Janne Salminen 1.12.2024

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta (HE 122/2024 vp)

Valiokunnan lausuntopyyntö II

1. Valiokunnassa on käsiteltävänä hallituksen esitys laeiksi vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta. Perustuslakivaliokunta on antanut valiokunnalle lausuntonsa.

2. Minua on pyydetty esittämään arvio siitä, vallitseeko valiokunnan minulle lähettämän ministeriön laatiman vammaispalvelulain 2.3 §:n uuden version (II) valossa sellaista valtiosääntöoikeudellista epäselvyyttä, mikä edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 38.2 §:n mukaisesti lausuntoa perustuslakivaliokunnalta. Sen mukaan valiokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta, jos valiokunnassa valmistelevasti käsiteltävän lakiehdotuksen tai muun asian perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

3. Perustuslakivaliokunnan asiassa antaman lausunnon PeVL 44/2024 vp mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 2.3 §:stä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon. Kyseisen lakiehdotuksen 2.3 §:n säännöksen mukaan vammaispalvelulain mukaisia palveluja järjestetään vammaiselle henkilölle vain, jos hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve.

4. Perustuslakivaliokunta piti elämänvaiheisiin kiinnittyviä arviointiperusteita sinänsä hyväksyttävinä. Sen mukaan elämänvaiheista esitetyt perustelut huomioidenkin säännös on kuitenkin huomattavan avoin ja tulkinnanvarainen. Arvostelu kytkeytyi jo valiokunnan lausunnossa PeVL 79/2022 vp esitettyyn ja linkittyi siten myös vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden kannalta keskeisin seikkoihin. Sääntely ei täyttänyt lailla säätämisen vaatimukseen sisältyviä vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta sekä selkeydestä ja ymmärrettävyydestä. Erityisen keskeistä se on tässä lainsäädännössä sekä vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisen että heitä välittömästi koskevia päätöksiä tekevien viranhaltijoiden kannalta. Valiokunta katsoi, että lakiehdotuksen 2.3 §:n epätäsmällisyyttä ja tarkkarajaisuuden puutetta ei voida vammaispalvelulain perusoikeusliitäntäisiä oikeuksia säänneltäes-

sä pitää perustuslain 80 §:n kannalta asianmukaisena. Valiokunnan mukaan sääntelyn ” arvioinnissa voidaan tältä osin kiinnittää huomiota samoihin seikkoihin kuin vuoden 2025 alussa voimaan tulevaa vammaispalvelulakia arvioitaessa (PeVL 79/2022 vp, kappaleet 8—10). Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 2 §:n 3 momenttia tulee vielä täsmentää. Tämä on edellytyksenä ehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Tällainen täsmentäminen voidaan tehdä esimerkiksi säätämällä laissa nyt vain *esityksen perusteluissa kuvatuista elämänvaiheessa tavanomaisen tarpeen arvioinnin kannalta merkityksellisistä seikoista* ja viittauksin esimerkiksi vammaispalvelulain 1 §:ssä mainittuihin seikkoihin.”

Ministeriön uudelleenmuotoilu

5. Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella muutosta 1. lakiehdotuksen 2.3 §:ään:

> Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, tämän lain mukaisia palveluita järjestetään vammaiselle henkilölle vain, jos hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa henkilön elämänvaiheeseen tavanomaisesti kuuluvasta avun ja tuen tarpeesta. Tässä laissa tarkoitetaan *elämänvaiheilla* lapsuutta ja nuoruutta, aikuisuutta sekä vanhuutta. Avun ja tuen tarpeen välttämättömyyttä ***eri elämänvaiheissa*** arvioitaessa tulee ottaa huomioon sosiaalihuoltolain 4 ja 5 §:ssä säädetty asiakkaan etu sekä tämän lain 1 §:ssä säädetty tarkoitus vammaisen henkilön yhdenvertaisuuden, osallisuuden ja osallistumisen toteutumisesta, vammaisen henkilön itsenäisen elämän ja itsemääräämisoikeuden tukemisesta sekä yksilöllisen tarpeen ja edun mukaisten, riittävien ja laadultaan hyvien palvelujen turvaamisesta**. Avun ja tuen tarve katsotaan välttämättömäksi, jos vammainen henkilö tarvitsee vammasta tai sairaudesta johtuvan toimintarajoitteen vuoksi sellaista apua tai tukea, jota vastaavassa elämänvaiheessa olevat henkilöt eivät yleensä tarvitse. Avun ja tuen tarpeet voivat liittyä erilaisiin vastuihin, tehtäviin ja rooleihin perheessä, opiskelussa, työssäkäynnissä ja erilaisissa sosiaalisissa suhteissa.**

6. Uudelleen tarkistettuja perusteluja muotoilulle ei ole ollut käytössäni.

Arviointia

7. Kuten olen todennut, yksinkertaisin tapa väistää kyseisen lakiehdotuksen 2.3 §:n ongelmat olisi poistaa se kokonaan.

8. Perustuslakivaliokunta kuitenkin piti hyväksyttävänä elämänvaiheisiin kiinnittyviä arviointiperusteita sinänsä.

9. Valiokunnalle aiemmin toteamani näkökohdat ovat pitkälti toistettavissa tämän muotoiluehdotuksen osalta.

10. Edelleen huomio kiinnittyy siihen sangen tulkinnanvaraisena pidettävään seikkaan, mikä on kussakin elämänvaiheessa henkilön tavanomainen tarve. Sekä vaiheiden rajoilla että niiden sisällä välttämättömän avun ja tuen tarve voi olla hyvin vaihtelevaa, ja on lopulta kysyttävä mitä tarkoitusta elämänvaiheperiodisointi palvelee.

11. Esitettyjen tarkistusten johdosta lakiehdotuksen 2.3 §:n säännös mielestäni *osin* täyttää perustuslakivaliokunnan lausunnossaan PeVL 44/2024 vp asettamia vaatimuksia. Siinä on määritelty laissa tarkoitetut elämänvaiheet. Lisäksi viittaukset vammaispalvelulain tarkoitukseen ja aina yksilöllisen tarpeen määrittelyyn ovat minusta tarpeellisia. Tarkistusehdotukset kohdistuvat sen täsmentämiseen, mitä elämänvaiheet ovat ja miten tuen ja avun välttämättömyyttä arvioidaan.

12. Perustuslakivaliokunta on tässä asiassa antamassaan lausunnossa PeVL 44/2024 vp ja myös aiemmin nyt tarkistettavaa lainsäädäntöä arvioidessaan kiinnittänyt huomiota siihen, että sääntely oli siinä määrin epämääräistä, etteivät palvelujen sisältö, niiden saamisedellytykset ja palveluihin oikeutettujen piiri käy yksiselitteisesti ilmi laista (PeVL 79/2022 vp ja PeVL 100/2022 vp).

13. Tältä kannalta ehdotetun tarkistuksen jälkeenkin säännökseen mielestäni jää ongelma, jota perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti käsitellyt. Se liittyy siihen, mikä ehdotetuissa elämävaiheissa on ”tavanomaisesti” kuuluva avun ja tuen tarve. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt tavanomaisen tarpeen määrittämistä laissa. Tämä on välttämätöntä esimerkiksi yhdenvertaisuussyistä ja oikeusturvan kannalta. Nyt tavanomaisuudesta poikkeava viittaisi siihen, mitä ”vastaavassa elämänvaiheessa olevat henkilöt eivät yleensä tarvitse”. Pidän tätä edelleen liian epämääräisenä siihen nähden, että sääntely määrittää soveltamisedellytyksiä.

14. Eduskunnan työjärjestyksen 38.2 §:n mukaan valiokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta, jos valiokunnassa valmistelevasti käsiteltävän lakiehdotuksen tai muun asian perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä. Tämän vuoksi ja koska nyt käsillä oleva säännösmuotoilu ei tulkintani mukaan tällaisenaan vielä täytä perustuslakivaliokunnan asettamia vaatimuksia, mielestäni valiokunnan tulisi pyytää perustuslakivaliokunnalta lausuntoa, jos se aikoo ehdottaa lain säätämistä ministeriön II luonnoksessa tarkoitetulla tavalla tarkistettuna. Nyt esitetty muotoiluehdotus on perustuslakivaliokunnan lausunnossa esittämiin vaatimuksiin nähden siinä määrin tulkinnanvarainen, että perustuslakivaliokunnan itsensä tulisi ottaa siihen kantaa.