

Eduskunta, Perustuslakivaliokunta

00102 EDUSKUNTA

LAUSUNTO

11.9.2023

EOAK/5813/2023

ASIA: HE 9/2023 VP HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE VAMMAISPALVELULAIN JA ERÄIDEN SIIHEN LIITTYVIEN LAKIEN VOIMAANTULON LYKKÄÄMISTÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle vammaispalvelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulon lykkäämistä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 9/2023 vp). Esitän lausuntonani kohteliaimmin seuraavan.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi vammaispalvelulakia, kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta annettua lakia, sosiaalihuoltolain muuttamisesta annettua lakia, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta annettua lakia, mielenterveyslain 19 § ja 22 §:n muuttamisesta annettua lakia ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 18 §:n 1 momentin 4 kohdan kumoamisesta annettua lakia.

Tarkoituksena on esityksen mukaan mahdollistaa lain soveltamisalan muuttaminen ennen sen voimaantuloa siten, että laki säilyisi vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina. Käytännössä tällä tarkoitettaneen sitä, että lakia muutettaisiin siten, ettei sitä sovelleta vanhusväestöön.

Keskityn tässä lausunnossani tarkastelemaan voimaantulon lykkäämistä erityisesti lapsen oikeuksien kannalta.

Perustuslakivaliokunnan käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen arvioinnin lähtökohtana on, että vammaispalvelulaki, jonka voimaantulon lykkäämistä esitetään, on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 79/2022 vp).

Perustuslakivaliokunta piti valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta merkityksellisenä YK:n yleissopimusta vammaisten henkilöiden oikeuksista. Perustuslakivaliokunta totesi, että kyseessä on erityisen perusoikeusherkkä sääntely, erityisesti perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n, oikeutta sosiaaliturvaan koskevan 19 §:n ja perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamista koskevan 22 §:n kannalta. Valiokunnan mukaan palvelujen riittävyyden arvioimisessa lähtökohtana on niiden mukaan sellainen palvelujen taso, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (perustuslain 19 § 3 momentti). Ihmisarvoisen elämän edellytyksiä turvaaviin palveluihin kuuluvat muun muassa eräät lasten, vanhusten, vammaisten ja kehitysvammaisten erityishuoltoon kuuluvat tukitoimet sekä kiireellinen sairaanhoito (perustuslain 19 § 1 momentti).

Valiokunta totesi lausunnossaan muun muassa seuraavaa:

(2) Ehdotettu sääntely on erityisen perusoikeus- ja ihmisoikeusherkkää. Sääntely on merkityksellistä erityisesti perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n, oikeutta sosiaaliturvaan koskevan 19 §:n ja perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamista koskevan 22 §:n kannalta. Sääntelyn valtiosääntöisen arvioinnin kannalta merkityksellistä on, että YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (jäljempänä myös vammaissopimus) on tullut valtiosisäisesti voimaan Suomessa kesäkuussa 2016. Tästä seuraa perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan, ettei nyt ehdotettavaa sääntelyä voida kaikilta osin arvioida samoista lähtökohdista kuin esityksessä muutettavaksi ehdotettavaa sääntelyä, joka on osaksi säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Nyt ehdotetun sääntelyn valtiosääntöoikeudellinen arviointitilanne on osin uusi vammaisyleissopimuksen voimaantulon takia.

(5) Perustuslain 19 §:n 3 momentissa mainitulle oikeudelle riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin on vakiintunut tietty oikeudellinen sisältö ja arviointiperusteet. Palvelujen riittävyyden arvioimisessa lähtökohtana on niiden mukaan sellainen palvelujen taso, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (ks. HE 309/1993 vp, s. 71/II). Viittaus jokaiseen terveyspalveluihin oikeutettuna edellyttää viime kädessä yksilökohtaista arviointia palvelujen riittävyydestä (ks. PeVL 17/2021 vp, kappale 71, PeVL 30/2013 vp, s. 3/I).

(6) Ehdotettu sääntely kiinnittyy myös perustuslain 19 §:n 1 momentin säännökseen siitä, että jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen (HE 309/1993 vp, s. 69/II). Välttämättömän toimeentulon järjestämiseen tarvitaan 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).

Perustuslakivaliokunta edellytti myös, että lainsäädännön vaikutuksia seurataan tarkoin ja kehotti sosiaali- ja terveysvaliokuntaa huolehtimaan, että eduskunta tekee tästä lausuman.

(15) Nyt ehdotetulla lainsäädännöllä on merkittäviä vaikutuksia vammaisten henkilöiden elämään. Sääntelyllä on vaikutuksia myös hyvinvointialueiden toimintaan ja talouteen. Perustuslakivaliokunta korostaa tarvetta seurata tarkoin lainsäädännön vaikutuksia ja tarvittaessa ryhtyä havaittujen ongelmien korjaamiseen. Valiokunnan mielestä seurannan tarvetta korostaa sekin, että lakiehdotusta on muutettu merkittävästi kireässä aikataulussa ja ilman tavanomaista vaikutusten arviointia eduskuntakäsittelyn aikana. Perustuslakivaliokunta pitää välttämättömänä, että sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta tekee uudistuksen seurantaan koskevan lausumaehdotuksen eduskunnalle.

Totean aluksi, että eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluu lakien muuttaminen ja kumoaminen. On kuitenkin poikkeuksellista, että hyväksytyn ja vahvistetun lain voimaantuloa lykättäisiin sen vaikutusten arvioimiseksi. Tavanomaisempaa on, että eduskunta pyytää hallitusta seuraamaan ja arvioimaan lain vaikutuksia sen voimaantultua. Kun ilmeisesti esityksessä ehdotetun voimaantulon lykkäyksen tarkoituksena on saada ikään perustuvaan rajoitukseen liittyvälle lainvalmistelulle ja lain vaikutusten arvioimiselle aikaa, olisi ollut perusteltua lykätä lain voimaantuloa vain tältä osin. Kuitenkin, jotta lailla voidaan säätää ikään perustuvasta erilaisesta kohtelusta, tulisi sille voida esittää perusoikeuskokonaisuuden kannalta hyväksyttävät perusteet ja tämä puolestaan vaatii aikaa. Onkin ymmärrettävää, että esityksessä ehdotetaan lain voimaantulon siirtämistä. Hallituksen esitystä tulee kuitenkin arvioida perustuslain ja ihmisoikeussopimusten sisältämän perusoikeuksien turvaamiseen perustuvan heikennyskiellon kannalta.

Heikentämiskiello

Vaikka nyt lykättäväksi esitetyt lait eivät vielä ole tulleet voimaan eikä niitä siten ole vielä sovellettu, on lain hyväksymisen ja vahvistamisen kautta perustettu lain soveltamisalaan kuuluville henkilöille oikeuksia, joiden toteutumisen viipyminen vaikuttaa heidän perusoikeuksiensa toteutumiseen niitä heikentävästi. Uudella lainsäädännöllä on toteutettu yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa tukemalla erityisesti itsemääräämisoikeutta ja itsenäistä elämää sekä turvaamalla yksilöllisen tarpeen mukaiset palvelut, jotka vastaavat erilaisissa elämäntilanteissa ja elinympäristöissä avun, tuen ja huolenpidon tarpeisiin.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin riittäviä sosiaali- ja terveystieteiden palveluja koskeva säännös velvoittaa julkista valtaa turvaamaan palvelujen saatavuuden. Palvelujen riittävyyttä arvioitaessa lähtökohtana on palvelujen taso, joka luo jokaiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. Säännös ei määrittele palvelujen järjestämistapaa (HE 309/1993 vp, s. 71/II).

Perustuslakivaliokunta on todennut, ettei perustuslain 19 §:n 3 momentin säännös perusoikeusuudistuksen perustelujen mukaan sido sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen järjestämistä olemassa olevaan lainsäädäntöön (ks. HE 309/ 1993 vp, s. 71/II). Vastaava kanta on toistettu useita kertoja perustuslakivaliokunnan käytännössä (ks. esim. PeVL 32/2014 vp, PeVL 17/2021 vp, kappale 70, PeVL 26/2017 vp, s. 32, PeVL 79/2023 vp,

kappale 22). Valiokunta on lisäksi pitänyt hyväksyttävänä, että 19 §:n 3 momentin alaan kuuluvia tukimuotoja suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s. 10/II). Heikentämisessäkin valtiosääntöoikeuksellisenä rajana on kuitenkin PL 19 §:n 1 momentin takaama oikeus ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että perustuslain 19 §:n 2 momenttiin liittyvän lainsäätäjälle asetetun toimintavelvoitteen edellyttävän, että sosiaaliturvaa suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti ottaen huomioon kansantalouden ja julkisen talouden tila. Välttämättömiä leikkauksia tehtäessä ihmisoikeusmääräykset ohjaavat säästöjen kohdentamista ja priorisointia (PeVM 25/1994 s. 33).

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen perusteluissa esitetään useita eri perusteita lain voimaantulon lykkäämiselle. Tarkoituksena on muun muassa varata riittävä aika lakiin tehtävien muutosten valmistelulle. Muutoksilla varmistetaan oikeuksien toteutuminen, palvelujen saatavuus ja mahdollisuus rahoittaa uudistus (s. 14). Lykkäämistä esitetään sen vuoksi, että lainsäädännön tavoitteet tosiasiasa toteutuisivat säilyttämällä vammaispalvelulaki sosiaalihuollon erityislakina ja turvaamalla oikeusvarmuus (s. 16). Edelleen perustelujen mukaan lain voimaantulon siirtämisellä annetaan aikaa tarvittavien muutosten tekemiselle soveltamisalaan ja näiden muutosten vaikutusten arvioinnille, koska erityisesti eduskunnan tekemän uuden soveltamisalasäännöksen muutoksen taloudellisista vaikutuksista on esitetty huomattavastikin toisistaan poikkeavia näkemyksiä. Lisäksi perusteluissa todetaan, että valtion talouden tilanne näyttäytyy vakavana (s. 17).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on nähdäkseni hyväksytty ajatus, että sosiaalisten etujen taso on sidoksissa julkisen talouden tilaan ja että sosiaalisten etujen tasoa voidaan ainakin jossain määrin heikentää julkisen talouden heikosta tilasta johtuvista syistä.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien sopimuksen 4 artiklan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat varmistamaan kaikkien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien täysimääräisen toteutumisen kaikille vammaisille henkilöille sekä edistämään sitä ilman minkäänlaista syrjintää vammaisuuden perusteella. Taloudellisten sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien osalta kukin sopimuspuoli sitoutuu täysimääräisesti käytettävissä olevien voimavarojensa puitteissa ryhtymään toimiin, joiden tarkoituksena on saada nämä oikeudet asteittain täysimääräisesti toteutetuiksi.

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohdassa on vastaavan sisältöinen velvoite.

TSS-komitea on todennut, että oikeuksien toteuttaminen asteitaan edellyttää, että oikeuksia heikentävän toimenpiteen tulee olla täysin perusteltu suhteessa kokonaisuuteen, ottaen huomioon sopimuksen

turvaamat oikeudet ja sopimusvaltiolla käytössä olevat täysimääräiset voimavarat. Sopimusvaltiolla on velvollisuus osoittaa, että toimenpiteet on otettu käyttöön kaikkien vaihtoehtojen huolellisen harkinnan jälkeen ja että ne ovat asianmukaisesti perusteltuja sopimuksen turvaamien oikeuksien kannalta. Sopimusvaltion on myös pyrittävä varmistamaan mahdollisimman laajalti asianmukaisen oikeuksien käyttö myös tilanteissa, joissa sopimusvaltion käytettävissä olevat voimavarat ovat todistettusti riittämättömät. Haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä tulee suojella vaikeinakin aikoina, kuten taloudellisen taantuman aikana (ks. tarkemmin hallituksen esityksen perustelut s. 13).

Käsitykseni on, että yleissopimukseen perustuva oikeuksien heikennyskielto voi olla este sellaiselle lain voimaantulon siirtämiselle, jota perustellaan rahoituspohjan puutteellisuudella tai säästöillä, jos saman aikaisesti osoitetaan merkittävässä määrin yhteiskunnan käytössä olevia voimavaroja muihin kohteisiin. Heikennyskielto on myös este toimille, joiden perusteeksi ei ole osoitettu, että vaihtoehtoja on harkittu huolellisesti ja että ne ovat asianmukaisesti perusteltuja sopimusten turvaamien oikeuksien kannalta.

Suomen ihmisoikeusvelvoitteet ja vakiintunut perusoikeuksien toteuttamista koskevia velvoitteita koskeva perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntö edellyttävät, että oikeuksien heikentämiselle tulee olla perus- ja ihmisoikeuksien kokonaisuuden kannalta hyväksyttävät perusteet.

Hallituksen esityksessä on esitetty useita eri perusteita voimaantulon lykkäämiselle. Perustelut ovat kuitenkin puutteelliset vaihtoehtojen huolellisen harkinnan kannalta, eikä niitä ole asianmukaisesti perusteltu sopimusten turvaamien oikeuksien kannalta. En pidä heikennyskiellon väistymiseksi riittävänä sitä yleisellä tasolla esitettyä perustelua, että lain voimaantuloa siirtämällä vahvistettaisiin tai varmistettaisiin vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista.

Lapsen etu ja oikeudet

Hallituksen esityksen perusteluista on pääteltävissä, että lain voimaantulon siirtämisen ensisijaisena tarkoituksena on saada aikaa valmistella ikääntymisrajaus tuominen lainsäädäntöön. Tämä soveltamisalaa koskeva muutos ei perustelujen perusteella näyttäisi millään tavoin vaikuttavan lasten palveluja koskeviin erityisiin säännöksiin eikä vammaisen lapsen oikeutta palveluihin olisi tarkoitus muuttaa. Kuitenkin tärkeiden lapsen oikeuksia koskevien säännöstenkin voimaantuloa ehdotetaan siirrettäväksi, ilman että ehdotusta olisi arvioitu lapsen edun turvaamisen kannalta.

Totean, että lain voimaantulon lykkääminen voi vaikuttaa hyvin merkittävästi lasten ja nuorten oikeuksien toteutumiseen.

Uuden vammaispalvelulain säännöksillä on uudistettu lainsäädäntöämme vastaamaan vammaisyleissopimuksen ja lapsen oikeuksien sopimuksen edellytyksiä. Lailla on varmistettu, että lainsäädännössä kohdellaan kaikkia vammaisia lapsia yhdenvertaisella tavalla muiden lasten kanssa ja turvataan eri vammaisryhmille samanlaiset oikeudet. Uudet säännökset parantavat vammaisen lapsen asemaa. Vammaisen lapsen oikeuksia turvaavia säännöksiä ovat 19 § lapsen asumisen tuki, 20 § lapsen mielipiteen selvittäminen päätettäessä lapsen asumisen tuesta kodin ulkopuolella, 21 § lapsen sivistykselliset oikeudet lapsen asuessa kodin ulkopuolella, 22 § 4 momentti esteettömän asumisen tuki vuoroasumistilanteissa ja 24 § 2 momentti lyhytaikaisesta huolenpidosta koulunkäynnin yhteydessä.

Uuden vammaispalvelulain 19 §:ssä on säädetty lapsen asumisen tuesta. Tuen tarkoituksena on ensisijaisesti turvata lapsen mahdollisuus asua kotona oman perheensä kanssa. Vammaiselle lapselle ja hänen perheelleen on säännöksen mukaan järjestettävä sellainen asumisen tuki, joka mahdollistaa lapselle hänen ikäänsä ja kehitysvaiheeseensa nähden tarpeellisen hoidon ja huolenpidon, osallisuuden sekä turvallisen kasvuympäristön. Säännöksellä korostetaan vammaisen lapsen yhdenvertaista oikeutta asua omassa kodissaan läheistensä kanssa. Säännöksellä toteutetaan erityisesti perustuslain 10 §:ssä turvattua perhe-elämän suojaa. Perhe-elämän suojaa on korostettu myös tilanteessa, jossa lapsi asuu kodin ulkopuolella. Tässä kyse ei ole pakkoon perustuvasta, esimerkiksi lastensuojelulain mukaisesta päätöksestä, vaan lapsen ja vanhempien tekemästä asumisen ratkaisusta. Perhe-elämän suojaan ja lapsen osallistumisoikeuksiin liittyvä säännös on myös lain 24 §, jossa säädetään lyhytaikaisesta huolenpidosta. Säännöksellä tuetaan lapsen asumista kotona sekä esimerkiksi lapsen vanhempien hyvinvointia antamalla heille mahdollisuuden huolehtia omasta hyvinvoinnistaan lyhytaikaisen huolenpidon aikana.

Lain 20 §:ssä on säädetty lapsen mielipiteen selvittämisestä ja selvittämisen tavoista. Säännöksellä toteutetaan lapsen perustuslain 6 §:n 3 momenttiin, 21 §:n 2 momenttiin ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12 artiklaan pohjautuvia oikeuksia vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti ja tulla asiassaan kuulluksi. Myös vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea on korostanut (General comment No. 1, 2014) muun muassa sitä, että vammaisten lasten tahtoa ja omia valintoja tulee kunnioittaa yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa.

Lain 12 §:n säännöksellä erityisestä osallisuuden tuesta ja 11 §:n säännöksellä valmennuksen järjestämisestä turvataan vammaisen lapsen yhdenvertaisen elämän edellytyksiä. Säännöksillä parannetaan esimerkiksi kehitysvammaisen lapsen mahdollisuuksia päästä osallistumaan sosiaaliseen vuorovaikutukseen ja vapaa-ajan toimintaan myös silloin, kun hän ei kykene itsenäisesti tai tuettunakaan muodostamaan ja ilmaisemaan tahtoaan avun sisällöstä.

Uuteen vammaispalvelulakiin eduskuntakäsittelyssä lisättiin säännös vammaisen lapsen sivistyksellisistä oikeuksista lapsen asuessa kodin ulkopuolella. Säännös on erittäin merkityksellinen lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta. Säännös vahvistaa vammaisen lapsen sivistyksellisiä oikeuksia perusopetuksessa, mutta myös muussa opetuksessa. Lapsen oikeuksien sopimuksen 24 artiklassa on turvattu vammaisen henkilön oikeus koulutukseen.

Uudistetun vammaispalvelulain säännökset vahvistavat edellä kuvatusti perustuslaissa ja YK:n vammaisyleissopimuksessa sekä lapsen oikeuksien sopimuksessa lapselle turvattuja oikeuksia. Kuten hallituksen esityksessä uudeksi vammaispalvelulaiksi (191/2022 vp) todettiin, tällä hetkellä voimassa oleva vammaispalvelulaki ei ota riittävästi huomioon lasten ja perheiden tarpeita, koska muun muassa lasten asuminen eri vammaryhmiin kuuluvien lasten osalta ei toteudu yhdenvertaisesti tilanteessa, jossa lapsen asuminen järjestetään muualla kuin perheen kanssa. Lisäksi erityisesti lapset, joilla on neurologisia tai neuropsykiatrisia oireyhtymiä tai sairauksia tai muita kognitiivisia tai käyttäytymiseen liittyviä haasteita, jäävät usein vammaispalveluiden ulkopuolella. Esityksessä todettiin sen parantavan erityisesti kuurojen ja eriasteisesti kuulovammaisten sekä puhevammaisten lasten kielellisten oikeuksien tosiasiallista toteutumista varhaislapsuudesta lähtien sekä vahvistavan perheiden mahdollisuuksia tukea lapsen kielellistä kehitystä ja kommunikoinnin perustaa ja siten parantavan koko perheen kielellisiä oikeuksia.

YK:n vammaisyleissopimuksen 7 artiklan mukaan viranomaisten tulee varmistua siitä, että vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kaikissa toimissa on otettava huomioon lapsen edun toteutuminen. Sopimuksen tulkintaa ohjaavissa yleiskommenteissa (mm. CRPD yleiskommentti nro 5: eläminen itsenäisesti ja osallisuus yhteisössä) korostetaan lasten asemaa ja heille kuuluvia palveluita (art. 7)

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/328/87/PDF/G1732887.pdf?OpenElement>

Epävirallinen EOA:n käännös:

75. Riittävien ja ikään sopivien tukipalvelujen olemassaolo vammaisille tytöille ja pojille on ensiarvoisen tärkeää heidän ihmisoikeuksiensa tasavertaisen nauttimisen kannalta (7 artikla). Vammaisten lasten kehittyvien kykyjen kunnioittaminen ja heidän tukemisensa siinä, että he saavat sanoa mielipiteensä heille merkittävissä valinnoissa on elintärkeää. On myös tärkeää tarjota perheille tukea, tietoa ja ohjausta (23 artikla), jotta estetään vammaisten lasten laitoshoidon sijoittaminen. Lisäksi adoption pitää olla ketään syrjimätön, jotta turvattaisiin yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille lapsille.

76. Mitä tulee sosiaaliseen vuorovaikutukseen ja suhteisiin ikätovereiden kanssa, teini-ikäiset saattavat suosia henkilökohtaista apua tai ammattimaisia viittomakielen tulkkeja sukulaisten tarjoaman epävirallisen tuen sijaan. Sopimusvaltioiden tulisi luoda innovatiivisia tukimuotoja ja saavutettavia palveluita vammaisille lapsille ja nuorille henkilökohtaisen kontaktin tai järjestöjen kautta. Vammaiset lapset saattavat tarvita tukea, jotta he voisivat harrastaa urheilua ja muuta yhteisöllistä toimintaa ikäistensä lasten kanssa. Vammaisille nuorille tulisi tarjota mahdollisuutta viettää aikaa ja osallistua vapaa-

ajan aktiviteetteihin ikätoveriensa kanssa. Sopimusvaltioiden on tarjottava apulaitteita ja teknologiaa, jotka helpottavat vammaisten nuorten osallistumista vertaisverkostoihin. Lisäksi palvelut, jotka helpottavat nuorten aikuistumista mukaan luettuna tuki, jota nuori tarvitsee muuttaessaan kodista omilleen, aloittaessa työnteon ja jatko-opinnot, ovat ratkaisevassa asemassa itsenäisen elämän tukemisessa.

Vammaisyleissopimuksen 12 artiklassa on turvattu yhdenvertaisuus lain edessä. Vammaisilla henkilöillä on oikeus tulla tunnustetuksi omien oikeuksiensa ja velvollisuuksiensa haltijana yhdenvertaisesti muiden kanssa. Artikla asettaa viranomaiselle erityisen velvollisuuden selvittää vammaiselle henkilölle hänelle kuuluvia oikeuksia (myös sosiaalihuollon asiakaslain 5 §) sekä tarvittaessa tukea ja auttaa vammaista henkilöä hänen tehdessään itseään koskevia ratkaisuja tai päätöksiä. Artiklaan tulee kiinnittää huomiota erityisesti selvitettäessä lapsen palvelutarvetta sekä asiakassuunnitelmaa laadittaessa.

Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 23 artiklassa sopimusvaltiot tunnustavat, että henkisesti tai ruumiillisesti vammaisen lapsen tulee saada nauttia täysipainoisesta ja hyvästä elämästä oloissa, jotka takaavat ihmisarvon, edistävät itseluottamusta ja helpottavat lapsen aktiivista osallistumista yhteisönsä toimintaan. Sopimusvaltiot tunnustavat vammaisen lapsen oikeuden saada erikoishoitoa sekä rohkaisevat ja varmistavat avun ulottamisen käytettävissä olevien voimavarojensa mukaisesti siihen oikeutettuihin lapsiin sekä heidän hoidostaan vastaavien henkilöihin, silloin kun apua on haettu ja kun se soveltuu lapsen tilanteeseen ja hänen vanhempiansa ja muiden hoitajiensa olosuhteisiin.

Nyt käsiteltävänä olevan esityksen sivulla 9 todetaan, että laista ei ole mahdollista erottaa osaa säännöksistä tulevaksi voimaan ennen uuden soveltamisalan säätämistä ja sivulla 14, että ei lähtökohtaisesti ole tarkoituksenmukaista erottaa toimeenpantavaksi vain osaa säännöksistä.

Lapsiasiavaltuutettu arvosteli sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskukseen 7.9.2023 antamassaan lausunnossa sitä, että esityksessä ei ole tehty lapsivaikutusten arviota eikä arvioitu lykkäyksen merkitystä YK:n lapsen oikeuksien komitean suositusten kannalta. Komitea on suositellut Suomen valtiolle (Loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista, CRC/C/FIN/CO/5-6, verkossa

https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_CO_5-6_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189 , kohta 30), että Suomen tulee vahvistaa toimenpiteitä, joilla varmistetaan kaikille vammaisille lapsille osallistava opetus yleisopetuksessa; estää kehitysvammaisten lasten pitkäaikaisen sijoittamisen laitoksiin ja vähentää sitä asettaen etusijalle perhehoidon ja yhteisöperustaisten palvelujen järjestämisen näille lapsille; varmistaa vammaisten lasten oikeuden saada kaikki mielipiteidensä muodostamiseen tarvitsemansa tiedot, tulla kuulluksi ja saada asianmukaista tukea kommunikointiin kaikessa heitä koskevassa päätöksenteossa; vahvistaa vammaisten lasten sosiaalisen osallistamisen ja yksilöllisen kehityksen tukemista.

Olen samaa mieltä lapsiasiavaltuutetun kanssa siitä, että uuden vammaispalvelulain edellä kuvatut säännökset vahvistavat vammaisen lapsen oikeuksia ja asemaa kansainvälisten suositusten mukaisesti. Hallituksen esityksessä esitetty tarkoituksenmukaisuus ei ole perusoikeuskokonaisuuden, YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien sopimuksen, YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen eikä YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen edellyttämä hyväksyttävä peruste lykätä lain voimaantuloa.

Lain soveltamisalasta ja etusijasta

Perustuslakivaliokunta kiinnitti nyt lykättävää lainsäädäntökokonaisuutta koskevissa lausunnoissaan (PeVL 79/2022 vp ja PeVL 100/2022 vp) huomiota siihen, että ehdotettu sääntely oli siinä määrin epämääräistä, etteivät palvelujen sisältö, niiden saamisedellytykset ja palveluihin oikeutettujen piiri käy yksiselitteisesti ilmi laista (8). Säännösten kirjoitustapaa täsmennettiin ja selkeytettiin sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnössä, mutta perustuslakivaliokunta piti valitettavana, että säännösten perustelut jäivät puutteellisiksi.

Olen nyt käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen luonnoksesta antamassani lausunnossa kiinnittänyt huomiota siihen, että sääntelyssä ei ole selkeästi säännelty lain soveltamisalaa, henkilöpiiriä, palvelujen saamisen edellytyksiä eikä lain suhdetta muuhun lainsäädäntöön (toisin sanoen onko kyse erityislainsäädännöstä, joka syrjäyttää yleislain soveltamisen vai yleislakia täydentävästä lainsäädännöstä, sovelletaanko aina paremman palvelun turvaavaa lakia jne.). Toistin näkemykseni sosiaali- ja terveysvaliokunnalle 7.9.2023 antamassani lausunnossa.

Pidän lain soveltamisalaa koskevien säännösten mahdollisten muutosten valmistelua perusteltuna siltä osin, kun tarkoituksena on selkeyttää lain henkilöllistä soveltamisalaa, palvelujen saamista edellytyksiä ja vammaispalvelulain suhdetta muuhun palveluja koskevaan lainsäädäntöön koskevaa sääntelyä. Sen sijaan suhtaudun perustuslakivaliokunnan kannanottoon tukeutuen varauksellisesti sellaisten lainsäädännön muutosten valmisteluun, joiden tarkoituksena olisi luoda järjestelmä, jossa henkilön tarvitsemien palvelujen määrärahasidonnaisuus ja maksullisuus määräytyisi hänen ikänsä perusteella. Tällaisen erottelun tekeminen edellyttää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä perusteita.

Apulaisoikeusasiamies

Maija Sakslin

Esittelijäneuvos

Minna Verronen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.