

Asia: Hallituksen esitys HE 191/2022 vp eduskunnalle vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa hallituksen esityksestä HE 191/2022 vp vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi. Esitän lausuntonani seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi vammaispalvelulaki, jolla kumottaisiin voimassa oleva laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista sekä muutettaisiin eräitä muita lakeja. Ehdotettava vammaispalvelulaki sisältäisi säännökset vammaisille henkilöille järjestettävistä sosiaalihuollon erityispalveluista. Laki täydentäisi sosiaalihuoltolakia, jota sovelletaan sosiaalihuollon palveluja koskevana yleislakina. Vammaiset henkilöt olisivat jatkossakin oikeutettuja muun lainsäädännön mukaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja muihin palveluihin ja tukeen.

Lain tarkoituksena olisi toteuttaa vammaisen henkilön yhdenvertaisuutta, osallisuutta ja osallistumista yhteiskunnassa sekä ehkäistä ja poistaa niiden toteutumisen esteitä. Lisäksi lain tarkoituksena olisi tukea itsenäistä elämää ja itsemääräämisoikeuden toteutumista sekä turvata yksilöllisen tarpeen ja edun mukaiset, riittävät ja laadultaan hyvät palvelut.

Hyvinvointialueen olisi järjestettävä vammaispalvelulaissa tarkoitettuja erityispalveluja, jos vammaisen henkilö ei saisi yksilöllisen tarpeensa mukaisia ja sopivia, tavanomaisessa elämässä välttämättä tarvitsemiaan palveluja muun lain nojalla. Lähtökohtana erityispalvelujen järjestämiselle olisi vamman tai sairauden aiheuttamasta pitkäaikaisesta tai pysyvästä toimintarajoitteesta seuraava avun tai tuen tarve, ei diagnoosi. Toisaalta palveluja ei järjestettäisi ehdotetun lain perusteella, jos avun, tuen tai huolenpidon tarve johtuisi pääasiassa iäkkäänä alkaneesta ja tyypillisesti iäkkäillä henkilöillä esiintyvistä sairauksista tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta taikka heikkoudesta.

Hyvinvointialueella olisi yleensä erityinen, määrärahoista riippumaton velvollisuus järjestää esityksessä tarkoitettuja palveluja. Lisäksi hyvinvointialueella olisi yleinen, määrärahasidonnainen velvollisuus järjestää eräitä palveluja ja tukitoimia. Uudistuksella muutettaisiin hengityshalvauspotilaiden palvelujärjestelmää siten, että hyvinvointialueen sosiaalitoimi olisi järjestämisvastuussa sairaalan ulkopuolella toteutettavista palveluista.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023 hyvinvointialueiden aloittaessa toimintansa. Tuettua päätöksentekoa koskevat vammaispalvelulain säännökset tulisivat kuitenkin voimaan 1.1.2025.

Lakiehdotuksen tavoitteet ovat nähdäkseni kannatettavia perusoikeusjärjestelmän ja vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen (SopS 27/2016) valossa. Ehdotettu sääntely sisältää useita parannuksia nykytilaan verrattuna, kuten esimerkiksi säännökset tuetusta päätöksenteosta sekä esteettömän asumisen tuesta lapsen virallisen asuinpaikan lisäksi toisen vanhemman asuntoon. Siihen sisältyy kuitenkin myös eräitä perustuslain kannalta ongelmallisia seikkoja.

Arvioitavan lakiehdotuksen kannalta keskeiset perusoikeussäännökset

Ehdotettu sääntely toteuttaa osaltaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa jokaiselle, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, taattua oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon, sekä perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle osoitettua velvollisuutta turvata, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä. Viime kädessä sääntelyllä turvataan perustuslain 7 §:ssä tunnustettua oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Keskeiseksi nousee myös perustuslain 6 §, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä (1 mom.), eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (2 mom.). Pykälä sisältää myös säännöksen lasten kohtelemisesta tasa-arvoisesti yksilöinä (3 mom.) sekä sukupuolten tasa-arvosta (4 mom.).

PL 19.1 §:ssä tarkoitetulla välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Vaikka kysymyksessä on jokaiselle kuuluva subjektiivinen oikeus ja suoraan sovellettavissa oleva perustuslain säännös, johon yksilö voi välittömästi vedota, tarvitaan oikeuden toteuttamiseen käytännössä alemman asteista lainsäädäntöä. Ihmisarvoisen elämän edellytyksiä turvaaviin palveluihin kuuluvat muun muassa eräät lasten, vanhusten, vammaisten ja kehitysvammaisten erityishuoltoon kuuluvat tukitoimet sekä kiireellinen sairaanhoito (HE 309/1993 vp, s. 69/II).

PL 19.3 momentista seuraa vaatimus, että sosiaali- ja terveyspalveluja on riittävästi (mm. PeVL 17/2021 vp, PeVL 26/2017 vp, PeVL 12/2015 vp ja PeVL 11/1995 vp). Säännös merkitsee siten vaatimusta palvelujen riittävästä tarjonnasta maan eri osissa asuville (PeVL 17/2021 vp, kappale 72, PeVL 26/2017 vp, PeVM 25/1994 vp). Palvelujen riittävyyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71). Viittaus jokaiseen terveyspalveluihin oikeutettuna edellyttää viime kädessä yksilökohtaista arviointia palvelujen riittävyydestä (PeVL 30/2013 vp). Palvelujen järjestämistapaan ja saatavuuteen vaikuttavat välillisesti myös muut perusoikeudet, kuten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö sekä oikeus elämään (HE 309/1993 vp, myös esim. PeVL 17/2021 vp, PeVL 65/2014 vp).

PL 7 §:ssä tunnustettu oikeus elämään liittyy läheisesti perustuslain sosiaalisia oikeuksia koskeviin säännöksiin. Erityisen läheinen kytkentä sillä on PL 19.1 §:ssä turvattuun oikeuteen välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Oikeudesta elämään voidaan johtaa yleinen velvollisuus sellaisiin julkisen vallan toimiin, joilla edistetään elämän edellytyksiä (HE 309/1993 vp s. 46/II). Niin ikään PL 7 §:ssä tunnustettu henkilökohtainen vapaus on puolestaan luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan.

PL 6 § ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta (HE 309/1993 vp s. 42/II). Laki voi olla ristiriidassa säännöksen kanssa, jos se ilman yleisesti hyväksyttävää perustetta asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia ihmisille että asetettaessa heille velvollisuuksia. Lainsäädännölle on kuitenkin ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa. Yhdenvertaisuussäännöksestä

ei johdukaan tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (HE 309/1993 vp s. 42/II-43/I). Syrjintäkieltokaan ei estä kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, ei vaikka erottelu perustuisi syrjintäsäännöksessä nimenomaisesti mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perusteluille asetettavat vaatimukset ovat kuitenkin korkeat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden, kuten iän, kohdalla (HE 309/1993 vp, s. 44/II.) Esimerkiksi säästötavoitteella ei perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan voida sellaisenaan perustella poikkeamista perustuslain 6 §:n 2 momentin ilmentämästä syrjintäkiellosta (esim. PeVL 55/2016 vp). Toisaalta perustuslakivaliokunta on pitänyt ikääntyneihin henkilöihin kohdistuvia erilaisia etuuksia, helpotuksia ja mukautuksia perusteltuina etenkin toimintakyvyn ja muiden kykyjen heikentymisen perusteella (PeVM 8/2010 vp, s. 3/II, PeVL 56/2010 vp, s. 4 ja PeVL 34/2005 vp, s. 2). Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Säännöksellä on sen esitöiden mukaan (HE 309/1993 vp, s. 45/I) korostettu vaatimusta lasten kohtelemisesta paitsi keskenään yhdenvertaisesti myös aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä. Keskeistä on, että lasta kohdellaan yksilönä, ei pelkästään passiivisena toiminnan kohteena. Toisaalta vajaavaltaisena ja aikuisväestöä heikompana ryhmänä lapset tarvitsevat erityistä suojelua ja huolenpitoa (PeVL 58/2006 vp). Perustuslain 6 §:n 3 momentin lisäksi lapsen oikeus tulla kuulluksi sisältyy myös perustuslain 21 §:n 2 momentissa mainittuihin, lailla turvattaviin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeisiin. Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 12 artiklassa on määräyksiä lapsen oikeudesta ilmaista näkemyksensä kaikissa häntä koskevissa asioissa sekä lapsen näkemysten huomioon ottamisesta hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Lapselle on 12 artiklan 2 kappaleen mukaan annettava mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toiminna joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti.

Oikeus vammaispalveluihin subjektiivisena oikeutena

Arvioitavana olevassa lakiehdotuksessa keskeinen osa vammaisille henkilöille tarkoitetuista palveluista turvattaisiin nykyllä lainsäädäntöä vastaavasti subjektiivisina oikeuksina, mikä vastaa PL 19.1 §:stä seuraavia vaatimuksia. Esimerkiksi henkilökohtaisella avulla ja asumiseen liittyvillä palveluilla toteutetaan mainitussa perustuslain säännöksessä tunnustettua subjektiivista oikeutta välttämättömään huolenpitoon.

Pidän kuitenkin ongelmallisena tapaa, jolla palvelujen sisältöä ja niiden saamisen edellytyksiä koskevat säännökset on ehdotuksessa muotoiltu. On sinällään ymmärrettävää, että pykälien muotoilussa on pyritty väljyyteen, sillä se mahdollistaa sääntelyn piiriin tulevien ihmisten moninaisten henkilökohtaisten tilanteiden ja tarpeiden huomioon ottamisen joustavasti. Samanaikaisesti muotoilun väljyys kuitenkin muodostuu ongelmalliseksi etenkin PL 19.1 §:ssä tunnustettua oikeutta välttämättömään huolenpitoon toteuttavien palvelujen kohdalla, mutta muutoinkin, sillä palvelujen sisältö, niiden saamisedot ja palveluihin oikeutettujen piiri eivät käy yksiselitteisesti ilmi säännösten muotoilusta. Pykälän muotoilu ei vastaa sitä täsmällisyyden ja tarkkuuden tasoa, jota subjektiivisia oikeuksia säätävältä lainsäädännöltä edellytetään. Sääntely on muotoilultaan niin väljää ja tulkinnanvaraista, että se voi vaarantaa yksilön perustuslaissa turvattujen oikeuksien toteutumisen.

Ikääntymisrajaus

Ehdotetun vammaispalvelulain 2 §:n 1 momentin 3 kohtaan sisältyy niin kutsuttu ikääntymisrajaus. Säännöksen mukaan lakia sovellettaisiin henkilöön, jonka avun, tuen ja huolenpidon tarve johtuu

pääasiassa muusta kuin iäkkäänä alkaneesta ja tyypillisesti iäkkäillä henkilöillä esiintyvistä sairaudesta tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta taikka heikkoudesta. Ikääntymisrajaus näyttäisi muodostavan poikkeuksen siitä lähtökohdasta, että palvelujen saaminen ei perustuisi diagnoosiin, vaan pitkäaikaiseen tai pysyvään toimintarajoitukseen ja siihen perustuvaan välttämättömään tarpeeseen saada palveluja. Ikääntymisrajauskella suljetaan lain soveltamisalan ulkopuolelle välttämätön tuen tarve, joka johtuu ikääntymiseen liittyvistä sairauksista (ks. erit. s. 158-159). Ikääntymisrajoituksen perusteeksi esitetään vanhusväestön suureen kokoon ja palvelujen kustannuksiin liittyviä näkökohtia. Lisäksi todetaan, että ikääntyneen väestön palvelutarpeisiin on tarkoitus vastata sosiaalihuoltolailla ja vanhuspalvelulailla, mikä vastaa myös korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun KHO 2016:28 heijastamaa lähtökohtaa.

Katson, että ikääntymisrajaus on ongelmallinen perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntelyn näkökulmasta. Toisin kuin perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan PeVL 30/2008 vp henkilökohtaisen avun ikääntymisrajauksen osalta, katson, että kyseessä on ikään perustuva erottelu. Ehdotetun sääntelyn soveltamisalan kannalta ratkaisevaa ei olisi se, että henkilöllä on pitkäaikainen tai pysyvä toimintarajoite ja siihen perustuvia tarpeita, vaan se, että toimintarajoite aiheutuu muusta kuin ikään liittyvästä pitkäaikaisesta tai pysyvästä syystä. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut etenkin PL 19.2 §:n perustoimeentulon turvaan liittyviä sääntelyratkaisuja arvioidessaan, että erilaisen kohtelun oikeuttavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat erityisen korkeat PL 6 §:ssä nimenomaisesti lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden, kuten juuri iän, kohdalla (esim. PeVL 31/2013 vp, PeVL 1/2006 vp, PeVL 38/2006 vp, PeVL 32/2022 vp). Katson tämän lähtökohdan soveltuvan myös nyt arvioitavaan sääntely-yhteyteen. Pidän ongelmallisena sitä, että ikääntymisrajauksen perusteeksi on esitetty lähes yksinomaan taloudellisia syitä. On huomattava, että perustuslain 19.2 §:n perustoimeentulon turvan kohdalla perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti korostanut, että ikärajan asettaminen pelkästään säästötoimena ei muodosta hyväksyttävää perustetta erilaiselle kohtelulle (PeVL 17/1996 vp, PeVL 27/2009 vp).

Eri ryhmien tarpeisiin on mahdollista vastata erilaisilla palveluilla ja etuusjärjestelmiä ja palveluja voidaan kehittää yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti. Tästä ei kuitenkaan seuraa, että eri ihmisryhmiä voitaisiin asettaa toisiinsa nähden erilaiseen asemaan ilman heidän tilanteeseensa tai asemaansa liittyviä perusoikeusjärjestelmän valossa hyväksyttäviä perusteita. On sinällään hyväksyttävää, että ikääntyneiden vammaisten palvelutarpeisiin vastattaisiin ensisijaisesti vanhuspalvelulailla ja sosiaali- ja terveydenhuollon yleislainsäädännöllä ja että joidenkin palvelujen osalta eri ikäryhmiä kohdeltaisiin eri tavoin. Lakiehdotuksen lähtökohthanahan on, että myös muiden vammaisten henkilöiden palvelutarpeeseen tulee ensisijaisesti vastata sosiaali- ja terveydenhuollon ja muuhun yleislainsäädäntöön perustuvilla palveluilla. Tilanteessa, jossa yleiset palvelut eivät riittäisi vastaamaan vammaisuudesta aiheutuvaan välttämättömään palvelutarpeeseen, henkilöllä tulisi kuitenkin olla iästä riippumatta oikeus hänelle vammaisena henkilönä kuuluviin vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin ja eri ikäryhmien erilaiselle kohtelulle tulisi olla heidän tarpeidensa näkökulmasta hyväksyttävät perusteet. On vielä huomattava, että sääntely jättää varsin avoimeksi sen, milloin se tulisi sovellettavaksi ikääntyneisiin vammaisiin tai iäkkäänä vammautuneisiin henkilöihin (ks. erit. perustelut sivulla 161).

Ikääntymisrajoitus näyttäytyy ongelmallisena myös YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 27/2016) valossa. Sopimus ei sinällään kiellä eri ihmisryhmien välisiä erotteluja, mutta erotteluille tulee kyetä osoittamaan hyväksyttävä peruste.

Lapsen asumisen järjestäminen kodin ulkopuolella

Lain 19 §:ssä säädettäisiin lapsen asumisen tuesta ja siitä, että vammaisen lapsen asuminen olisi mahdollista järjestää myös kodin ulkopuolella. Pidän tärkeänä, että lapsen oikeusasemasta tässä

yhteydessä säädettäisiin nyt ehdotettua täsmällisemmin. Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että päätös lapsen asumisen tuesta kodin ulkopuolelle edellyttäisi hoitajien suostumusta ja lapsen mielipiteen selvittämistä hänelle merkityksellisistä asioista. Ehdotetun sääntelyn suhde PL 6.3 §:n ja PL 21.2 §:n säännöksiin ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12 artiklan määräyksiin lapsen kuulemisesta ja oikeudesta vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti sekä esitetyn lain 3.4 §:n sääntelyyn vammaisen lapsen osallisuudesta ja sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n ja sosiaalihuoltolain 32 §:n sääntelyyn lapsen mielipiteen selvittämisestä ja huomioon ottamisesta jää epäselväksi. Epäselväksi siis jää, millainen merkitys lapsen näkemyksille tulee antaa asumista koskevassa päätöksenteossa ja miten lapsen oikeutta vaikuttaa itseään koskeviin asioihin on tässä yhteydessä tarkoitus toteuttaa. Sääntelyä onkin täydentävä esimerkiksi lastensuojelulain 20 §:n sisältävää lapsen mielipiteen selvittämistä koskevaa sääntelyä vastaavasti. Lisäksi lakiin tulisi sisällyttää säännökset kodin ulkopuolella asuvan lapsen sivistyksellisistä oikeuksista esimerkiksi lastensuojelulain 52 a §:n sääntelyä vastaavasti sekä yhteydenpidosta läheisten kanssa lastensuojelulain 54 §:n sääntelyä vastaavasti. Lapsen oikeusturvan merkitys korostuu nyt tarkasteltavassa asiayhteydessä, sillä ehdotetussa säännöksessä tarkoitettu palvelu olisi mahdollista järjestää pitkäkestoisesti. Tämä myös korostaa tarvetta arvioida lapsen tilannetta säännöllisesti.

Hengityslaitetta käyttävien henkilöiden asema

Ehdotetulla sääntelyllä purettaisiin hengityslaitetta käyttävien henkilöiden nykyiseen lainsäädäntöön perustuva erityisasema. Erityisasema on muodostunut hoidon ja ylläpidon sekä hoitoon liittyvien kuljetusten maksuttomuudesta (asiakasmaksulaki 5 § 3 kohta) sekä henkilön ollessa avohoidossa kotona sairaanhoitopiiriin maksamasta ylläpitokorvauksesta. Ylläpitokorvauksen maksaminen on perustunut asiakasmaksuasetuksen 22 §:ään, jonka mukaan hengityshalvauspotilaan hoito tulee järjestää sairaalassa tai sairaalan kirjoista poistamatta kotihoidossa. Vastaisuudessa hengityslaitetta käyttävät henkilöt saisivat palvelunsa samoin perustein kuin muut vammaiset henkilöt vammaispalvelulain ja sosiaali- ja terveydenhuollon yleislainsäädännön perusteella. Vammaispalvelulain nojalla myönnettävät erityispalvelut olisivat maksuttomia samoin perustein kuin muidenkin vammaisten henkilöiden saamat palvelut, ja oikeus maksuttomaan ylläpitoon ja ylläpitokorvaukseen lakkaisi. Sosiaali- ja terveydenhuollon yleislainsäädännön perusteella järjestettävistä palveluista perittäisiin asiakasmaksulain mukainen asiakasmaksu.

Erityisaseman purkamisen perusteeksi esitetään muun muassa se, että ”ehdotettu muutos toteuttaisi tämän asiakasryhmän yhdenvertaista oikeutta palveluihin”. Pidän perustelua kummallisena. Yhdenvertaisuuden edistäminen sinällään on hyväksyttävä tavoite. Myös jonkin ryhmän erityisaseman purkaminen yhdenvertaisuuden edistämiseksi voi olla hyväksyttävää. Hengityslaitetta käyttävien henkilöiden kohdalla heikennyksellä voi kuitenkin olla kielteisiä vaikutuksia tosiasiallisen tasa-arvon toteutumiseen, sillä kyseiseen ryhmään kuuluvat henkilöt tarvitsevat usein monenlaisia erilaisia palveluja. Heikennys ja etenkin sille esitetyt perusteet eivät siten ole täysin ongelmattomia PL 6 §:n yhdenvertaisuusperusoikeuden ja PL 19.1 §:n kannalta.

Uudistuksen taloudelliset vaikutukset

Kuntien uusista tehtävistä säädettäessä perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti kiinnittänyt huomiota kuntien tosiasiallisiin edellytyksiin suoriutua niistä (esim. PeVM 25/1993 vp, s. 3/II, ks. myös PeVL 41/2002 vp s.3/II). Viime kädessä valtion on huolehdittava siitä, että kunnilla on palvelujen käytännön toteuttamiseksi riittävät taloudelliset voimavarat, jotta palvelut voidaan toteuttaa yhdenvertaisesti (ks. PeVL 37/2006 vp, s. 2—3, PeVL 30/2008 vp). Vastaavasti hyvinvointialueille osoitettujen tehtävien asianmukaisen hoitamisen turvaamiseksi on varmistettava rahoituksen riittävyys ja sen oikea

kohdentaminen (esim. PeVL 26/2017 vp, PeVL 15/2018 vp, s. 21, PeVL 17/2021 vp). Vaikka uudistuksen taloudellisten vaikutusten arviointi on haastavaa, on ilmeistä, että uudistus merkitsee huomattavia lisäkustannuksia hyvinvointialueille. Ehdotuksen perusteella ei käy selväksi, miten nämä lisäkustannukset otetaan huomioon hyvinvointialueiden rahoituksessa.

Toimeenpanon aikataulu

Vaikka katsonkin edellä lausutuin perustein, että esitettyä sääntelyä ei ole mahdollista säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ilman sen olennaista muuttamista, otan vielä kantaa lain toimeenpanon aikatauluun. Ehdotettu uusi sääntely on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023 hyvinvointialueiden aloittaessa toimintansa – eli noin kuukauden kuluttua. Vaikka sääntelyyn sisältyy kolmen vuoden siirtymäaika, joka mahdollistaa soveltamisen jonkinasteisen asteittaisuuden, on toimeenpanon aikataulu niin tiukka, että sääntelyn monitulkintaisuus huomioon ei ole takeita, että PL 19.1 §:ssä turvatut oikeudet toteutuisivat täysimääräisesti lain voimaantulosta lähtien. Kuten perustuslakivaliokunta on todennut, perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen on kuitenkin kyettävä turvaamaan heti uudistuksen voimaantulosta alkaen (PevL 26/2017 vp). Ehdotuksen mukainen lain voimaantulon ja toimeenpanon aikataulu on tästä näkökulmasta ongelmallinen.

Helsingissä 29.11.2022

Eeva Nykänen

Professori