HENKILÖKOHTAISTEN AVUSTAJIEN TYÖNANTAJIEN LIITTO RY

Heta – henkilökohtaisten avustajien työnantajien liitto ry
Lausunto 10.11.2025
Jakelu: Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vammaispalvelulain 2 §:n muuttamisesta (HE 92/2025 vp)

Heta-liitto kiittää eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokuntaa mahdollisuudesta lausunnon antamiseen. Katsomme, että kysymys vammaisuuden ja ikääntymisen eroista vaatii selvitystä ja mahdollisuuksien mukaan täsmennyksiä nykyiseen lakiin. YK:n vammaisten oikeuksien komitean yksiselitteisen kannanoton ja muiden ongelmien vuoksi nyt ehdotettua sääntelyä ei ole kuitenkaan mahdollista hyväksyä.

1. YK:n vammaisoikeuskomitean kannanottoa ei ole huomioitu

YK:n vammaisten oikeuksien komitea on katsonut, että elämänvaiheisiin liittyvien avun ja tuen tarpeiden erottelu vammaispalvelulain mukaisista palveluista olisi syrjivä iän perusteella ja ristiriidassa sopimuksen 1 artiklan kanssa (huomio 8 (d), s. 2–3). Komitea yksiselitteisesti suosittelee myös pidättäytymään ottamasta käyttöön "elämänvaihe" -kriteerejä vammaispalvelulaissa (suositus 9 (d) s. 3). [1]

Hallituksen esityksessä väitetään, että YK:n vammaisten oikeuksien komitea on suositusta antaessaan arvioinut elämänvaiheita koskevan säännöksen merkitystä vammaisten ihmisten oikeuksiin irrallisena säännöksenä ilman, että se olisi ottanut huomioon Suomen lainsäädännön kokonaisuutta. Tämä ei pidä paikkaansa, mikä käy ilmi sekä komitean tallennetusta suullisesta kuulemisesta sekä esimerkiksi 19 artiklaa

[1] Committee on the Rights of Persons with Disabilities Concluding observations on the initial report of Finland. CRPD/C/FIN/CO/1

koskevista huomioista ja suosituksista. Näissä komitea on esittänyt huolensa vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden välisestä eriarvoisuudesta (kohta 36 (a) s. 10). Komitea suosittelee, että valtio kehittää vammaisten ihmisten palveluita ilman ikärajoituksia ja varmistaa oikeudenmukaisuuden eri hyvinvointialueilla ja vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisia palveluja saavien vammaisten henkilöiden välillä (kohta 37 (b) s. 10).

Komitea on siis ottanut huomioon esimerkiksi yleispalvelujen saatavuuden ja sen, että Suomessa vammaispalvelulaki on tällä hetkellä toissijainen. Ei pidä paikkaansa, että komitea olisi antanut suosituksensa arvioimatta Suomen lainsäädännön ja palvelujärjestelmän kokonaisuutta. Koska asiasta on vastikään saatu yksiselitteinen sopimusvalvontaelimen kannanotto, ei ehdotettua elämänvaihemallia tule hyväksyä.

2. Sääntely on liian tulkinnanvaraista

Perustuslakivaliokunta (PeVL 44/2024 vp) on arvioinut elämänvaiheisiin kiinnittyvien arviointiperusteiden olevan hyväksyttäviä, vaikkakin lausunnon taustalla oli asiaan kielteisemmin suhtautuvia asiantuntijalausuntoja. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa ei kuitenkaan linjattu, että elämänvaiheisiin perustuva sääntely olisi sellaisenaan hyväksyttävä, vaan hyväksyttäviä olisivat elämänvaiheisiin kiinnittyvät arviointiperusteet.

Tästä lakiehdotuksesta ei ilmene, mitä nämä arviointiperusteet olisivat, vaan ehdotuksessa on vain erotettu eri elämänvaiheet. Säännökset eivät auttaisi sen tulkinnassa, miten ja millä kriteereillä arvioitaisiin kussakin elämänvaiheessa tavanomainen tarve ja siitä vamman tai sairauden vuoksi eroava tarve. Lain perustelujen kuvaileviin teksteihin ei voi perustaa yksilön oikeutta palveluun tai palvelun ulkopuolelle jäämistä.

Oikeuskanslerin ennakkotarkastuksessa[2] on katsottu, että ehdotuksesta eivät käy ilmi perustuslakivaliokunnan edellyttämät arviointiperusteet. Lisäksi oikeuskanslerin

[2] Ennakkotarkastusmuistio OKV/1407/23 /2025-OKV-7 s. 2

tarkastusmuistiossa on todettu, että säännös on edelleen epätäsmällinen ja vaikeaselkoinen eikä sen soveltaminen tunnu selkeältä. Ehdotukseen voi muistion mukaan kohdistaa samat valtiosääntöoikeudelliset huomautukset, jotka eduskunnan perustuslakivaliokunta on esittänyt aiemmin.[3]

Ennakkotarkastuksen jälkeen vain esityksen perusteluihin on sisällytetty uutta taustoittavaa tekstiä, mutta sääntelyn varsinainen sisältö ei ole muuttunut. Näin ollen jäisi edelleen pitkälti lainsoveltajien käsitysten varaan esimerkiksi se, mistä vanhuuden katsotaan alkavan ja millä kriteereillä määritellään vanhuuteen liittyvä tavanomainen avun ja tuen tarve.

Esityksessä on vedottu siihen, että elämänvaiheita koskeva säännös on luonteeltaan sellainen, ettei siihen ole mahdollista kirjoittaa tyhjentävästi kaikkea lainvalintaan vaikuttavia seikkoja. Lain soveltamisala on kuitenkin keskeinen kysymys, sillä se voi sellaisenaan olla peruste olla myöntämättä vammaispalvelulain palveluja. Palvelujen saantia rajaamaan suunnitellun, liian tulkinnanvaraiseksi jäävän lainsäädännön esittämistä ei voi perustella sillä, että se olisi väistämättä luonteeltaan epäselvää.

Nyt ehdotettua sääntelyä tulee tarkastella perus- ja ihmisoikeuksien heikennyskiellon kannalta ja tässä yhteydessä lain täsmällisyydellä on erityistä merkitystä. Esimerkiksi heikennyksen oikeasuhtaisuutta on mahdotonta arvioida ehdotuksen täsmentymättömyyden vuoksi. Henkilökohtaisen avun on katsottu turvaavan perustuslain 19 § 1 momentissa taattua oikeutta välttämättömään huolenpitoon. Nyt ehdotettu lakimuutos on henkilökohtaisen avun osalta heikennys sekä vanhaan vammaispalvelulakiin että uuteen vammaispalvelulakiin nähden. Vuoden 2022 lakiesityksessä arvioitiin, että osalle asiakkaista tuolloin ehdotettu ikääntymisrajaus olisi tuonut heikennyksiä (HE 191/2022 vp). Vuoden 2024 lakiluonnosta mm. oikeuskansleri piti soveltamisalan tiukentamiseen tähtäävänä lakina[4].

Esityksen perusteluina on vedottu sosiaali- ja terveysvaliokunnan aiemmin esittämään kantaan elämänvaiheen huomioimisesta. Vaikka nimenomainen elämänvaihetta koskeva 2 §:n 3 momentti poistettiin eduskuntakäsittelyn aikana

[3] Ennakkotarkastusmuistio OKV/1407/23 /2025-OKV-7 s. 2
[4] OKV/968/21/2024

soveltamisalapykälästä, asiakkaan palvelutarpeen arviointia ja asiakassuunnitelmaa tehtäessä tuli valiokunnan mukaan ottaa huomioon henkilön elämänvaihe ja elämäntilanne (StVM 28/2024 vp).

On kuitenkin eri asia ottaa henkilön elämänvaihe tai elämäntilanne yleisesti huomioon palvelusuunnittelussa, kuin säätää laki, jossa se olisi määritelty palvelujen hylkäysperusteeksi ja ehdottomaksi rajaksi vammaispalvelujen saamiselle. Tässäkin suhteessa muutos olisi merkittävä. Heta-liitto katsoo, että esitystä ei tästäkään syystä voi hyväksyä.

3. Ehdotus on valmisteltu huomioimatta vammaispalvelulain soveltamisen todellista tilannetta

Ehdotuksen valmistelussa ei ole riittävästi huomioitu vuonna 2024 jo tehtyä soveltamisalan muutosta ja toimintaympäristön konkreettista tilannetta. Vuoden 2024 lakimuutokset on hyvinvointialueilla tulkittu kehotukseksi tiukentaa vammaispalvelujen myöntämistä. Vammaispalveluiden piiriin pääsemiseksi on jo nykyisessä sääntelyssä tiukat kriteerit. Riskinä on vammaispalvelujen saannin perusteeton tiukentuminen ja vammaisten ihmisten pakottaminen maksullisten sosiaalihuoltolain mukaisten palvelujen piiriin. Nämä palvelut eivät vastaa avun tarpeisiin ja YK:n vammaissopimuksen ja vammaispalvelulain tavoitteisiin.

Vammaisfoorumin toteuttaman kyselyn mukaan vammaispalveluissa työskentelevistä ammattilaisista 66 % oli sitä mieltä, että hyvinvointialueella ei ole tällä hetkellä riittävästi resursseja asiakkaiden palveluiden tuottamiseen[5]. Lähes puolet (48 %) ammattilaisista on ohjannut asiakkaita aiempaa voimakkaammin yleislakien mukaisiin palveluihin eli pois esimerkiksi henkilökohtaisen avun piiristä. Tämä vastaa vammaisjärjestöjen neuvonnassa saatuja kokemuksia.

Ei ole realistista olettaa, että hyvinvointialueet kovin syvällisesti huomioisivat tässä yhteydessä vammaispalvelulain tarkoituksen. On todennäköistä, että varsinkin

[5] Hyvinvointialueiden vammaispalveluiden ammattilaisten kokemuksia 1.1.2025 voimaan tulleen vammaispalvelulain soveltamisesta. Vammaisfoorumi 2025. Kysely on toteutettu touko- ja kesäkuussa 2025, jolloin uusia päätöksiä oli vielä vähän. Vahva trendi tiukennuksiin oli kuitenkin jo nähtävissä.

ikääntyneiden tarpeet tultaisiin ymmärtämään kapeasti. Elämänvaiheessa tavanomaisiin tarpeisiin keskittyminen hämärtää sitä, mihin vammaispalveluilla ylipäänsä pyritään. Tavoite ei ole vain tarpeisiin vastaaminen siinä mielessä, että turvattaisiin ns. eksistenssiminimi, vaan taustalla on laajempia sekä perustuslaista että YK:n vammaissopimuksesta juontuvia velvoitteita.

Lakiehdotuksen perusteluissa ei anneta oikeaa kuvaa elämänvaiheen käsitteen käytöstä vanhan vammaispalvelulain aikana. Ehdotuksessa tuodaan esiin, että elämänvaiheita olisi vanhan vammaispalvelulain aikana käytetty arvioitaessa oikeutta palveluihin. Ei kuitenkaan pidä paikkaansa, että esimerkiksi henkilökohtaisessa avussa elämänvaiheen tai ikäkauden perusteella olisi arvioitu oikeutta palveluihin lukuun ottamatta pienten lasten avun tarpeen arviointia[6]. Ehdotusta ei siten voi perustella väittämällä, että se vain vahvistaisi jo noudatetun käytännön.

Hyvinvointialueiden olisi elämänvaihesääntelyn perusteella käytännössä mahdollista ryhtyä tekemään päätöksiä siitä, että tietyn ikäisen henkilön avun tarve on tavanomaista elämänvaiheeseen liittyvää tarvetta, sillä arviointi jää hyvin paljon lainsoveltajan harkittavaksi. On myös mahdollista, että aikuisuuden ja vanhuuden tietty ikäraja muodostuisi oikeuskäytännön tai esimerkiksi oikeuskäytännön väärintulkinnan kautta, ja ikärajaa alettaisiin yleisemmin soveltaa. YK:n vammaisoikeuskomitean tulkinta säännöksen syrjivistä vaikutuksista on näin ollen oikea ja vammaispalvelujen tilanteen heikentyminen todennäköisesti jatkuisi. Lakiehdotus tulee näillä perusteilla hylätä tai ottaa takaisin valmisteluun.

Maija Aatelo, puheenjohtaja

Asiantuntija :

Elisa Weckman, juristi

[6] Oikeuskäytäntöä tästä on esitelty mm THL:n Vammaispalvelujen käsikirjassa osiossa ”Henkilökohtaisen avun myöntäminen lapselle”.