

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vammaispalvelulain 2 §:n muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vammaispalvelulain 2 §:n muuttamisesta (HE 92/2025 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Sirkka Sivula, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Kaarina Tuokko, sosiaali- ja terveysministeriö
- professori Eeva Nykänen
- professori Tuomas Ojanen
- professori Kaarlo Tuori

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- professori (emeritus) Teuvo Pohjolainen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vammaispalvelulakia.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

Esitykseen sisältyy lakiehdotuksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Valiokunnan lausunto PeVL 44/2025 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvioinnin lähtökohtia

(1) Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi vammaispalvelulain soveltamisalapykälää siten, että siihen lisätään uusi elämänvaiheita koskeva säännös. Muutoksen tarkoituksena on auttaa erottamaan eri elämänvaiheisiin tavanomaisesti kuuluva avun ja tuen tarve sellaisesta vamman tai sairauden aiheuttamasta välttämättömästä avun ja tuen tarpeesta, johon tulee vastata vammaispalvelulain mukaisilla palveluilla.

(2) Vammaispalvelulaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 79/2022 vp, PeVL 100/2022 vp). Perustuslakivaliokunta on vammaispalvelulain säätämisen yhteydessä korostanut, että sääntely on erityisen perusoikeus- ja ihmisoikeusherkkää. Sääntely on valiokunnan mukaan 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 myös, että YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (jäljempänä myös vammaissopimus) on tullut valtiosisäisesti voimaan Suomessa kesäkuussa 2016 (PeVL 79/2022 vp, kappale 2).

(3) Esityksen tavoitteena on tarkentaa vammaispalvelulain soveltamisalaa koskevaa säännöstä siten, että voidaan varmistaa vammaispalvelulain säilyminen vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina, joka turvaa eri elämänvaiheissa elävien vammaisten henkilöiden erityispalveluiden saatavuuden sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Tavoitteena on myös turvata hyvinvointialueiden edellytykset rahoittaa vammaispalvelut. Esityksen tavoitteita voidaan perustuslakivaliokunnan mielestä pitää perustuslain kannalta perusteltuina.

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

(4) Perustuslakivaliokunta on varsin vähän aikaa sitten arvioinut hallituksen esitystä 122/2024 vp, jossa vammaispalvelulain soveltamisalaa ehdotettiin tarkennettavaksi muun muassa lisäämällä vammaispalvelulain 2 §:ään uusi 3 momentti, jonka mukaan vammaispalvelulain mukaisia palveluita järjestettäisiin vammaiselle henkilölle vain, jos hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve.

(5) Perustuslakivaliokunta piti elämänvaiheisiin kiinnittyviä arviointiperusteita hyväksyttävänä. Valiokunta kuitenkin katsoi, että hallituksen esityksessä elämänvaiheista esitetyt perustelut huomioidenkin 1. lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentin säännös oli huomattavan avoin ja tulkinnanvarainen. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen elämänvaiheita koskevaan 2 §:n 3 momenttiin sisältyvää epätasällisyyttä ja tarkkarajaisuuden puutetta ei voitu vammaispalvelulain perusoikeusliitännäisiä oikeuksia säänneltäessä pitää perustuslain 80 §:n kannalta asianmukaisena. Sääntelyn arvioinnissa voitiin perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan tältä osin kiinnittää huomiota samoihin seikkoihin kuin vuoden 2025 alussa voimaan tullutta vammaispalvelulakia arvioitaessa (PeVL 79/2022 vp, kappaleet 8–10). Perustuslakivaliokunta totesi, että hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 2

Valiokunnan lausunto PeVL 44/2025 vp

§:n 3 momenttia tulee vielä täsmentää ja tämän olevan edellytyksenä ehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

(6) Nyt arvioitavana olevassa hallituksen esityksessä vammaispalvelulain 2 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi elämänvaiheita koskeva 4 momentti. Säännöksessä ehdotetaan säädettäväksi elämänvaiheen määritelmä ja luettelo elämänvaiheista. Lisäksi säännökseen ehdotetaan lisättäväksi velvoite huolehtia palveluiden jatkuvuudesta ja velvoite tehdä elämänvaiheisiin liittyvä arviointi osana yksilöllistä palvelutarpeen arviointia. Säännökseen ehdotetaan myös lisättäväksi viittaus lain tarkoituksipykälään.

(7) Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotettu sääntely poikkeaa Ruotsin, Norjan ja Tanskan vammaispalveluita koskevasta lainsäädännöstä siinä, että muissa Pohjoismaissa on käytössä ikärajoja, jotka rajaavat palveluiden kohderyhmää. Nyt ehdotettu sääntely ei hallituksen esityksen (s. 22) mukaan rajaa missään elämänvaiheessa olevaa henkilöä ikärajan tavoin ehdottomasti lain soveltamisalan ulkopuolelle, vaan tarkoituksena on auttaa erottamaan eri elämänvaiheisiin liittyvä tavanomainen tarve sellaisesta vamma aiheuttamasta toimintarajoitteesta johtuvasta tarpeesta, johon tulee vastata vammaispalvelulain perusteella järjestettävillä palveluilla.

(8) Laissa tarkoitettuja elämänvaiheita ovat lapsuus, nuoruus, aikuisuus ja vanhuus. Lapsuus ja nuoruus ehdotetaan aiemmasta hallituksen esityksestä poiketen jaettavaksi omiksi elämänvaiheikseen, jotta niiden tarpeisiin liittyvä arviointi olisi helpompaa. Säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 22—28) on kuvattu eri elämänvaiheita ja niihin liittyviä tyypillisiä piirteitä.

(9) Elämänvaiheita koskevaan säännökseen ehdotetaan lisättäväksi velvoite arvioida osana yksilöllistä palvelutarpeen arviointiprosessia, milloin on kyse vammaisen henkilön elämänvaiheeseen liittyvästä tavanomaisesta tarpeesta ja milloin siitä poikkeavasta tarpeesta. Esityksen perustelujen (s. 32) mukaan jokaiselle henkilölle on tehtävä yksilöllinen palvelutarpeen arvio ja arvio siitä, voidaanko hänen tarpeisiinsa vastata ensisijaisen lainsäädännön mukaisilla palveluilla. Säännös edistää perustelujen mukaan vammaisten henkilöiden oikeusturvan toteutumista ja korostaa sitä, että päätös ei voi perustua kategorisesti vain henkilön elämänvaiheeseen.

(10) Elämänvaiheita koskevaan momenttiin ehdotetaan lisättäväksi myös velvoite huolehtia palveluiden jatkuvuudesta siirryttäessä elämänvaiheesta toiseen. Esityksen perustelujen (s. 21) mukaan silloin, kun vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden, osallisuuden ja itsenäisen elämän toteutuminen on kiinni palveluista, on välttämätöntä huolehtia siitä, että palvelut jatkuvat joustavasti elämänvaiheesta toiseen.

(11) Perustuslakivaliokunnan arvion mukaan nyt ehdotettu säännös elämänvaiheen huomioon ottamisesta on täsmentynyt suhteessa valiokunnan aiemmin arvioimaan säännökseen. Vaikka säännös on edelleen jossain määrin avoin, täyttää se valiokunnan mielestä nyt ehdotetussa muodossaan perustuslain 80 §:n edellytykset lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta.

(12) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kysymykseen sääntelyn tarkkuudesta liittyy myös YK:n vammaisten oikeuksien komitean Suomelle ilmaisema huoli siitä, että

Valiokunnan lausunto PeVL 44/2025 vp

elämänvaihekkriteerin soveltaminen voi johtaa ikään perustuvaan syrjintään (CRPD/C/FIN/CO/1). Valiokunnan mielestä se, että lain soveltamisalaa ja eri palvelujen myöntämistä koskevia säännöksiä sovelletaan lain tarkoituksen mukaisesti perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti, on kuitenkin omiaan lieventämään näitä ongelmia ja ehkäisemään esimerkiksi juuri iän perusteella syrjivien käytäntöjen muodostumista.

(13) Sääntelyn kannalta merkittävänä on perustuslakivaliokunnan mielestä pidettävä sitä, että ehdotetun 4 momentin mukaan elämänvaiheisiin kiinnittyvä arviointi tehdään aina osana yksilöllistä palvelutarpeen arviointiprosessia. Valiokunnan mielestä kovin jäykät ja yksityiskohtiin menevät määritelmät voisivat olla käytännön soveltamistoiminnassa ongelmallisia ja jopa poissulkevia. Perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä, että nyt ehdotettu sääntely korostaa arvioinnin yksilöllistä luonnetta ja sitä, että pelkästään henkilön ikä ei voi johtaa lain soveltamisalan ulkopuolelle rajautumiseen.

(14) Perustuslakivaliokunnan mielestä yksilöllistä arviointia koskeva sääntely voi hallituksen esityksessäkin omaksutun kannan mukaisesti edistää myös vammaisten henkilöiden oikeusturvan toteutumista. Valiokunta korostaa tältä kannalta kuitenkin yksilöllisen arvioinnin perusteiden ja noudatettavan menettelyn mahdollisimman selkeän sääntelemisen merkitystä. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä täsmentää sääntelyä tältä osin.

(15) Hallituksen esityksen perustelujen (s. 8) mukaan ehdotettu muutos tarkoittaa, että lakiin kirjataan periaatteet, joita lain soveltamiskäytännössä on jo pitkään noudatettu. Valtioneuvoston on kuitenkin syytä tarkoin seurata lain toimivuutta ja vaikutuksia vammaisten oikeuksiin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valiokunnan lausunto PeVL 44/2025 vp

Helsingissä 6.11.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Wille Rydman ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johannes Heikkinen