Anna Mäki-Petäjä-Leinonen
Vanhuusoikeuden professori
Itä-Suomen yliopisto
9.11.2022

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

Kiitän kutsusta lausua vammaispalvelulakia koskevasta hallituksen esityksestä. Olen tutustunut esitykseen ja lausun sen johdosta kunnioittaen seuraavaa:

Hallituksen esitys vammaispalvelulaiksi pitää sisällään säännöksen, jonka perusteella vammaispalvelulakiin otettaisiin ihmisen ikään perustuva rajaus.

Lain soveltamisalaa koskevan säännöksen mukaan lakia sovellettaisiin henkilöön, jonka avun, tuen tai huolenpidon tarve johtuu pääasiassa muusta kuin iäkkäänä alkaneesta ja tyypillisesti iäkkäillä henkilöillä esiintyvästä sairaudesta tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta taikka heikkoudesta (2.2 §:n 3-kohta). Esitän tämän ikään perustuvan rajauksen poistamista seuraavilla perusteilla:

Muistisairaus kognitiivisena vammana

Ikääntymisrajausta koskevissa hallituksen esityksen perusteluissa esitellään joukko sairauksia, joiden esiintyvyys on suurta iäkkäillä ja 65 vuotta täyttäneillä ihmisillä. Tähän ryhmään kuuluvat etenevät muistisairaudet, joista yleisin on Alzheimerin tauti. Lakiesityksen perustelut ohjaavatkin vahvaan tulkintaan, jonka mukaan muistisairaat ihmiset rajataan jatkossa vammaispalvelujen ulkopuolelle. Poikkeukseksi esitetään tilannetta, jossa vammaispalveluja saisi, jos henkilöllä on ”varhain alkanut muistisairaus”. Tällä ilmeisesti viitataan diagnoosin saamiseen nuorena.

Nykytiedon mukaan muistisairauden muutokset ovat nähtävissä aivoissa jopa 20 vuotta ennen oireita. Esityksen perustelu asettaa siten muistisairaat keskenäänkin eriarvoiseen asemaan: keskiöön nousee se, missä iässä henkilö onnistuu saamaan diagnoosin. Onkin korostettava, että muistisairaus on neurologinen sairaus, joka aiheuttaa edetessään kognitiivisen vamman. Muistisairaudet eivät kuulu normaaliin ikääntymiseen, vaikka edelleen tämä virheellinen käsitys näyttää olevan varsin yleinen.

Ikääntymisrajaus johtaa syrjintään

Esityksessä painotetaan, että vammaispalveluita ei myönnettäisi diagnoosiin vaan yksilölliseen avun ja tuen tarpeeseen perustuen, mutta samalla ristiriitaisesti korostetaan, että kuitenkin iäkkäillä on otettava huomioon palvelutarpeen taustalla oleva sairaus tai vamma (s.158-159). Tällainen syrjintää tukeva säännös ja sen soveltamisohje on YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen vastainen ja kyseenalainen perustuslain 6.2 §:n yhdenvertaisuussäännöksen kanssa (Nikumaa – Mäki-Petäjä-Leinonen 2022).

Suomi ratifioi YK:n vammaissopimuksen vuonna 2016. Sopimuksen tarkoituksena on taata vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeuden ja perusvapaudet, edistää ja suojella näitä oikeuksia ja vapauksia sekä edistää vammaisten

henkilöiden ihmisarvon kunnioitusta. Kun Suomi on ratifioinut vammaissopimuksen, se on myös sitoutunut turvaamaan siinä määritellyt oikeudet. Sopimuksessa ei rajata mitään ikä-, sairaus- tai vammaryhmää oikeuksien ulkopuolelle. Päinvastoin korostetaan yhdenvertaisuutta.

Kansainvälisesti pidetään itsestäänselvyytenä, että YK:n vammaissopimus koskee myös muistisairaita ihmisiä. Tämä todetaan myös vammaissopimusta koskevassa hallituksen esityksessä (284/2014 vp), jonka mukaan yleissopimuksen tarkoituksena on ollut kattaa vammaisuuden käsite mahdollisimman laajalti. Sopimuksen piirissä voidaan katsoa olevan muun muassa kehitysvammaiset, mielenterveyskuntoutujat, muistisairaat ja ryhmät, joiden toimintarajoite syntyy neurologisesta toimintarajoitteesta (s. 23-24).

Ikääntyvänä vammautuneet ja yleislainsäädäntö

Muistisairaan tai muun ikääntyvänä vammautuneen ihmisen jättämistä vammaispalvelujen ulkopuolelle perustellaan sillä, että iäkkäiden mahdollisuudet saada yksilöllisten tarpeidensa mukaiset palvelut muun lainsäädännön – esimerkiksi sosiaalihuolto- ja vanhuspalvelulain – perusteella paranevat jatkossa. Mahdollisuuksien paranemisesta ei kuitenkaan ole mitään takeita, eikä yleislainsäädännössä ole samanlaisia säännöksiä subjektiivista oikeuksista kuin vammaispalvelulaissa. Lisäksi on syytä korostaa, että toisin kuin toisinaan annetaan ymmärtää, vanhuspalvelulaissa ei säädetä mistään konkreettisista palveluista; se on prosessikuvaus palveluketjusta, jota noudattamalla ikäihmisen oikeuksien tulisi toteutua (Ks. esim. Arajärvi 2014). Varsinaiset palveluita koskevat säännökset sijaitsevat sosiaalihuoltolaissa. Vammaisten ihmisten tosiasiallinen tasa-arvo ei siten toteudu, jos ikääntyvänä vammautuneille ei taata yhtä lailla subjektiivisia oikeuksia kuin nuorempana vammautuneille.

Uudistuksessa käytetyllä retoriikalla myös maalataan vinoutunutta kuvaa siitä, että ikääntyneen vammaisen tarpeet liittyvät ainoastaan hoitoon ja hoivaan. Myös ikääntyneillä vammaisilla voi kuitenkin olla samanlaisia palveluntarpeita kuin nuoremmilla, kuten tarvetta liikkumisen tukeen, henkilökohtaiseen apuun tai tuettuun päätöksentekoon. Jatkossa ikääntymisrajaus rajaisi ikääntyneet muistisairaat näiden palvelujen ulkopuolelle. Tällaiset palvelut voisivat kuitenkin heitä selvästi hyödyttää, koska ne tukevat osallisuutta ja itsemääräämisoikeutta. Lisäksi palvelut voisivat hidastaa muistisairauden etenemistä lykäten ympärivuorokautisen hoivan tarvetta ja tuoden säästöjä (Ks. esim. Pitkälä et al. 2013 ja Ngadu et al. 2015). Syntyviä säästöjä ei kuitenkaan ole nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä tarkasteltu tästä näkökulmasta.

Vaikka ikärajoja sinänsä voidaan lainsäädännöllä asettaa, tulee siihen olla joku perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä syy (PeVL 44/2010 vp, s 5-6). Säästötarve ei voi olla sellainen hyväksyttävä syy, joka oikeuttaisi kohtelemaan ihmisiä eri tavoin iän tai vamman perusteella (näin esim. PeVL 55/2016 vp). Kuten Liisa Nieminen (2006, s. 283) on todennut, ihmisen iän perusteella ei ole mahdollista tehdä kategorisia johtopäätöksiä siihen suuntaan, että hän menettäisi jonkun etuuden yksinomaan ikänsä perusteella. Kyse ei tässä ole myöskään ns. positiivisesta

erityiskohtelusta, jolloin ikääntyneitä tai nuoria kohdellaan iän perusteella muita paremmin. Perustuslakivaliokunta on asettanut sille tiukat rajat (PeVL 34/2005 vp).

Yhteenvetona totean, että perustuslakivaliokunta on lähtenyt siitä, että etuudet voivat määräytyä toisinaan eri tavoin eri-ikäisille (esim. eläke-edut) perustuslain sitä estämättä, mutta erottelut eivät kuitenkaan saa olla mielivaltaisia eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (Viljanen 2010, s. 508). Tämän lakiehdotuksen kohdalla voidaan perustellusti kysyä, eivätkö erot muodostu esiin nostamiltani osin kohtuuttomiksi, ellei jopa mielivaltaisiksi?

Helsingissä 10. päivänä marraskuuta 2022

Anna Mäki-Petäjä-Leinonen

Vanhuusoikeuden professori
Hyvinvointioikeuden keskus
Itä-Suomen yliopisto

Lähteet:

Arajärvi, Pentti. Vanhuspalvelulaki – Mitä ja miksi? Teoksessa Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna - Nieminen, Liisa (toim.) Vanhuus ja oikeus. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus 2014, s. 258-282.

HE 284/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan hyväksymisestä sekä laeiksi yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain muuttamisesta

Ngandu T, Lehtisalo J, Solomon A, Levälahti E, Ahtiluoto S, Antikainen R, Bäckman L, Hänninen T, Jula A, Laatikainen T, Lindström J, Mangialasche F, Paajanen T, Pajala S, Peltonen M, Rauramaa R, Stigsdotter-Neely A, Strandberg T, Tuomilehto J, Soininen H, Kivipelto M. A 2 year multidomain intervention of diet, exercise, cognitive training, and vascular risk monitoring versus control to prevent cognitive decline in at-risk elderly people (FINGER): a randomised controlled trial. Lancet 2015;385:2255–2263.

Nieminen, Liisa. Lapsuudesta vanhuuteen. Perus- ja ihmisoikeuksien merkitys eri ikävaiheissa. Edita 2006.

Nikumaa, Henna - Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna. Vammaispalvelulain uudistus voi johtaa muistisairaiden syrjintään. Helsingin Sanomat vieraskynä 17.10.2022

PeVL 34/2005 vp. Hallituksen esitys laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta.

PeVL 44/2010 vp. Hallituksen esitys laiksi ympäristönsuojelulain 18 ja 103 §:n muuttamisesta.

PeVL 55/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain 19 §:n väliaikaisesta muuttamisesta sekä asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain 3 a §:n 2 momentin 2 kohdan kumoamisesta.

Pitkälä, Kaisu H, Minna M Pöysti, Marja-Liisa Laakkonen, Reijo S Tilvis, Niina Savikko, Hannu Kautiainen, and Timo E Strandberg. "Effects of the Finnish Alzheimer Disease Exercise Trial (FINALEX): A Randomized Controlled Trial." JAMA internal medicine 173, no. 10 (2013): 1–8.

Viljanen, Veli-Pekka. Perustuslain yhdenvertaisuussäännökset eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä. Juhlajulkaisu Heikki Kulla 1950 – 28/8 - 2010, s. 493-525. Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta 2010.