Sirkka Sivula
esittelijä, lakimies

Ida Hakanen
lakimies

LAUSUNTO PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE VAMMAISPALVELULAIKSI JA SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 191/2022)

1 Yleistä

Hallituksen esityksen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi vammaispalvelulaki, joka sisältäisi säännökset vammaisille henkilöille järjestettävistä sosiaalihuollon erityispalveluista. Laki täydentäisi yleislakina sovellettavaa sosiaalihuoltolakia. Vammaiset henkilöt olisivat oikeutettuja myös muun sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön mukaisiin palveluihin ja tukeen.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi kehitysvammaisten erityishuollosta annettua lakia, sosiaalihuoltolakia, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia ja mielenterveyslakia. Lisäksi ehdotetaan lainkohdan kumoamista Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetusta laista.

Hyvinvointialueen olisi järjestettävä vammaispalvelulakiehdotuksessa tarkoitettuja erityispalveluita, jos vammainen henkilö ei saisi yksilöllisen tarpeensa mukaisia ja sopivia, tavanomaisessa elämässä tarvitsemiaan palveluita muun lain, esimerkiksi sosiaalihuoltolain tai perusopetuslain, perusteella.

Vammaisella henkilöllä olisi oikeus vammaispalveluihin silloin, kun hänellä on vamman tai sairauden aiheuttamasta pitkäaikaisesta tai pysyvästä toimintarajoitteesta johtuva avun tai tuen tarve. Sen sijaan diagnoosi ei määrittelisi oikeutta saada palveluita. Palvelun saamiseen vaikuttaisi aina myös vammaisen henkilön elämäntilanne ja toimintaympäristö.

Kehitysvammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta, perusoikeuksien rajoittamisesta ja tahdosta riippumattomasta erityishuollosta säädettäisiin edelleen kehitysvammalaissa (laki kehitysvammaisten erityishuollosta). Siihen esitetään tehtäväksi uuden lakikokonaisuuden ja toimintaympäristön edellyttämät välttämättömimmät muutokset. Säännökset on tarkoitus kumota laajemmilla itsemääräämisoikeutta koskevilla säännöksillä toivottavasti ensi hallituskaudella.

Kaikki kehitysvammaisten henkilöiden vammaispalvelut järjestettäisiin kuitenkin uuden vammaispalvelulain perusteella.

Lain tarkoitus

Perus- ja ihmisoikeudet, erityisesti YK:n vammaissopimus ja lapsen oikeuksia koskeva sopimus (LOS), ovat luoneet vahvan pohjan tämän esityksen valmistelulle. Kyseessä on vammaisen ihmisen elämään perustavalla tavalla vaikuttava esitys. Lain tarkoituksena on tukea vammaisen henkilön itsemääräämisoikeutta, itsenäistä elämää, yhdenvertaisuutta ja osallisuutta. Tämä edellyttää vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen ja edun mukaisia, riittäviä ja laadultaan hyviä palveluita. Lain tarkoitus ohjaa lain soveltamista käytännön tasolla.

2 Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Ikääntymisrajaus

Taustaksi tilastoja

THL:n kuntakyselyn mukaan vammaispalveluiden piirissä oli vuonna 2019 yhteensä 125 600 asiakasta, joista noin 25 000 oli kehitysvammaisia henkilöitä.

Tilastokeskuksen tilastot ja väestöennusteet kertovat vanhimpien ikäluokkien suuruudesta ja kasvusta edelleen vuoteen 2040 saakka. Ennusteet vuodelle 2040 on kirjoitettu sulkuihin vuoden 2021 lukujen perään.

Vuonna 2021 Suomessa oli

- 703 342 (603 269) ikäluokkaan 65-74 kuulunutta henkilöä,
- 419 062 (563 932) ikäluokkaan 75-84 kuulunutta henkilöä ja
- 157 873 (340 640) 85 vuotta täyttäneiden ikäluokkaan kuulunutta henkilöä.

Suomessa ennustetaan olevan vuonna 2040

- 904 572 yli 74-vuotiasta henkilöä.
- Yli 74-vuotiaiden määrän ennustetaan siten kasvavan 327 637 henkilöllä vuodesta 2020 vuoteen 2040.
  (Tilastokeskus, stat.fi 28.4.2022)

Kun samaan aikaan nuoremmat ikäluokat hiukan pienentyvät, väestöllisen huoltosuhteen vastaavat luvut ovat 62,5 vuonna 2021 ja 67,3 vuonna 2040 (työikäisiksi on määritelty 18-67-vuotiaat). (Tilastokeskus, stat.fi 28.4.2022)

Sen lisäksi, että iäkkäitä henkilöitä on määrällisesti paljon, ikääntyminen vaikuttaa olennaisella tavalla sairauksien esiintyvyyteen. Tämän lisäksi jokaisen ihmisen elimistö vanhenee ja haurastuu ilman erityisiä sairauksiakin. Käypä hoito –suositukseen on koottu tutkimukseen perustuvaa aineistoa liittyen ikääntymisen vaikutukseen sairauksien esiintyvyydessä (kaypahoito.fi, 28.4.2022). Tutkimusten perusteella erottuu selkeästi useita sairauksia, joiden esiintyvyys jopa moninkertaistuu vanhimmissa ikäluokissa (ks. HE:n s. 158-160). Ikääntymiseen liittyvistä toimintarajoitteista johtuen palveluita tarvitsevien joukko on niin suuri verrattuna vammaisiin henkilöihin, että palvelutarpeisiin voidaan vastata yleispalveluilla ilman, että sitä voitaisiin katsoa syrjinnäksi.

Nykyiset säädökset

Nykyinen vammaispalvelulaki on erityislaki, jonka tarkoituksena on sen säätämisestä lähtien ollut edistää vammaisten henkilöiden tasa-arvoa ja mahdollisuuksia yhdenvertaiseen elämään muiden kansalaisten kanssa (HE 219/1986). Lain mukaiset palvelut on turvattu vaikeavammaisille henkilöille suurelta osin subjektiivisina oikeuksina. Kehitysvammalakia on sovellettu vain henkilöihin, joiden kehitys tai henkinen toiminta on estynyt tai häiriintynyt synnynnäisen tai kehitysiässä saadun sairauden tai vamman vuoksi. Ikääntymiseen liittyvä kysymys ei ole sen vuoksi noussut esille kehitysvammalain soveltamisessa.

Vammaispalveluiden rakentuminen vahvojen subjektiivisten oikeuksien varaan on merkinnyt sitä, että vammaispalvelulain mukaisia palveluita on myönnetty rajatulle väestöryhmälle eli niille vammaisille henkilöille, joiden itsenäinen elämä ja yhdenvertaiset mahdollisuudet ovat toteutuneet ainoastaan riittävien erityispalveluiden turvin.

Myös korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO 2016:28 todennut, että vammaispalvelulakiin perustuva palveluasuminen oli lakia säädettäessä ollut tarkoitus rajata suppealle piirille. Tarkoituksena ei ollut ollut, että vammaispalvelulakiin perustuvaa palveluasumista tulisi järjestää suurelle joukolle sellaisia iäkkäitä henkilöitä, joiden hoidon ja huolenpidon tarve oli kunnissa tavanomaisesti järjestetty laitoshoitona vanhainkodeissa ja nyttemmin yleisesti myös sosiaalihuoltolain mukaisena tehostettuna palveluasumisena.

Tilanne muissa Pohjoismaissa

Muissa Pohjoismaissa oikeus saada vammaispalveluita on rajattu suoraan iän perusteella. Ruotsissa ja Tanskassa tärkeimpiä vammaispalveluita voivat saada vain alle 65-vuotiaat ja Norjassa alle 67-vuotiaat henkilöt.

Vammaisen henkilön määritelmän merkitys

Soveltamisalaa koskevat valinnat vaikuttavat yhdessä käytettävissä olevan rahoituksen kanssa suoraan siihen, ketkä voivat saada lain perusteella palveluita, kuinka vahvat ja laajat oikeudet palveluihin voidaan säätää lailla ja voidaanko palvelut toteuttaa maksuttomina.

Soveltamisalapykälä sisältäisi vammaisen henkilön määritelmän. Lain soveltamisen edellytyksenä olisi, että vammainen henkilö täyttää kaikki määritelmän edellytykset. Vammaisen henkilön käsite tarkoittaa laissa aina soveltamisalapykälässä määriteltyä vammaista henkilöä.

Lakia sovellettaisiin eri tavoin vammaisiin ja pitkäaikaissairaisiin henkilöihin. Toimintarajoite voisi olla fyysinen, kognitiivinen, psyykkinen, sosiaalinen tai aisteihin liittyvä, kunhan se olisi pitkäaikainen tai pysyvä. Luettelo eri toimintarajoitteista korostaa sitä, että kyseessä on uusi laki, jota sovelletaan yhdenvertaisesti eri tavoin vammaisiin henkilöihin. Toimintarajoitetta arvioitaisiin aina suhteessa ympäröivään yhteiskuntaan.

Lakia sovellettaisiin henkilöihin, joiden avun, tuen tai huolenpidon tarve johtuu pääasiassa muusta kuin iäkkäänä alkaneesta tai tyypillisesti iäkkäillä henkilöillä esiintyvästä sairaudesta tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta tai heikkoudesta.

Tarkoituksena on, että vammaispalveluita aiemmin saaneet vammaiset henkilöt saisivat niitä myös ikääntyessään silloin, kun avun ja tuen sekä huolenpidon tarve johtuu heidän aiemmasta vammastaan eikä kyseessä ole selkeästi uusi iäkkäänä alkanut tyypillisesti iäkkäillä henkilöillä

esiintyvä vamma tai sairaus. Vaikka kyseessä olisi uusi iäkkäänä alkanut vamma tai sairaus, on kuitenkin otettava huomioon vammaisen henkilön palveluiden kannalta toimiva kokonaisuus ja se, että vammaisen henkilön toimintakyky saattaa vamman vuoksi heiketä ikääntyessä tavallista nopeammin.

Ikääntymisrajauksen oikeudellinen ja tosiasiallinen merkitys

Voimassa olevassa vammaispalvelulaissa ei ole nimenomaisia ikääntymiseen liittyviä rajauksia lukuun ottamatta henkilökohtaista apua, jonka ulkopuolelle on rajattu sellainen avun tarve, joka johtuu pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että säännöstä ei ollut tarpeen arvioida perustuslain 6 §:n 2 momentin kannalta, koska säännöksessä oikeutta avun saamiseen ei ole sidottu tiettyyn ikään, vaan toimintavajavuuden objektiiviseen syyhyn. (PeVL 30/2008 vp, s. 2).

Ikä ei ole lakiehdotuksessakaan peruste rajata henkilöä ehdotetun soveltamisalan ulkopuolelle, vaan lain soveltamisalan piiriin kuuluisi ikääntynyt vammainen henkilö ja ikääntyneenä vammautunut henkilö, jos avun tai tuen tarve ei johdu pääasiassa iäkkäänä alkaneesta ja tyypillisesti iäkkäillä henkilöillä esiintyvästä sairaudesta tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta taikka heikkoudesta. Heidän yhdenvertaisuutensa toteuttaminen edellyttää positiivista erityiskohtelua.

Mitään tiettyä diagnoosiakaan ei ole rajattu soveltamisalan ulkopuolelle. Arvioitaessa, järjestetäänkö iäkkäälle henkilölle palveluita sosiaalihuoltolain mukaisena yleispalveluna vai vammaispalvelulain mukaisena erityispalveluna, on otettava huomioon palvelutarpeen taustalla oleva sairaus tai vamma sekä sen esiintyvyys eri ikäkausina. Kyseessä on perustuslakivaliokunnan tarkoittama toimintavajavuuden objektiivinen syy.

Vanhuus liittyy elämänvaiheena lähes kaikkien ihmisten elämään. Jokaisen ihmisen toimintakyky heikkenee iän karttumisen myötä ja sairastumisen riski kasvaa huomattavasti. Iäkkäitä henkilöitä ei ole lakiehdotuksessa rajattu ryhmänä lain soveltamisalan ulkopuolelle, vaan avun ja tuen tarpeen taustalla oleva syy arvioitaisiin aina yksilöllisesti. Iäkkäänä alkaneisiin sairauksiin tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta johtuvaan avun, tuen ja huolenpidon tarpeeseen voitaisiin siksi vastata yleislakien mukaisilla sosiaali- ja terveyspalveluilla perustuslain 6 §:n mukaisen syrjintäkiellon sitä estämättä.

Vaikka sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin ei ole pääosin niin sanottua subjektiivista oikeutta, niitäkin tulee järjestää henkilön palvelutarpeen arvioinnissa todetun tarpeen mukaisesti. Sosiaalihuoltolain ja vanhuspalvelulain uudistus tukee iäkkäiden henkilöiden mahdollisuuksia saada entistä paremmin tarpeisiinsa vastaavat palvelut.

Ehdotetun vammaispalvelulain tarkoituksena olisi vastata perustuslain ja YK:n vammaissopimuksen tavoitteisiin edistää vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja osallisuutta sekä tosiasiallista yhdenvertaisuutta vammaisten henkilöiden elämässä ja yhteiskunnassa. Tämän toteuttamiseksi lailla olisi turvattava vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen mukaiset ja riittävät sekä maksuttomat palvelut subjektiivisina oikeuksina. Ehdotettu vammaispalvelulaki täydentäisi yleispalveluita siltä osin kuin vammainen henkilö ei saa yksilöllisen tarpeensa mukaisia ja sopivia palveluita muun lain perusteella. Ehdotetun lain mukaiset palvelut ovat sellaisia, joita tarvitsee vain suhteellisen suppea joukko haavoittuvimmassa asemassa olevia henkilöitä. Tarve vammaispalveluihin on yleensä pysyvää ja jatkuvaa, usein elämänmittaista sekä

runsasta. Siksi on katsottu, että ikääntymiseen liittyvä rajaus ei ole syrjivä, vaan vammaispalvelulain mukaisissa palveluissa on kysymys sellaisesta positiivisesta erityiskohtelusta, joka edistää vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden toteutumista vastaavalla tavalla kuin yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä säädetyt kohtuulliset mukautukset. Soveltamisalan rajaukselle olisi näin olemassa perustuslain edellyttämä hyväksyttävä syy.

YK:n vammaissopimus ei määrittele, minkä kansallisen lain nojalla palveluita tulee myöntää sopimuksessa määritellyille vammaisille henkilöille. Lakiehdotuksen soveltamisala ei näin ollen ole ristiriidassa YK:n vammaissopimuksen vammaisen henkilön määritelmän kanssa.

Vaihtoehtona olisi ollut soveltamisala, jonka piiristä ei nimenomaisesti rajattaisi pois henkilöitä, joilla on ikääntymiseen liittyviä toimintakyvyn rajoitteita. Tämä olisi käytännössä vastannut yleislain soveltamisalaa. Kun otetaan huomioon iäkkään väestön määrä, sairauksien ja toimintarajoitteiden esiintyvyys iäkkäässä väestössä, uudistukseen käytettävissä olevan 22 miljoonan euron lisärahoitus sekä vammaispalvelulain tarkoitus ja tavoitteet, soveltamisalan laajentaminen ei olisi perusteltu tai realistinen vaihtoehto. Se olisi vastoin valtion rahoituksen riittävyyden periaatetta.

Välttämättömyys lain soveltamisen edellytyksenä

Lain soveltamisen edellytyksenä olisi, että vammaisen henkilön itsenäisen elämän, osallisuuden tai yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää välttämättä tämän lain mukaisia palveluita. Välttämättömyyden edellytystä on avattu pykäläkohtaisissa perusteluissa seuraavasti:

- Välttämättömyyden edellytys täyttyy, jos vammainen henkilö ei saa yksilöllisen tarpeensa mukaisia ja sopivia itsenäisen elämän, osallisuuden ja yhdenvertaisuuden toteutumisen edellytyksenä olevia palveluita sosiaalihuoltolain tai muiden yleislakien perusteella.
- Apu tai tuki olisi välttämätöntä, jos henkilö ei ilman sitä kykenisi suoriutumaan kulloinkin kyseessä olevasta toiminnosta.
- Apu tai tuki olisi arvioitava välttämättömäksi myös, jos henkilön terveys tai turvallisuus vaarantuisi ilman apua tai tukea.

Välttämättömyys ei näin tarkoittaisi vain perustuslailla turvattua välttämätöntä toimeentuloa ja huolenpitoa, vaan se kuvaisi tilannetta, jossa vammainen henkilö tarvitsee apua ja tukea tämän lain tarkoituksen toteutumiseksi.

Tavanomainen elämä soveltamisalassa

Lakiesityksen 2 §:n 2 momentin mukaan tämän lain perusteella järjestetään vammaisen henkilön tavanomaisessa elämässä tarvitsemia erityispalveluita, jos hän ei saa yksilöllisen tarpeensa mukaisia ja sopivia palveluita sosiaalihuoltolain, terveydenhuoltolain, varhaiskasvatuslain, perusopetuslain tai muun lain perusteella.

Myös tavanomaisen elämän sisältöä tulisi arvioida suhteessa lain tarkoituspykälään. Tavanomaista elämää on määritelty säännöskohtaisissa perusteluissa esimerkiksi seuraavasti:

- Tavanomaisen elämän käsitettä olisi arvioitava laaja-alaisesti, jotta se kattaisi ihmisten monimuotoiset elämäntilanteet ja yksilölliset tarpeet.
- Tavanomaiseen elämään kuuluvia toimintoja olisivat esimerkiksi: itsestä, perheestä ja kodista huolehtiminen, liikkuminen, opiskelu, työ ja muu osallistuminen yhteiskuntaan, vuorovaikutus toisten ihmisten kanssa sekä sosiaalinen elämä ja vapaa-ajan vietto.

- Tavanomaisen elämän toimintoja verrattaisiin vammattomien samaan ikäryhmään kuuluvien ja samankaltaisessa elämäntilanteessa olevien henkilöiden toimintoihin ottaen myös huomioon vammaisen henkilön yksilöllinen elämäntilanne.

2 Oikeus sosiaaliturvaan

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännös on muista perusoikeuksista poiketen kirjoitettu subjektiivisen oikeuden muotoon. Oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on viimesijainen vähimmäissuoja, joka yhteiskunnan on kaikissa olosuhteissa taattava. Edellytyksenä on, että henkilö ei kykene hankkimaan tällaista turvaa omalla toiminnallaan taikka saa sitä muista sosiaaliturvajärjestelmistä tai muilta henkilöiltä. Kysymys on julkiseen valtaan kohdistuvasta yksilöä koskevasta vastuusta. Säännös edellyttää ihmisarvoisen elämän edellytykset turvaavien palveluiden järjestämistä, joihin kuuluvat esimerkiksi välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen. Käytännössä säännöksen tarkoittaman turvan järjestäminen edellyttää alemman asteista lainsäädäntöä.

Lakiehdotuksen tarkoituksena on toteuttaa perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle osoitettua tehtävää turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä sekä tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perustuslain säännöksellä ei määritellä näiden palveluiden järjestämistapaa, vaan sillä velvoitetaan julkinen valta turvaamaan palveluiden saatavuus (HE 309/1993 vp, s. 71/I, ks. myös esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2/II).

Palveluiden järjestämistapaan ja saatavuuteen vaikuttavat välillisesti myös muut perusoikeudet, kuten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kielto tai oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen (HE 309/1993 vp, s. 71).

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että vaikka perustuslain 19 §:n 3 momentin säännöksen ensimmäinen virke ei turvaa mitään nimenomaista tapaa tarjota palveluja, tältä osin perustuslain mukainen edellytys on, että palveluja on riittävästi (PeVL 38/2022 vp, ks. PeVL 26/2017 vp, s. 32 ja 36—41, PeVL 12/2015 vp, s. 3 ja PeVL 11/1995 vp, s. 2). Palveluiden riittävyyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palveluiden tasoa, joka luo jokaiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71/II, ks. myös esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2/II ja PeVL 30/2013 vp, s. 3/I).

Lauseke lailla toteutettavasta tarkemmasta sääntelystä jättää lainsäätäjälle liikkumavaraa oikeuksien sääntelyssä ja viittaa siihen, että perusoikeuden täsmällinen sisältö määräytyy perusoikeussäännöksen ja tavallisen lainsäädännön muodostaman kokonaisuuden pohjalta (PeVM 25/1994 vp, s. 5—6).

Laajat subjektiiviset oikeudet palveluiden riittävyyden ja sopivuuden turvaajana

Vammaiset henkilöt muodostavat haavoittuvan ryhmän, joista osa on täysin riippuvaisia palveluista. Kaikki ehdotetun lain piiriin kuuluvat vammaiset henkilöt tarvitsevat välttämättä palveluita voidakseen toimia yhteiskunnan täysivaltaisina jäseninä.

Tämän tavoitteen toteuttamiseksi laissa säädettäisiin keskeisistä vammaisen henkilön osallisuutta ja yhdenvertaisuutta sekä välttämätöntä huolenpitoa turvaavista palveluista. Hyvinvointialueella

olisi erityinen, määrärahoista riippumaton, velvollisuus järjestää näitä palveluita. Tätä velvollisuutta vastaisi vammaisen henkilön subjektiivinen oikeus saada palveluita.

Näitä palveluita olisi:

- Asumisen tuki ja tuki esteettömään asumiseen (asunnon muutostyöt), henkilökohtainen apu ja liikkumisen tuki (nykyiset kuljetuspalvelut), jotka olisivat perinteisiä nykyisin järjestettäviä palveluita.
- Uudistuksessa vahvistuvat palvelut, joita olisivat valmennus, vaativa moniammatillinen tuki, lyhytaikainen huolenpito ja päiväaikainen toiminta. Näitä palveluita saisi jatkossa nykyistä useampi eri tavoin vammainen henkilö.
- Uudet palvelut, kuten erityinen osallisuuden tuki, joka olisi tarkoitettu erityisesti niille vammaisille henkilöille, jotka eivät voisi saada henkilökohtaista apua, sekä tuettu päätöksenteko ja lapsen asumisen tuki.

Lisäksi, kuten nykyäänkin, määrärahojen puitteissa voitaisiin tukea liikkumisessa, vuorovaikutuksessa, päivittäisissä toiminnoissa tai vapaa-ajan toiminnoissa tarvittavien välineiden tai teknisten ratkaisujen hankkimista.

Minimimäärät palveluiden riittävyyden takeena

Joihinkin säännöksiin on katsottu tarpeelliseksi lisätä palvelun minimimäärä, joka vammaisen henkilön on vähintään saatava, ellei hän esimerkiksi hae pienempää määrää palvelua. Tällaisia palveluita ovat henkilökohtainen apu, liikkumisen tuki, erityinen osallisuuden tuki ja päivätoiminta. Kaikissa palveluissa on kuitenkin tarkoitus, että palvelua myönnetään yksilöllisen tarpeen mukainen (kohtuullinen) määrä.

Erityiseen osallisuuden tukeen lisättiin lausuntopalautteen jälkeen 20 tunnin (siirtymäaikana 10 tunnin) minimimäärä kuukaudessa. Määrää on kritisoitu siksi, että se on pienempi kuin henkilökohtaisessa avussa ja todettu, että se loukkaa yhdenvertaisuutta. Sekä henkilökohtaista apua että erityistä osallisuuden tukea tulee kuitenkin myöntää enemmän kuin laissa säädetty minimimäärä, jos se on henkilön yksilöllisen tarpeen mukaista. Henkilökohtainen apu ja erityinen osallisuuden tuki myös eroavat toisistaan palveluina. Erityisen osallisuuden tuen tarkoitus on varmistaa, että vammaisen henkilön yhdenvertaiset osallisuuden mahdollisuudet toteutuvat silloinkin, kun tukeen liittyy myös tarvittava ohjaus ja kun tuen antaminen edellyttää erityistä vammaisen henkilön tarpeisiin tai tilanteisiin liittyvää osaamista. Erityisen osallisuuden tuen tarpeessa olevien henkilöiden avun, tuen ja huolenpidon tarve on yleensä poikkeuksellisen suuri ja fyysinen kunto voi usein olla heikko. Siksi pienemmän minimituntimäärän on arvioitu yhdessä muun palvelukokonaisuuden kanssa lähtökohtaisesti riittävän kattamaan palvelutarve.

Lakiehdotuksesta saadussa palautteessa on kritisoitu sitä, että palveluiden saamiselle ei ole asetettu laajemmin minimimääriä. Tätä ei ole katsottu mahdolliseksi, koska palveluiden tarve ja niiden toteuttamistavat vaihtelevat vammaisten henkilöiden tarpeiden mukaan.

Lainsäädännön ja palveluiden järjestämisen yhdenmukaistaminen

Vammaispalvelulainsäädännön uudistaminen tarkoittaa kahden eri aikakausina ja erilaisiin toimintaympäristöihin ja –kulttuureihin säädetyn, tavoitteiltaan toisistaan poikkeavan lain yhdistämistä yhdeksi uudeksi laiksi. Kehitysvammalaki on säädetty aikaan, jolloin keskuslaitokset vastasivat pääosin palveluiden järjestämisestä ja kehitysvammaisilla henkilöillä oli täysin muista

eriytetyt palvelut, jopa opetus. Palvelut muodostivat kuitenkin parhaimmillaan yhtenäisen sosiaali- ja terveyspalvelut yhdistävän koko perheen tarpeet huomioon ottavan kokonaisuuden. Koska matkat palveluihin tai niiden välillä saattoivat muodostua pitkiksi, erityishuoltopiirien velvollisuudesta huolehtia matkoista toimintayksiköiden välillä säädettiin lailla.

Vammaispalvelulaki on säädetty eri lähtökohdista siten, että palveluilla tavoiteltiin vammaisen henkilön itsenäistä elämää ja yhdenvertaista osallisuutta yhteiskuntaan. Palvelut oli alusta lähtien tarkoitus järjestää lähipalveluina. Integraation ja inkluusion tavoitteeseen liittyivät osallistumisen ja osallisuuden turvaavat palvelut ja tavanomaiseen elämään kuuluvat normaalit maksut.

Uudella vammaispalvelulailla olisi tarkoitus turvata tärkeiden vammaispalvelulain ja kehitysvammalain perusteella järjestettyjen palveluiden pysyvyys ja jatkuvuus. Ehdotetussa vammaispalvelulaissa on laaja palveluvalikoima ja vahvat subjektiiviset oikeudet, jotta jokaisen vammaisen henkilön, myös nykyisten väliinputoajien, olisi mahdollista saada yksilöllisiä tarpeitaan vastaava palvelukokonaisuus. Tämä ei kuitenkaan olisi mahdollista, jos nykyisten kehitysvammapalveluiden maksuttomuus (erityishuollon matkat, alle 16-vuotiaan osittainen ylläpito, kuntouttava eli käytännössä maksuton varhaiskasvatus) laajennetaan koskemaan kaikkia vammaisia henkilöitä.

Asiakasmaksut

Perustuslakivaliokunta on pitänyt merkittävänä ulottuvuutena riittävien sosiaali- ja terveyspalveluiden turvaamisessa jokaiselle sitä, että asiakasmaksut eivät suuruutensa takia siirrä kyseisiä palveluita niitä tarvitsevien tavoittamattomiin (PeVL 8/1999 vp, s. 2, ja PeVL 39/1996 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan todennut, että asiakasmaksut eivät saa johtaa siihen, että niitä tarvitsevat joutuvat turvautumaan viimesijaiseen toimeentuloturvaan (PeVL 10/2009 vp, s. 3 ja PeVL 21/2016 vp, s. 3).

Teoksessa Sosiaalioikeus on todettu, että perustuslain 19 §:n 3 momentin säännös ei anna suojaa kaikkia, vaan ainoastaan sellaisia sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän heikennyksiä vastaan, jotka merkitsevät tietyn vähimmäistason alittamista (Tuori, Kaarlo – Kotkas, Toomas: 6 Sosiaaliset oikeudet, 3. Perustuslain takaamat sosiaaliset oikeudet, 3.7 Sosiaali- ja terveyspalvelut, väestön terveyden edistäminen sekä lapsiperheiden tuki, teoksessa Sosiaalioikeus. 5. uudistettu painos. 2016).

Perustuslakivaliokunta on antanut lausunnon koskien yleisen asumistuen heikennystä. Valiokunta on todennut, että perustuslain 19 § ei sellaisenaan turvaa etuuksien säilymistä nimenomaan nykytasolla tai edellytä niiden korottamista yleisen kustannustason mukaisesti (ks. esim.PeVL 59/2016 vp, s. 2, PeVL 6/2015 vp, s. 2). Sosiaalisten oikeuksien mitoituksessa lainsäätäjälle asetetun toimintavelvoitteen luonteen mukaista on, että sosiaaliturvaa suunnitellaan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti ja että kansantalouden ja julkisen talouden tila voidaan ottaa huomioon mitoitettaessa sellaisia etuuksia, jotka julkinen valta välittömästi rahoittaa (PeVL 51/2017 vp, ks. esim. PeVL 34/1996 vp, s. 2—3, PeVL 6/2009 vp, s. 8).

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan lapsilisän indeksijäädytystä merkinnyttä sääntelyä todennut, että perustuslain 19 §:n 3 momentti on voimassa olevasta sosiaalilainsäädännöstä sinänsä riippumaton eikä siten kiinnity suoraan tiettyihin olemassa oleviin etuusjärjestelyihin. Sen sijaan julkisen vallan velvollisuutta tukea perheen mahdollisuutta turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu on tarkasteltava kokonaisuutena. Valiokunta on todennut, että säännöksen vaatimuksia eivät vastaisi sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaista

heikennystä esimerkiksi perheiden aineelliseen tukemiseen. Siten esimerkiksi lapsilisäjärjestelmän merkittävä heikentäminen ilman muita kompensoivia toimenpiteitä olisi perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta ongelmallista. Toisaalta perustuslakivaliokunta on pitänyt perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle asetetun tukemisvelvoitteen luonteen mukaisena sitä, että tukimuotoja suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVL 25/2012 vp, s. 2, PeVL 32/2014 vp s. 2).

Vammaisille henkilöille järjestettävien palveluiden yhdenvertaisuuden toteuttamiseen tähtäävän päämäärän vuoksi ehdotetun vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin sisältyvä apu ja tuki ovat pääosin maksuttomia. Normaalisuusperiaatteen mukaisesti maksuja olisi mahdollista periä kustannuksista, joita aiheutuu kaikille ihmisille toimintarajoitteesta riippumatta, esimerkiksi asumisesta, ruoasta ja liikkumisesta. Asiakasmaksu voitaisiin periä kuljetuspalveluna järjestetystä liikkumisen tuesta ja erityispalveluihin liittyvästä ylläpidosta. Lisäksi asiakasmaksu olisi mahdollista periä lapsen asumisesta kodin ulkopuolella.

Vammaispalvelulainsäädännön kokonaisuudistus ja kehitysvammalain ja vammaispalvelulain yhdistäminen ovat välttämättömiä erityisesti siksi, että eri tavoin vammaiset henkilöt pääsisivät yhdenvertaiseen asemaan. Perustuslaki ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset edellyttävät, että vammaisille henkilöille on tarjolla heidän tarvitsemaansa apua ja tukea vamman laadusta tai syntyperusteesta riippumatta. Nykyisten lakien asiakasryhmien rajauksissa, palveluissa ja asiakasmaksujen perusteissa on eroja. Vammaispalvelulaki ei esimerkiksi ota riittävästi huomioon lasten ja perheiden tarpeita. Vaikeavammaisuuden edellytys on rajannut esimerkiksi lievästi kehitysvammaisia ja autismikirjon henkilöitä vammaispalvelulain palveluiden ulkopuolelle, vaikka heidän toimintarajoitteensa edellyttäisivät näiden palveluiden saamista. Lisäksi osa vammaisista henkilöistä on voinut jäädä väliinputoajiksi, jotka eivät ole saaneet palveluita kummankaan lain perusteella.

Ehdotetut lakimuutokset yhtenäistävät eri tavoin vammaisille henkilöille järjestettävät palvelut ja siten myös asiakasmaksut. Muutokset vaikuttavat kehitysvammaisten henkilöiden asiakasmaksuihin, koska palvelut järjestettäisiin pääasiassa vammaispalvelulain perusteella. Kehitysvammalain palveluita koskevat pykälät kumotaan ja sote-uudistuksen yhteydessä purkautuvat erityishuoltopiirit.

Uudella vammaispalvelulailla olisi tarkoitus turvata tärkeiden vammaispalvelulain ja kehitysvammalain perusteella järjestettyjen palveluiden pysyvyys ja jatkuvuus. Uudistukseen käytettävissä oleva lisärahoitus on kohdennettu laajaan palveluvalikoimaan ja vahvoihin subjektiivisiin oikeuksiin, jotta jokaisen vammaisen henkilön olisi mahdollista saada yksilöllisiä tarpeitaan vastaava palvelukokonaisuus ja jokaisella vammaisella henkilöllä olisi edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. Sen sijaan lisärahoitusta ei ole katsottu mahdolliseksi kohdentaa siten, että toimintarajoitteesta riippumatta kaikille ihmisille tavanomaisessa elämässä aiheutuvat kustannukset tulisivat vammaisille henkilöille maksuttomiksi.

Tällä hetkellä sekä vammaispalvelulaki että kehitysvammalaki ovat toissijaisia erityislakeja, kuten myös ehdotettu uusi vammaispalvelulaki. Kuten nykyisinkin, palvelut järjestettäisiin ensisijaisesti yleislainsäädännön perusteella, esimerkiksi sosiaalihuoltolain tai perusopetuslain perusteella. Perusopetuslain perusteella järjestettävä aamu- ja iltapäivätoiminta on näin ollen ensisijaista suhteessa vammaispalveluihin.

Aamu- ja iltapäivätoiminta eivät kuulu kaikille maksuttoman perusopetuksen piiriin, vaan toiminta on ollut poikkeuksellisesti maksutonta erityishuoltona toteutettuna vain osalle kehitysvammaisista oppilaista. Siksi maksuton aamu- ja iltapäivätoiminta ei kuulu perusopetusta koskevan perusoikeuden minimisuojatason piiriin.

Varhaiskasvatuksesta maksetaan tulosidonnainen maksu. Kehitysvammaisilla lapsilla on ollut mahdollisuus saada maksuton varhaiskasvatus niin sanottuna kuntouttavana varhaiskasvatuksena kehitysvammalain perusteella. Kuntouttava varhaiskasvatus ei ole käytännössä poikennut sisällöltään varhaiskasvatuslain perusteella järjestettävästä varhaiskasvatuksesta. Yleensä myös kehitysvammaisten lasten varhaiskasvatuksen tarve on johtunut ensisijaisesti vanhempien työssäkäynnistä, kuten muillakin lapsilla. Pohjois-Suomen aluehallintovirastolta, joka käsittelee Etelä-Suomen erityishuoltoa koskevia oikaisuvaatimuksia, saadun tiedon mukaan juuri näillä perusteilla on hylätty suuri osa kuntouttavan varhaiskasvatuksen hakemuksista.

Esityksestä saadun lausuntopalautteen jälkeen päätettiin, että kuntouttavan varhaiskasvatuksen järjestämisestä vammaispalveluna luovutaan ja säästyvät voimavarat kohdennetaan muihin vammaispalveluihin, pääasiassa erityiseen osallisuuden tukeen ja osin myös tuettuun päätöksentekoon. Erityinen osallisuuden tuki on uusi palvelu, jonka tarkoitus on varmistaa, että jokainen vammainen henkilö voi saada yksilöllisesti toteutettua toisen henkilön antamaa osallisuuden tukea. Myös tuettu päätöksenteko on palveluna uusi. Nämä palvelut edistävät yhdenvertaisuutta sekä itsemääräämisoikeuden ja osallisuuden toteutumista.

Tarve vammaispalveluihin on yleensä pysyvää ja jatkuvaa, usein elämänmittaista sekä runsasta. Siksi on katsottu, että vammaisilla henkilöillä on oikeus perustuslain 6 §:n mukaiseen positiiviseen erityiskohteluun. Kaikki eivät tarvitse vammaispalveluita, mutta kaikki vanhenevat ja kaikkien toimintakyky heikkenee iän myötä ja sairastumisriski kasvaa. Nämä ovat perusteita myös asiakasmaksulain mukaiselle vammaispalveluiden maksuttomuutta koskevalle sääntelylle. Normaalisuuden periaatteen mukaisesti myös vammaiset henkilöt lähtökohtaisesti maksavat tavanomaisista elämisen kustannuksista, mutta heille vamman tai sairauden aiheuttamat ylimääräiset kustannukset ovat maksuttomia.

Suomessa on omaksuttu periaate, että iäkkäiden henkilöiden sosiaalihuollon palveluista voidaan periä maksu. Jatkossa niiden iäkkäiden henkilöiden, jotka siirtyvät vammaispalveluista yleispalveluiden piiriin, saattavat joutua maksamaan sellaisista palveluista, jotka ovat vammaispalveluina maksuttomia. Iäkkäiden henkilöiden maksukyky otetaan kuitenkin huomioon lainsäädännössä siten, että keskeisimpiin pitkäaikaisiin palveluihin (kotihoito, ympärivuorokautinen palveluasuminen) on säädetty tuloihin suhteutetut maksut. Koska pääosa iäkkäistä henkilöistä käyttää palveluita vain elämänsä viimeisimmät vuodet, asiakasmaksut eivät vaikuta heidän elämäänsä samalla tavalla kuin ne vaikuttaisivat vammaisten henkilöiden elämään.

Lapsen asumisen tuki kodin ulkopuolella järjestettäisiin tilanteessa, jossa ei ole tarvetta lastensuojelulain perusteella tehtävään sijoitukseen. Järjestely on viimesijainen suhteessa oman perheen kanssa asumiseen. Palvelusta tai sen maksusta ei ole aiemmin ollut säännöksiä ja maksukäytännöt ovat vaihdelleen paljonkin. Asiakasmaksu määräytyisi jatkossa lähes vastaavalla tavalla kuin lastensuojelun sijoitustilanteissa. Ehdotetun maksusäännöksen tavoitteena on mahdollisimman yhdenvertainen tilanne suhteessa muihin lapsiin ja vanhempiin. Vanhemmat vastaisivat lapsen elatuksesta myös silloin, kun lapsi ei asuisi kotona heidän kanssaan.

Lapsen vanhemmilta olisi mahdollista periä enintään elatusavun suuruinen maksu, joka jaetaan vanhempien kesken vanhempien elatuskyvyn suhteessa. Edellä mainittu maksu ei kuitenkaan tule kyseeseen, jos vanhempi on velvoitettu suorittamaan lapselle elatusapua, vaan tällöin olisi sen sijaan mahdollista periä lapselle suoritettava elatusapu tai elatustuki. Lisäksi muista lapsen tuloista olisi mahdollista periä kohtuulliseksi katsottava maksu.

Ehdotettu asiakasmaksu on saanut kritiikkiä erityisesti siksi, että pykälässä säädettäisiin lapselta ja vanhemmilta perittävän maksun enimmäismäärästä (1 860,20 euroa / kk), joka vaikuttaa kohtuuttoman suurelta. Enimmäismäärä vastaa lastensuojelun asiakasmaksun enimmäismäärää. On kuitenkin epätodennäköistä, että enimmäismäärä tulisi maksettavaksi. Joka tapauksessa asiakasmaksulain mukaan palvelusta perittävä maksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen.

Vanhemmilta perittävälle maksulle asettaa rajan lapsen elatuksen tarve ja vanhempien elatuskyky. Oikeusministeriön julkaisemaan ohjeen lapsen elatusavun suuruuden arvioimiseksi (julkaisu 2007:2) mukaan arvioinnin keskeisenä lähtökohtana on lapsen elatuksesta aiheutuvien kustannusten jakaminen yleisiin ja erityisiin kustannuksiin. Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisee vuosittain lapsen elatusavun laskemista varten yleisten elatuskustannusten määrän, joka vaihtelee 316-496 euroa kuukaudessa lapsen iästä riippuen. Lapsen tulot, kuten lapsilisä, vähennetään lapsen laskennallisesta elatuksen tarpeesta. THL:n tilastoraportin (23/2022, 13.6.2022) mukaan vahvistetuista elatusapusopimuksista yli 302,73 € suuruisia on viime vuosina 2016-2021 ollut noin 2 % elatusapusopimuksista (esim. viime vuonna tasan 2 %). Loput 98 % ovat olleet alle tämän summan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 11 § velvoittaa sosiaalihuollon palveluista määrätyn maksun perimättä jättämiseen tai sen alentamiseen siltä osin kuin maksun periminen vaarantaisi henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista. Velvoittavuus koskee kaikkia sosiaalipalveluiden maksuja, sekä tulosidonnaisia että tasasuuruisia maksuja, myös kuljetuspalveluiden asiakasmaksuja. Hyvinvointialue voi tehdä päätöksen huojentaa myös muita maksuja kuin laissa on velvoittavasti edellytetty. Asiakasmaksulaissa on nimenomaisesti säädetty asiakasmaksun alentamisen ja perimättä jättämisen ensisijaisuudesta suhteessa toimeentulotukeen. Pykälässä säädetään lisäksi velvollisuudesta antaa asiakkaalle tieto maksun alentamista ja perimättä jättämistä koskevasta sääntelystä. Asiakasta on myös ohjeistettava ja tarvittaessa tuettava maksun huojentamisen hakemisessa.

Myös varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetussa laissa säädetään maksun perimättä jättämisestä ja alentamisesta ja näiden ensisijaisuudesta toimeentulotukeen nähden. Lisäksi perusopetuslaissa säädetään maksun perimättä jättämisestä ja alentamisesta koululaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan osalta.

Edellä mainituilla perusteilla ehdotettujen asiakasmaksujen ei arvioida siirtävän palveluita niitä tarvitsevien ulottumattomiin. Asiakasmaksut eivät myöskään johda siihen, että palveluita tarvitsevat joutuisivat turvautumaan viimesijaiseen toimeentuloturvaan.

3 Perustuslain 80 § ja säännösten tarkkarajaisuus

Perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Ehdotuksessa on sen vuoksi nostettu lain tasolle aiemmin vammaispalveluasetuksessa olleita

palveluiden sisältöä ja myöntämisedellytyksiä koskevia säännöksiä. Kehitysvammalaissa on yleisluonteinen luettelo lain perusteella järjestettävistä palveluista, kun taas ehdotetussa vammaispalvelulaissa säädettäisiin palveluiden sisällöstä, myöntämisedellytyksistä ja toteuttamisesta. Asiakasmaksuasetuksesta on myös ehdotettu kumottavaksi säännöksiä, joita vastaavat säännökset sisällytettäisiin asiakasmaksulakiin.

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan korostanut lainsäätäjän velvollisuutta säätää subjektiivisista oikeuksista täsmällisesti ja siten, että yksilöt pääsevät oikeuksiinsa. Perustuslakivaliokunta on todennut, että perustuslain 19 §:n 1 momentin subjektiivisen oikeuden perustavasta luonteesta ja perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetetusta perusoikeuksien turvaamisen velvoitteesta on johdettavissa lainsäätäjään kohdistuva velvoite järjestää tukijärjestelmä sellaiseksi, että yksilöillä on riittävät tosiasialliset mahdollisuudet päästä oikeuksiinsa (PeVL 54/2014 vp s. 2, PeVL 31/1997 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunta on laajemminkin lausuntokäytännössään edellyttänyt, että subjektiivisista oikeuksista säädetään tarkkarajaisesti ja täsmällisesti.

Valtaosa lakiehdotuksen perusteella myönnettävistä palveluista olisi niin sanottuja subjektiivisia oikeuksia. Lakiehdotuksessa on pyritty mahdollisimman tarkkarajaiseen ja täsmälliseen sääntelyyn. Perustuslain 6 §:n edellyttämää yhdenvertaisuutta tai vammaisen henkilön tosiasiallista mahdollisuutta päästä oikeuksiinsa ei kuitenkaan ole mahdollista turvata tiukasti rajatuilla säännöksillä. Palveluilla on voitava vastata yhdenvertaisesti eri tavoin ja erilaisissa elämäntilanteissa ja –vaiheissa elävien vammaisten henkilöiden yksilöllisiin tarpeisiin. Tämä edellyttää joustavia säännöksiä.

Tosiasiallinen yhdenvertaisuus ei tarkoita samanlaisia palveluita kaikille. Myös YK:n vammaissopimus ja Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean 7.4.2022 antama Suomea koskeva ratkaisu (nro 46/2018) korostavat vammaisen henkilön valinnanvapautta. Vammaisuuden sosiaalinen malli tarkoittaa sitä, että henkilön mahdollisuus osallistua yhdenvertaisesti yhteiskuntaan riippuu vamman lisäksi yhteiskunnallisista esteistä, joiden määrä ja sisältö vaihtelevat henkilön toimintaympäristön mukaan.

Lakiehdotuksella olisi tarkoitus parantaa niiden vammaisten henkilöiden, esimerkiksi neurokirjon henkilöiden, asemaa, joilla on nykyisin suurin riski jäädä ilman tarvitsemiaan vammaispalveluita. Palveluiden tiukasti rajatut myöntämisedellytykset lisäisivät väliinputoamisen riskiä ja vähentäisivät yksilöllisen palvelutarpeen arvioinnin ja palvelusuunnittelun merkitystä. Lakiehdotuksen pykälät on pitänyt kirjoittaa myös siten, että kehitysvammaiset henkilöt pääsevät uuden lain palveluiden piiriin. Esimerkiksi lievä kehitysvamma tarkoittaa usein vaikeaa toimintarajoitetta, mitä nykyinen vammaispalvelulaki ei ota riittävästi huomioon edellyttäessään vaikeavammaisuutta henkilöiltä, joilla on subjektiivinen oikeus vammaispalveluihin.

Lakiehdotuksessa sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta on punnittu suhteessa kunkin palvelun luonteeseen. Valmennus ja lyhytaikainen huolenpito ovat esimerkkejä palveluista, joiden myöntämisedellytyksiä ja sisältöä ei voida rajata tarkkaan heikentämättä palvelun laatua ja vaikuttavuutta sekä vammaisen henkilön oikeusturvaa. Palvelun laadun turvaaminen tarkoittaa eri ihmisille eri asioita. Palvelu on yleensä vaikuttava ja laadukas silloin, kun se vastaa juuri kyseessä olevan vammaisen henkilön yksilöllisiin tarpeisiin. Esimerkiksi valmennuksen tavoitteet, sisältö, toteuttamistavat sekä tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittava valmennuksen määrä ovat erilaisia riippuen siitä, onko kyseessä esimerkiksi viittomakielen opettelu, pyörätuolia käyttävän henkilön

julkisten kulkuvälineiden käytön harjoittelu vai arjen taitojen harjoittelu silloin, kun henkilöllä on kognitiivisia ongelmia.

Joissain palveluissa on oikeusturvan kannalta tärkeää ja palvelun sisällöin kannalta tarkoituksenmukaista säätää esimerkiksi palvelun vähimmäismääristä. Tällaisia palveluita ovat henkilökohtainen apu, erityinen osallisuuden tuki, liikkumisen tuki ja päivätoiminta. Sen sijaan tietyissä palveluissa, kuten valmennus, tuettu päätöksenteko, vaativa moniammatillinen tuki, asumisen tuki ja lyhytaikainen huolenpito, palvelun vähimmäismääristä ei ole tarkoituksenmukaista tai mahdollistakaan säätää. Näissä palveluissa ei ole mahdollista määritellä yleistä riittävyyden tasoa, vaan julkisen vallan perustuslain mukainen velvollisuus turvata riittävät palvelut edellyttää yksilöllistä palvelutarpeen arviointia.

Vammaispalveluiden luonne eroaa esimerkiksi toimeentuloa turvaavista etuuksista, joiden tarve on mahdollista määritellä tietylle kohderyhmälle myönnettävinä tarkkarajaisena määränä. Sama koskee tietylle kokonaiselle ikäryhmälle samanlaiseen tarpeeseen suunnattua palvelua, kuten varhaiskasvatusta. Näihin subjektiivisiin oikeuksiin liittyy aina oikeus saada palvelua ilman erityisiä myöntämiskriteereitä. Vammaispalveluissa oikeus palveluun muodostuu aina yksilöllisen tarpeen perusteella.

4 Osallisuutta ja oikeusturvaa edistävä asiakasprosessi

Lakiehdotuksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä on arvioitava ottaen huomioon säännösten muodostama kokonaisuus. Lakiehdotuksen joustavaan sääntelyyn liittyy kiinteästi sosiaalihuoltolain säännöksiä täydentävät vammaisen henkilön osallisuutta ja osallisuuden tukemista sekä oikeusturvaa korostavat asiakasprosessia koskevat säännökset. Näissä säännöksissä korostuvat myös erityisesti kielelliset oikeudet, päätöksenteon tukeminen ja lapsen näkemysten selvittäminen.

Ehdotuksen mukaan henkilön palvelukokonaisuus harkitaan ja siitä tehdään päätös yksilölliseen tarvearviointiin perustuen asiakasprosessissa, jossa vammainen henkilö on osallisena. Aidosti osallisena oleminen edellyttää sitä, että vammainen henkilö saa riittävän tiedon ja tuen asiakasprosessissa. Ehdotuksen 3-5 §:ssä säädetään oikeudesta olla osallisena kaikissa asiakasprosessin vaiheissa, oikeudesta käyttää viittomakieltä tai muuta soveltuvaa kommunikointikeinoa sekä oikeudesta saada tukea tiedon saamiseen, mielipiteen muodostamiseen ja ilmaisemiseen.

Koska palveluilla turvataan vammaisen henkilön elämän kannalta merkittävien perusoikeuksien toteutumista, vammaisen henkilön palvelutarpeen arvioinnin ja palvelusuunnittelun sekä päätösten tekemisestä vastaisi aina virkasuhteessa oleva sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilö. Hänen tulisi arvioida vammaisen henkilön avun, tuen ja palveluiden tarve yhdessä vammaisen henkilön ja tarvittaessa hänen läheistensä kanssa.

Vammaisen henkilön oikeusturvaa vahvistaisivat lisäksi sosiaalihuoltolakiin ehdotetut muutokset, kuten 45 §:n 3 momenttiin ehdotettava lisäys velvollisuudesta perustella poikkeaminen asiakassuunnitelmaan kirjatusta sosiaalipalveluiden kokonaisuudesta.

5 Julkisen vallan velvoite turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen

Perustuslain 22 §

Vammaispalvelulakiehdotus toteuttaa perustuslain 22 §:ssä säädettyä julkisen vallan velvoitetta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lakiehdotuksen keskeisenä lähtökohtana ja tavoitteena on edistää yhdenvertaisuuden toteutumista ja tukea henkilön itsenäistä elämää, osallisuutta ja itsemääräämisoikeutta. Ehdotuksella turvataan erityisesti perustuslain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuutta, perustuslain 7 §:n mukaista oikeutta elämään, henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen sekä 19 §:n mukaista oikeutta sosiaaliturvaan. Ehdotuksessa on myös otettu huomioon perustuslain 17 §:ssä turvattu oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin.

Vammaisten lasten oikeudet on otettu huomioon koko lain kattavasti. Ehdotus sisältää vammaisia lapsia ja nuoria koskevat nimenomaiset asiakasprosessia koskevat säännökset sekä säännökset alaikäisen lapsen huoltajan tai edunvalvojan mahdollisuudesta toimia henkilökohtaisen avustajan työnantajana, vammaisen lapsen asumisen tuesta sekä siihen liittyvän avun ja tuen järjestämisestä erityistilanteissa ja oikeudesta saada esteettömän asumisen tukea vuoroasumistilanteissa virallisen asuinpaikan lisäksi toisen vanhemman asuntoon.

Lakiehdotuksessa on lisäksi muita myös lasten ja nuorten kannalta keskeisiä erityispalveluita, kuten valmennus, jota on mahdollista saada itsenäisessä elämässä tarvittavien taitojen opetteluun ja elämän muutostilanteisiin. Valmennuksena on myös oikeus saada viittomakielen opetusta ja vaihtoehtoisten kommunikaatiokeinojen käytön ohjausta. Lyhytaikaisella huolenpidolla turvataan vammaisen henkilön lyhytaikainen avun ja tuen tarve ja tuetaan vammaisen henkilön huolenpidosta vastaavien henkilöiden hyvinvointia. Erityisenä osallisuuden tukena on mahdollista järjestää tukea kodin ulkopuoliseen osallistumiseen myös heille, jotka eivät täytä henkilökohtaisen avun myöntämisedellytyksiä.

Mainittujen perusoikeussäännösten lisäksi ehdotuksella on liittymäkohtia perustuslain 1 §:n säännökseen, jonka mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Ehdotuksilla on myös yhteys kansanvaltaisuutta ja oikeusvaltioperiaatetta koskevaan perustuslain 2 §:ään, jonka mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Kansanvaltaisuutta ja oikeusvaltioperiaatetta voidaan pitää lähtökohtana julkisen vallan velvollisuuksien sisällön arvioimiselle.

Valtion rahoituksen riittävyys ja sen kohdentaminen

Julkisen vallan perusoikeuksien turvaamisvelvoite konkretisoituu valtion osalta myös velvollisuutena osoittaa riittävä valtion rahoitus uusien ja laajenevien palveluiden toteuttamiseen. Perustuslakivaliokunta on todennut, että perustuslain 22 §:n mukaiseen perusoikeuksien toteuttamisvelvoitteeseen kuuluu valtion vastuu huolehtia siitä, että perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitetuilla alueilla on käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään (PeVL 17/2021 vp, s. 18 ym., PeVL 26/2017 vp, s. 22, ks. myös PeVL 10/2015 vp ja PeVL 37/2009 vp).

Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettujen alueiden rahoitusta tulee soveltuvin osin arvioida perustuslakivaliokunnan rahoitusperiaatetta koskevan

käytännön valossa (PeVL 15/2018 vp). Rahoitusperiaatteen merkitys kuntia suurempia hallintoalueita koskevan sääntelyn valtiosääntöisessä arvioinnissa poikkeaa kuitenkin muun muassa puuttuvan verotusoikeuden vuoksi arvioinnista kuntien osalta (PeVL 15/2018 vp, s. 21).

Lakiehdotuksessa tehdyt ratkaisut soveltamisalasta, matkojen omavastuista, kuntouttavan varhaiskasvatuksen lakkauttamisesta, ylläpidon maksullisuudesta sekä hengityshalvauspotilaiden ylläpitokorvauksen lakkauttamisesta liittyvät osaltaan valtion rahoituksen riittävyyteen ja sen kohdentamiseen.

Ratkaisevassa asemassa hyvinvointialueille osoitettujen tehtävien asianmukaisen hoitamisen turvaamisessa on siten nimenomaan valtion rahoituksen riittävyys ja sen oikea kohdentaminen (PeVL 15/2018 vp, s. 21).

6 Erityiskysymyksiä

Hengityshalvausstatuksen omaavien henkilöiden muuttuva asema

Hengityshalvauspotilaat ovat runsaan sadan vaikeavammaisen henkilön ryhmä, jonka hoito on järjestetty muista vammaisista henkilöistä poikkeavasti asiakasmaksulainsäädännön perusteella. Hoito tulee järjestää sairaalassa tai sairaalan kirjoista poistamatta kotihoidossa. Hengityshalvausstatuksen omaavien hoito ja ylläpito sekä siihen liittyvät kuljetukset ovat asiakasmaksulain perusteella maksuttomia.

Jatkossa on tarkoitus, että vammaispalvelut järjestettäisiin vammaispalvelulain perusteella eri tavoin vammaisille henkilöille mukaan lukien nykyiset hengityshalvauspotilaat. Hengityshalvausstatuksen omaavien henkilöiden tarvitseman palvelukokonaisuuden järjestäminen sosiaali- ja terveyspalveluina yhdenvertaisesti muiden vammaisten henkilöiden kanssa vahvistaisi heidän itsemääräämisoikeuttaan, osallisuuttaan ja oikeusturvaansa. Statuksen nykyisten omaajien oikeusturvan kannalta ratkaisevaa olisi yhdenvertainen oikeus palvelutarpeen arviointiin, palvelusuunnitteluun ja muutoksenhakukelpoisiin päätöksiin.

Tarkoitus on, että nykyiset hengityshalvauspotilaat saisivat jatkossa palvelunsa vammaispalvelulain mukaisena asumisen tukena, johon liitetään tarvittaessa myös terveydenhuoltolain perusteella kotiin järjestettäviä terveydenhuollon palveluita tai muiden lakien perusteella järjestettäviä palveluita. Asumisen tukeen sisältyvät palvelut olisivat maksuttomia. Niistä terveydenhuollon palveluista, jotka eivät sisälly asumisen tukeen, voitaisiin periä asiakasmaksu. Kalenterivuoteen sidottu asiakasmaksulaissa säädetty maksukatto (692 euroa kalenterivuodessa) suojaa kuitenkin henkilöä kohtuuttomaksi nousevalta kokonaismaksurasitukselta.

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan lapsilisän indeksijäädytystä merkinnyttä sääntelyä todennut, että perustuslain 19 §:n 3 momentti on voimassa olevasta sosiaalilainsäädännöstä sinänsä riippumaton eikä siten kiinnity suoraan tiettyihin olemassa oleviin etuusjärjestelyihin. Sen sijaan julkisen vallan velvollisuutta tukea perheen mahdollisuutta turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu on tarkasteltava kokonaisuutena. Valiokunta on todennut, että säännöksen vaatimuksia eivät vastaisi sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaista heikennystä esimerkiksi perheiden aineelliseen tukemiseen. Siten esimerkiksi lapsilisäjärjestelmän merkittävä heikentäminen ilman muita kompensoivia toimenpiteitä olisi perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta ongelmallista. Toisaalta perustuslakivaliokunta on pitänyt perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle asetetun tukemisvelvoitteen luonteen

mukaisena sitä, että tukimuotoja suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVL 25/2012 vp, s. 2, PeVL 32/2014 vp s. 2).

Rautiainen on käsitellyt perusoikeuksien heikennyskieltoa vuonna 2013 julkaistussa artikkelissaan. Hän on kuvannut kansallisesti määritellyn oikeuden toteutumisen minimisuojatason ja oikeuden toteutumisen nykytason välistä aluetta sellaisena, jossa oikeus velvoittaa periaatetyyppisenä optimointikäskynä. Hän on myös todennut, että perusoikeuden heikennyskielto antaa suojaa vain tosiasiallisia heikennyksiä vastaan. Niinpä se ei estä sellaisten perusoikeuden toteuttamisvelvoitteeseen liittyvien järjestelyjen purkamista, joilla ei syystä tai toisesta ole enää merkittävää perusoikeuden toteutumista turvaavaa vaikutusta. Heikennyskieltovaikutus ei myöskään estä edes joistakin vaikutuksiltaan merkittävistä perusoikeutta toteuttavista järjestelyistä luopumista, jos nuo järjestelyt korvataan samalla sellaisilla toisilla järjestelyillä, joiden vaikutuksesta perusoikeuden toteutumisen taso pysyy ennallaan tai kohenee. Perusoikeuden toteutumisen tasoa on niin toteuttamisvelvoitteen kuin heikennyskiellon arvioinnin yhteydessä tarkasteltava yleisellä tasolla, mistä johtuen ainoastaan joihinkin yksilöihin vaikuttavat mutta yleisellä tasolla vähämerkitykselliset tai toteutettavien muutosten yleisellä tasolla kompensoimat heikennykset, eivät tule heikennyskieltovaikutuksen kieltämiksi (Rautiainen Pauli, Perusoikeuden heikennyskielto, s. 274-275; Oikeus 2013 (42); 3: s. 261-283).

Korkein hallinto-oikeus on arvioinut hengityshalvauspotilaan oikeutta ylläpitokorvaukseen (KHO 25.01.2002/179). Ratkaisussaan korkein hallinto-oikeus on todennut, että hengityshalvauspotilaan ollessa kotihoidossa on kysymys kotona annettavasta laitoshoidosta ja potilas on tämän perusteella oikeutettu saamaan laitoshoitoon liittyvät etuudet. Hoidosta vastuussa olevan sairaalan tulee siten maksaa potilaan hoito sekä hoitoon liittyvät kuljetukset ja lääkkeet. Asiakasmaksulain mukaan myös hengityshalvauspotilaan ylläpito on maksutonta. Maksuttomuus merkitsee potilaan kotihoidossa ollessa sitä, että sairaalan tulee maksaa potilaalle korvausta saamatta jääneestä ylläpidosta.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu on perustunut siihen, että ylläpitokorvaus on nähty hyvityksenä saamatta jääneestä ylläpidosta sairaalassa, koska hengityshalvauspotilaat ovat pysyneet sairaalan kirjoilla, vaikka he ovat asuneet omissa kodeissaan sairaanhoitopiirin järjestämien palveluiden turvin. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisulla on ollut merkittävä vaikutus ylläpitokorvauksen maksamiseen.

Kun hengityshalvausstatuksen omaavat henkilöt siirtyisivät samojen palveluiden piiriin kuin muutkin vammaiset henkilöt ja heitä koskevat erityissäännökset kumottaisiin, peruste maksaa ylläpitokorvausta poistuisi. Jos henkilö ei enää olisi laitoshoidossa, perustetta maksaa korvausta saamatta jääneestä ylläpidosta ei olisi. Kaikki hengityshalvauspotilaat eivät myöskään tällä hetkellä saa ylläpitokorvausta, koska hoito on voitu järjestää sairaalassa.

Hengityshalvauspotilaille maksettava ylläpitokorvaus poistettaisiin porrastetusti siten, että siirtymäaika olisi poikkeuksellisen pitkä. Korvaus säilyisi ennallaan 3 vuoden ajan ja vähenisi sen jälkeen 20 prosentilla vuosittain. Tarkoitus on, että hengityshalvauspotilaat saisivat aikaa sopeutua ylläpitokorvauksen poistamiseen. Pitkällä siirtymäajalla pyritään myös varmistamaan heikennyksen oikeasuhtaisuus.

Lisäksi voidaan todeta, että kansaneläkettä maksettiin alennettuna pitkäaikaisessa laitoshoidossa oleville 31.12.2007 asti. Kelan vammaisetuuksia ei maksettu lainkaan pitkäaikaisessa laitoshoidossa oleville ennen 1.1.2010 voimaan tullutta uudistusta. Nykyisin täysi kansaneläke

maksetaan myös laitoshoidossa oleville ja henkilöllä on lisäksi oikeus vammaisetuuksista annetun lain mukaisiin etuuksiin. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu on peräisin ajalta ennen näitä muutoksia.

Nykytilanteessa hengityshalvauspotilaat eivät ole ylläpitokorvauksen rinnalla saaneet asumistukea, mutta ylläpitokorvauksen maksun päättyessä asumistukea olisi mahdollista saada, jos sen myöntämisperusteet täyttyvät. Kaikkien näiden etuuspäätöksiä koskevien muutosten jälkeen, ylläpitokorvauksella ei ole vaikutusta välttämättömän toimeentuloturvan saamiseen. Lisätoimeentuloa korvaus on kyllä tuonut.

Edellä selostettuja muutoksia hengityshalvauspotilaiden asemaan on tarkasteltava kokonaisuutena. Jatkossa asumisen tukena järjestettävät palvelut olisivat maksuttomia. Ehdotetulla muutoksella vahvistettaisiin hengityshalvauspotilaiden itsemääräämisoikeutta, osallisuutta ja oikeusturvaa, johon kuuluu yhdenvertainen oikeus palvelutarpeen arviointiin, palvelusuunnitteluun ja muutoksenhakukelpoisiin päätöksiin.

Henkilökohtaisen avun myöntämisedellytys

Vammaispalvelulakiehdotukseen sisältyvällä henkilökohtaisella avulla on yhteys perustuslain 6 §:ssä turvattuun yhdenvertaisuuteen, 19 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettuihin välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä 7 §:n 1 momentin sisältämiin oikeuksiin mukaan lukien itsemääräämisoikeus.

Vammaissopimuksen 19 artikla turvaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaista oikeutta elää yhteisössä. Sopimuspuolten tehtävänä on turvata tehokkaat ja asianmukaiset toimet, jotta vammaiset henkilöt pystyvät nauttimaan tästä oikeudesta täysimääräisesti. Sopimuspuolten tulee myös varmistaa, että saatavilla on valikoima kotiin annettavia palveluita sekä asumis- ja laitospalveluita sekä muita yhteiskunnan tukipalveluita mukaan lukien henkilökohtaista apua, jota tarvitaan tukemaan elämistä ja osallisuutta yhteisössä sekä estämään eristämistä tai erottelua yhteisöstä.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea on antanut 7.4.2022 ratkaisunsa Suomea vastaan vuonna 2018 nostetussa yksilövalituksessa S.K. v. Suomi (nro 46/2018). Valitus koski henkilökohtaisen avun myöntämistä kehitysvammaisen henkilön omaan asuntoon. Ratkaisussaan komitea katsoi Suomen loukanneen yksilövalituksen tehneen henkilön kohdalla vammaisyleissopimuksen 19 artiklaa (eläminen itsenäisesti ja osallisuus yhteisössä) ja 5 artiklaa (tasa-arvo ja yhdenvertaisuus).

Perusteluissaan komitea piti ongelmallisena sitä, että valittajan hakema henkilökohtainen apu, joka olisi mahdollistanut hänen itsenäisen asumisensa, evättiin sillä perusteella, ettei valittajan katsottu olevan kykenevä ilmaisemaan tahtoaan. Sen sijaan komitea ei ottanut kantaa siihen, olisiko valittajalle pitänyt myöntää henkilökohtainen apu siinä laajuudessa kuin hän sitä haki. Komitea suositti lisäksi, että Suomi ryhtyy toimiin, joilla estetään vastaavat loukkaukset tulevaisuudessa. Komitea suositteli erityisesti, että Suomi muuttaa vammaispalvelulakia varmistaakseen, ettei lain voimavarakriteeri, joka perustuu avunsaajan "kykyyn" määritellä tarvittavan avun sisältö ja toteutustapa, estä itsenäistä elämää henkilöiltä, jotka tarvitsevat tukea päätöksenteossaan.

Komitean ratkaisu on otettu huomioon hallituksen esityksen valmistelussa. Lakiehdotuksen 9 §:n 3 momentin mukaan henkilökohtaisen avun myöntämisen edellytyksenä on, että vammainen henkilö kykenee itsenäisesti tai tuettuna muodostamaan ja ilmaisemaan tahtonsa avun sisällöstä.

Ehdotettu säännös turvaa henkilökohtaisen avun myös niille vammaisille henkilöille, jotka tarvitsevat tukea tahtonsa muodostamiseen ja ilmaisemiseen.

Jos vammaisella henkilöllä ei millään kommunikointikeinolla tuettunakaan arvioitaisi olevan säännöksen edellyttämää kykyä muodostaa ja ilmaista tahtoansa avun sisällöstä ja siten käyttää henkilökohtaista apua, olisi huolehdittava, että muilla palveluilla turvataan hänen itsemääräämisoikeutensa ja osallisuutensa toteutuminen. Yleensä parhaiten tämä tuki voitaisiin toteuttaa erityisenä osallisuuden tukena. Tarkoituksena lakiehdotuksessa on tarjota vammaisille henkilöille yhdenvertaisuuden toteutumiseksi erilaisia palveluvaihtoehtoja.

Lapsen asumisen tuki

Perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetään julkisen vallan velvollisuudesta tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Säännöksen esitöiden mukaan säännöksessä korostetaan perheen merkitystä lapsen luonnollisena elin- ja kasvuympäristönä. Päävastuu lapsen kehityksestä ja kasvatuksesta kuuluu perheelle, erityisesti lapsen vanhemmille tai muille lapsen huollosta lain mukaan vastaaville (HE 309/1993 vp, s. 71).

Ehdotetun lain asumisen tukea koskevan sääntelyn tarkoituksena olisi mahdollistaa se, että myös vaativaa ja monialaista apua ja tukea tarvitsevat vammaiset henkilöt voivat avopalveluiden turvin asua mahdollisimman itsenäisesti. Vammaisten lasten asuminen olisi riittävin avun, tuen ja palveluiden avulla järjestettävä ensisijaisesti oman perheen kanssa. Vain silloin, jos lapsen asuminen oman perheensä kanssa ei olisi mahdollista järjestetystä avusta ja tuesta huolimatta, lapsen asuminen voitaisiin järjestää vammaispalveluna kodin ulkopuolella. Tällä hetkellä palveluiden riittämättömyys on voinut johtaa siihen, että osa vammaisista lapsista on siirtynyt lastensuojelun asiakkaiksi silloinkin, kun varsinaista lastensuojelun tarvetta ei ole ollut. Ehdotetun lain 19 §:n säännökset lapsen asumisen tuesta liittyvät perustuslain 10 §:ssä turvattuun perhe-elämän suojaan.

Ehdotetun lain peruste vammaisen lapsen asumisen ja hänen hoitonsa ja huolenpitonsa turvaavien palveluiden järjestämiselle muualla kuin oman perheen kanssa poikkeaisi lastensuojelulain perusteella kodin ulkopuolelle tehtävistä sijoituksista. Ehdotetussa laissa tarkoitettu lapsen asuminen kodin ulkopuolella olisi mahdollista vain 19 §:ssä säädetyin edellytyksin, joihin kuuluu muun muassa lapsen huoltajien suostumus. Kysymyksessä ei olisi vammaissopimuksen 23 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu lapsen erottaminen vanhemmistaan näiden tahdon vastaisesti tai lapsen erottaminen vanhemmistaan lapsen tai vanhemman vammaisuuden perusteella.

Säännöksellä on haluttu korostaa, että lapsia tulee kohdella sekä aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä että keskenään yhdenvertaisesti. Jokaista lasta tulee kohdella yksilönä, ei pelkästään passiivisena toiminnan kohteena. Toisaalta lapset tarvitsevat vajaavaltaisina ja aikuisväestöä heikompana ryhmänä erityistä suojelua ja huolenpitoa (HE 309/1993 vp, s. 45).