuutta riittävästi sen turvaamiseksi, että vammaispalvelulaki säilyy erityislakina?

Siitä huolimatta ja riippumatta, että vammaispalvelulaki halutaan säilyttää erityislakina, on ensisijaisen tärkeää, että eri tavalla toimintarajoitteisilla henkilöillä on eri iässä ja eri elämäntilanteissa oikeus palveluihin ilman syrjintää. Vammaispalvelulain mukaisilla palveluilla toteutetaan lain 1 § tarkoituksen mukaisesti vammaisen henkilön yhdenvertaisuutta ja turvataan kunkin vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen mukaiset palvelut. Kyse on perusoikeuksista ja pitkälti palveluista, joihin vammaisella henkilöllä on subjektiivinen oikeus. Siksi elämänvaiherajauspykälä tai sen soveltaminen eivät saa perustua säästötavoitteisiin eikä pykälän sisältöä tai sen soveltamista saa ohjalla määrärahoihin tai säästötavoitteisiin liittyvillä perusteilla.

Esityksestä käy yksiselitteisesti ilmi, että elämänvaiherajauksen tarkoituksena on rajata hyvinvointialueille aiheutuvia kustannuksia ottaen huomioon ikääntyneiden ikäluokkien suuri avun tarve ja tästä hyvinvointialueille aiheutuvat kustannukset. Yhdenvertaisuusvaltuutettu ei pidä tätä hyväksyttävänä eikä esitettyä säännöstä perustuslakivaliokunnan (PeVL 44/2024) esittämien edellytysten mukaisina.

Mitä muuta haluat sanoa esityksestä?

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että nyt ehdotettava elämänvaiherajaus ei ole tarpeellinen eikä lain tarkoitusta ja siten vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta edistävä. Voimassa olevan lain tarkoituksipykälä (1 §) ja soveltamisalapykälä (2 §) sekä asianmukaisesti tehty palveluntarpeen arviointiprosessi ovat riittäviä ja asianmukaisia keinoja arvioida ensisijaisten palveluiden riittävyyttä kunkin

vammaisen henkilön kohdalla ottaen huomioon hänen olosuhteensa ja elämäntilanteensa kokonaisuudessaan.

Stenman Kristina

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto

Björkberg Elli

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto