

Teresa Kapanen

YHDENVERTAISUUS UUDESSA VAMMAISPALVELULAISSA

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Toukokuu 2024

TIIVISTELMÄ

Teresa Kapanen: Yhdenvertaisuus uudessa vammaispalvelulaissa
Pro gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma, julkisoikeus
Toukokuu 2024

Uusi vammaispalvelulaki (675/2023) astuu tämänhetkisten tietojen mukaan voimaan 1.1.2025. Uusi vammaispalvelulaki koskee vammaisille henkilöille järjestettäviä sosiaalihuollon palveluita. Siinä säädetään palveluista, niiden sisällöstä sekä myöntämisedellytyksistä. Vammaispalvelulain uudistamisen tarkoituksena on toteuttaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta, edistää vammaisten henkilöiden osallisuutta ja osallistumista yhteiskunnassa sekä ehkäistä ja poistaa niiden toteutumisen esteitä. Uuden vammaispalvelulain tarkoituksena on myös vahvistaa vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta, ottaa entistä paremmin huomioon vammaisten henkilöiden mielipiteet sekä toiveet, edistää vammaisten henkilöiden oikeutta ja mahdollisuuksia saada yksilöllisen tarpeen mukaisia palveluita sekä tukea palveluilla vammaisten henkilöiden vuorovaikutusmahdollisuuksia.

Tutkielmassa tutkitaan uutta vammaispalvelulakia yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Tutkielman tarkoituksena on tarkastella, millaisin eri keinoin uudessa vammaispalvelulaissa edistetään vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta. Tutkielmassa metodina on käytetty lainoppia. Tutkielmassa yksilöidään uuden vammaispalveluin sisältämiä vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta edistäviä palveluita ja tukitoimia

Avainsanat: vammaispalvelut, yhdenvertaisuus, sosiaalipalvelut, vammaispalvelulaki, perus- ja ihmisoikeudet

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

TEKOÄLYN KÄYTTÖ OPINNÄYTTEESSÄ

Opinnäytteessäni on käytetty tekoälysovelluksia:

- Ei
- Kyllä

Ilmoitukseni mukaan olen käyttänyt opinnäytteessäni tutkielmaprosessin aikana seuraavia tekoälysovelluksia:

Tekoälysovellusten nimi ja versio:

Käyttötarkoitus:

Osiot, joissa tekoälyä on käytetty:

Olen tietoinen siitä, että olen täysin vastuussa koko opinnäytteeni sisällöstä, mukaan lukien tekoälyllä tuotetut osat, ja hyväksyn vastuun mahdollisista julkaisueettisten normien rikkomuksista.

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ.....	I
LÄHEET.....	V
1. JOHDANTO.....	1
1.1 Tutkimuksen aihe.....	1
1.2 Tutkimustehtävä.....	3
1.3 Tutkimusmetodi ja lähteet.....	4
2. YHDENVERTAISUUS.....	5
2.1 Yhdenvertaisuus ihmisoikeutena.....	5
2.2 Yhdenvertaisuus perusoikeutena.....	8
2.3 Syrjintä ja syrjinnän kieltö.....	12
2.4 Positiivinen erityiskohtelu.....	13
3. VAMMAISTEN HENKILÖIDEN YHDENVERTAISUUS.....	16
3.1 Vammaisuus.....	16
3.2 YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista.....	20
3.3 Yhdenvertaisuuslaki.....	22
3.4 Vammaisten henkilöiden syrjintä.....	26
4. UUSI VAMMAISPALVELULAKI.....	29
4.1 Uuden vammaispalvelulain tausta.....	29
4.2 Uuden vammaispalvelulain sisältö.....	33
4.3 Uuden vammaispalvelulain suhde muuhun lainsäädäntöön.....	34
4.3.1 Laki hyvinvointialueesta.....	34
4.3.2 Sosiaalihuoltolaki.....	35
4.3.3 Terveydenhuoltolaki.....	37
4.3.4 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista.....	39
5. YHDENVERTAISUUS UUDESSA VAMMAISPALVELULAISSA.....	41
5.1 Yhdenvertaisuuden edistäminen uudessa vammaispalvelulaissa.....	41
5.2 Vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta edistävät palvelut ja tukitoimet.....	44
5.2.1 Henkilökohtainen apu ja erityinen osallisuuden tuki.....	44
5.2.2 Tuettu päätöksenteko.....	48
5.2.3 Valmennus.....	49
5.2.4 Päivätoiminta ja kehitysvammaisen henkilön työtoiminta.....	50

5.2.5	Vaativa moniammatillinen tuki.....	52
5.2.6	Liikkumisen tuki	53
5.2.7	Asumisen tuki ja esteettömän asumisen tuki	56
6.	JOHTOPÄÄTÖKSET	59

LÄHTEET

Anttila, Outi: 5 § Viranomaisen velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta. Teoksessa Anttila, Outi – Ojanen, Tuomas (toim.): Yhdenvertaisuuslaki kommentein. Alma Talent Oy. Helsinki 2019, s. 88–95.

Barnes, Colin: Understanding the social model of disability. Past, present and future. Teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. Alma Talent Oy. 2011.

Chambers, James: Disability Rights, Benefits, and Support Services Sourcebook. Infobase Holdings. 2019.

Freeman, Michael: Human rights. Polity Press. Cambridge 2017.

Eriksson, Susan: Erot, erilaisuus ja elinolot – vammaisten arkielämä ja itsemäärääminen. Kehitysvammaliitto Ry. 2008.

Hallberg, Pekka: Perusoikeusjärjestelmä. Teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. Alma Talent Oy. 2011.

Hirvelä, Päivi – Heikkilä, Satu: Ihmisoikeudet- Käsikirja EIT:n oikeuskäytäntöön. Alma Talent oy. 2017.

Hirvonen, Ari: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Helsinki: Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17, 2011.

Husa, Jaakko – Jyränki, Antero: Valtiosääntöoikeus. Helsingin Kamari Oy 2021.

Hömppi, Päivi – Voutilainen, Maija – Väre, Anne – Nurmi-Koikkalainen, Päivi: Vammaispalvelut 2022. Tuloksia kunta- ja työntekijäkyselystä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki 2023.

Kalsenius, Alekski - Rautiainen, Pauli – Järvinen, Iina: Tarveperusteinen rahoitus ei ole positiivista erityiskohtelua. Oikeus 1/2022, s. 80–105.

Karjalainen, Katja – Ylhäinen, Marjo: Vammaisten oikeuksien yleissopimus ja sosiaalinen osallisuus – oikeus työhön. *Lakimies* 6/2021, s. 946–962.

Keinänen, Anssi - Pitkänen, Maija – Saarinen, Outi: Kokonaisvaltaista perustuslainmukaisuuden valvontaa. *Oikeus* 1/2013, s. 28–48.

Kess, Kaija: Itsemääräämisoikeus sosiaali- ja terveydenhuollossa. Alma Talent Oy. Helsinki 2023.

Koivisto, Ida: Ohjattua vapautta? Itsemääräämisoikeus hallinnan välineenä. *Lakimies* 6/2018, s. 627–650.

Kotkas, Toomas: Kohtuulliset mukautukset sosiaaliturvajärjestelmässä. *Lakimies* 1/2020, s. 822–844.

Kumpuvuori, Jukka – Högbacka, Marika: Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet Suomessa. Ihmisoikeusinstituutti. Åbo Akademi 2003.

Leppänen, Pasi – Sorvettula, Johanna – Valli-Lintu, Auli: Hyvinvointialue. järjestäminen, hallinto ja talous. Alma Talent. Helsinki 2024.

Llewellyn, A. – Hogan, K.: The Use and Abuse of Models of Disability. *Disability & society*, 1/2000, s. 157–165.

Nieminen, Kati – Jauhola, Laura: Syrjintä, intersektionaalisuus ja oikeussuojan rajat. *Oikeus* 2/2022, s.168–190.

Nieminen, Liisa: Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet yleiseen ihmisoikeuskehykseen sijoitettuna. *Lakimies* 6/2005, s. 898–924.

Nieminen, Liisa: Positiivinen erityiskohtelu: tehokas keino kohti tosiasiallista yhdenvertaisuutta vai tyhjiä sanoja vain? *Lakimies* 5/2019, s. 580–607.

Nieminen, Liisa – Ojanen, Tuomas: 9 § Positiivinen erityiskohtelu. Teoksessa Anttila, Outi – Ojanen Tuomas (toim.): Yhdenvertaisuuslaki kommentein. Alma Talent Oy. Helsinki 2019, s.189–198.

Nurmi-Koikkalainen, Päivi: Mitä vammaisuudella tarkoitetaan? Teoksessa Nurmi-Koikkalainen, Päivi – Ahola, Sanna – Gissler, Mika – Halme, Nina – Koskinen, Seppo – Luoma, Minna-Liisa –

Malmivaara, Antti – Muuri, Anu – Sainio, Päivi – Sääksjärvi, Katri – Väyrynen, Riitta: Tietoa ja tietotarpeita vammaisuudesta – analyysi THL:n tietotuotannosta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2017, s.10–12.

Mike, Oliver: The social model of disability: thirty years on. *Disability & society* 7/2013, 1024–1026.

Nykänen, Pekka: Perustuslain yhdenvertaisuuden vaatimus ja välitön verotus. *Oikeus* 2/2017, s. 224–249.

Oikeusministeriö: ”Vammaisena olen toisen luokan kansalainen”. Selvitys vammaisten syrjintäkokemuksista arjessa.

Ojanen, Tuomas –Scheinin, Martin: Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö. Teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: *Perusoikeudet*. Alma Talent Oy.2011.

Ojanen, Tuomas –Scheinin, Martin: Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja Suomen perusoikeusjärjestelmä. Teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: *Perusoikeudet*. Alma Talent Oy. 2010.

Ojanen, Tuomas: Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö perus- ja ihmisoikeuksina. Teoksessa Anttila, Outi – Ojanen, Tuomas (toim.): *Yhdenvertaisuuslaki kommentein*. Alma Talent Oy. Helsinki 2019, s.3–53.

Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti: *Euroopan ihmisoikeussopimus*. Alma Talent Oy. 2012.

Perttola, Laura: Asiakkaan etu vanhuspalveluja koskevissa soveltamisohjeissa. *Oikeus* 1/2017, s. 834.

Rautiainen, Pauli: Vammaisen ihminen oikeudessa. Teoksessa Teittinen, Antti – Kivistö, Mari – Tarvainen, Merja – Hautala, Sanna (toim.): *Vammaiset ihmiset kansalaisina*. Vastapaino. Tampere, 2021.

Rautiainen, Pauli: Perusoikeuden heikennyskieltö. *Oikeus* 4/2013, s. 261–283.

Rosas, Allan: Perus- ja ihmisoikeudet EU-oikeudessa. Teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. Alma Talent Oy. 2010.

Scheinin, Martin: Keskeiset ihmisoikeusasiakirjat. Teoksessa Haapea, Arto (toim.). Ihmisoikeudet 2000-luvulla: sopimuksia ja asiakirjoja. Edita Publishing Oy. Helsinki 2022. s.15–20.

Series, Lucy: Disability and human rights. Teoksessa Watson, Nick – Roulstone, Alan – Thomas, Carol (toim.): Routledge Handbook of Disability Studies. Taylor & Francis Group. 2019, s. 72- 88.

Shakespeare, Tom: The social model of disability. Teoksessa The Disability Studies Reader. Taylor & Francis Group. 2013, s. 214–221.

Sosiaali- ja terveysministeriö: Vammaisten henkilöiden osallisuuden turvaaminen vammaispalveluissa. Osallisuustyöryhmän raportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:37.

Sosiaali- ja terveysministeriö: Vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2015:21.

Sosiaali- ja terveysministeriö: Vahva pohja osallisuudelle ja yhdenvertaisuudelle. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010:4.

Sosiaali- ja terveysministeriö: Valtioneuvoston selonteko vammaispolitiikasta 2006. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2006:9.

Tarvainen, Merja - Teittinen, Antti: Vammaisten ihmisten muuttuva kansalaisuus. Teoksessa Teittinen, Antti – Kivistö, Mari – Tarvainen, Merja – Hautala, Sanna (toim): Vammaiset ihmiset kansalaisina. Vastapaino. Tampere, 2021.

Teittinen, Antti – Vesala, Hannu T.: Vammaispalveluita tarvitsevien asema yhteiskunnassa. Teoksessa Teittinen, Antti – Kivistö, Mari – Tarvainen, Merja – Hautala, Sanna (toim): Vammaiset ihmiset kansalaisina. Vastapaino. Tampere, 2021.

Tuori, Kaarlo –Kotkas, Toomas: Sosiaalioikeus. Alma Talent Oy. Helsinki 2023.

Valtioneuvosto: Vahva ja välittävä Suomi. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58.

Vehmas, Simo: Vammaisuus: johdatus historiaan, teoriaan ja etiikkaan. Gaudeamus. Helsinki 2005.

Verronen, Varpu: Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen rajat: säädökset ja käytäntö. Oikeus 3/2017, s. 367–377.

Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Alma Talent Oy. Helsinki 2011.

Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoittaminen. Teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. Alma Talent Oy. 2011.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu: Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosikertomus 2018.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu: Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto vammaispalvelulainsäädännön uudistuksesta. 2022.

VIRALLISLÄHTEET

EOAK 11.9.2023 nro. 5813/2023: Lausunto HE 9/2023 VP hallituksen esityksestä eduskunnalle vammaispalvelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulon lykkäämistä koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 309/1993 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 166/2008 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

HE 90/2010 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoitolain muuttamiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamiseksi

HE 19/2014 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 164/2014 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 241/2020 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

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

HE 9/2023 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle vammaispalvelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulon lykkäämistä koskevaksi lainsäädännöksi.

PeVL 2/2011 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 13 luvun 11 §:n väliaikaisesta muuttamisesta.

PeVL 11/2012 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä sekä julkisista hankinnoista annetun lain 49 §:n muuttamisesta.

PeVL 31/2014 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 79/2022 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitys eduskunnalle vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 1/2023 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitys vammaispalvelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulon lykkäämistä koskevaksi lainsäädännöksi.

PeVM 25/1994 vp: Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

StVM 52/2022 vp: Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö hallituksen esitys eduskunnalle vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.

OIKEUSTAPAUKSET

KHO: 2014:171

KHO: 2019:147

KHO: 2021:189

KHO: 2022:150

INTERNETLÄHTEET

Ihmisoikeuskeskus: YK:n vammaisyleissopimus. <https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/vammaisten-henkiloiden-oikeudet/yk-n-vammaisyleissopimus/> (vierailtu 14.2.2024).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos: Uusi vammaispalvelulaki.
<https://thl.fi/julkaisut/kasikirjat/vammaispalvelujen-kasikirja/ajankohtaista/uusi-vammaispalvelulaki>
(vierailtu 14.2.2024).

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen aihe

Uuden vammaispalvelulain (675/2023) on tarkoitus astua voimaan 1.1.2025. Eduskunta hyväksyi sen täysistunnossaan 1.3.2023.¹ Astuessaan voimaan uusi vammaispalvelulaki kumoaa vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987, vammaispalvelulaki) sekä suuren osan kehitysvammaisten erityishuollosta annetusta laissa (519/1977, kehitysvammalaki) olevista säädöksistä ja yhdistää nämä lait.² Lainsäädännön uudistaminen taustalla on tarve yhtenäistää kansallista vammaislainsäädäntöä vastaamaan Yhdistyneiden kansakuntien (YK) yleissopimusta vammaisten henkilöiden oikeuksista (27/2016, vammaisyleissopimus). Vammaispalvelulain sekä kehitysvammalain ei myöskään katsottu enää vastaavan tämän päivän tarpeita.³

Vammaispalvelulain uudistamisen tavoitteena on vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden toteuttaminen⁴. Yhdenvertaisuus on kaikille kuuluva perus- ja ihmisoikeus. Vammaiset henkilöt ovat toimintarajoitteiden vuoksi yhteiskunnassa eriarvoisessa asemassa suhteessa vammattomiin henkilöihin ja he kohtaavat yhteiskunnassa syrjintää, jonka vuoksi vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden turvaaminen lainsäädännöllä on tärkeää. Lisäksi uudistamisen tarkoituksena on edistää vammaisten henkilöiden osallisuutta ja osallistumista yhteiskunnassa sekä ehkäistä ja poistaa niiden toteutumisen esteitä. Uuden vammaispalvelulain tarkoituksena on myös vahvistaa vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta, ottaa entistä paremmin huomioon vammaisten henkilöiden mielipiteet sekä toiveet, edistää vammaisten henkilöiden oikeutta ja mahdollisuuksia saada yksilöllisen tarpeen mukaisia palveluita sekä tukea palveluilla vammaisten henkilöiden vuorovaikutusmahdollisuuksia.⁵

Uusi vammaispalvelulaki koskee vammaisille henkilöille järjestettäviä sosiaalihuollon palveluita. Siinä säädetään palveluista, niiden sisällöstä sekä myöntämisedellytyksistä. Vammaiset henkilöt kuuluvat haavoittuvassa asemassa oleviin ihmisryhmiin, minkä vuoksi heidän tarvitsemien palveluiden turvaaminen subjektiivisina oikeuksina on keskeistä⁶. Vammaispalvelut pyrkivät

¹ HE 9/2023 vp, s. 1,3.

² HE 191/2022 vp, s.1.

³ HE 191/2022 vp, s.45.

⁴ HE 191/2022 vp, s. 53.

⁵ HE 191/2022 vp, s. 53–54.

⁶ Tuori - Kotkas,2023, s. 350.

turvaamaan vammaisille henkilöille muiden kanssa yhtäläisen aseman ja mahdollisuudet yhteiskunnassa ⁷.

Vammaisen henkilön käsite on laaja. Vammoja on erilaisia ja eri tasoisia. Vammat voivat olla synnynnäisiä tai seurausta esimerkiksi sairaudesta tai onnettomuudesta. Tässä tutkielmassa vammaisella henkilöllä viitataan vammaispalvelulain 2 §:n mukaiseen määritelmään, jossa vammaisella henkilöllä viitataan henkilöön, kenellä on vamman tai sairauden aiheuttama fyysinen, kognitiivinen, psyykkinen, sosiaalinen tai aisteihin liittyvä pitkäaikainen tai pysyvä toimintarajoite, ja vamma tai sairaus estää häntä yhdessä yhteiskunnassa esiintyvien esteiden kanssa osallistumasta yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Vammaispalvelulain uudistaminen on ollut käynnissä pitkään. Vammaislainsäädännön uudistamisprosessin käynnistämiseen vaikutti sosiaali- ja terveysministeriössä asetettu vammaistyöryhmä 96, jonka tehtävänä oli selvittää vammaispolitiikan voimavarojen kohdentamista vammaisten henkilöiden toiminta- ja työkykyyn, kuntoutukseen sekä omatoimisuuden tukemiseen. Työryhmän tekemät ehdotukset käynnistivät laajan keskustelun vammaispolitiikan ja vammaispalvelujen kehittämisestä. Vammaistyöryhmän käynnistämä keskustelu johti siihen, että valtioneuvosto antoi ensimmäisen vammaispoliittisen selonteon vuonna 2006. Vammaispalvelulainsäädännön uudistamisen tavoitteellinen valmistelu aloitettiin Sosiaali- ja terveysministeriössä 2000-luvun alussa, milloin hallitusohjelmaan oli kirjattu tavoitteet vaikeavammaisten henkilöiden henkilökohtaisen avustusjärjestelmän ja tulkkipalvelujen kehittämisestä sekä kehitysvammalain ja vammaispalvelulain yhteensovittamisesta. ⁸

Vuonna 2013 sosiaali- ja terveysministeriössä asetettiin työryhmä, jonka tehtävänä oli yhdistää vammaispalvelulaki sekä kehitysvammalaki uudeksi vammaispalveluja koskevaksi erityislaiksi, joka turvaisi yhdenvertaiset palvelut eri vammaisryhmille. ⁹ Vuonna 2018 vammaisjärjestöt tekivät eduskunnalle kansalaisaloitteen, jonka johdosta valtioneuvosto nimitti työryhmän valmistelemaan vammaisten henkilöiden osallisuuden ja oikeussuojakeinojen turvaamista koskevia säännösmuutoksia, mikä johti lopulta uuden vammaispalvelulain säätämiseen. ¹⁰

⁷ Teittinen – Vesala 2021.

⁸ Sosiaali- ja terveysministeriö 2015, s. 9.

⁹ Sosiaali- ja terveysministeriö 2015, s. 5.

¹⁰ HE 191/2022 vp, s.8.

Alun perin uuden vammaispalvelulain piti astua voimaan 1.10.2023, mutta lain voimaan astumista siirrettiin, sillä tarkoituksena on ollut saada lisää aikaa sen soveltamisalaa koskevien säännösmuutosten valmistelulle ja vaikutusten arvioinnille.¹¹

1.2 Tutkimustehtävä

Tässä pro gradu -tutkielmassa tutkitaan uutta vammaispalvelulakia yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Tutkielman tarkoituksena on tarkastella, millaisin eri keinoin uudessa vammaispalvelulaissa edistetään vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta. Keinoilla viitataan esimerkiksi, siihen millaisia palveluita ja tukitoimia uuden vammaispalvelulain mukaan vammaisille henkilöille järjestetään ja kuinka vammaisten henkilöiden mielipiteet otetaan huomioon heitä koskevissa asioissa. Tutkielmassa yksilöidään uuden vammaispalveluin sisältämiä vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta edistäviä palveluita ja tukitoimia. Aiheeseen liittyvää tutkimusta ei ole vielä tehty uuden vammaispalvelulain näkökulmasta.

Lisäksi tutkimuksessa tarkastellaan uuden vammaispalvelulain ja voimassa olevan vammaispalvelulain sekä kehitysvammalain välisiä eroja. Lakien välisiä eroja tarkastelemalla tuodaan esille vammaislainsäädännössä tapahtuneita muutoksia.

Yhdenvertaisuus on käsitteenä laaja ja tutkimuksessa yhdenvertaisuuden käsittely rajataan vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuteen suhteessa vammattomiin henkilöihin sekä toisiinsa. Vammaispalvelulain, sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain mukaisten palveluiden järjestämistä tarkastellaan julkisen sektorin näkökulmasta ja tutkimuksen ulkopuolelle jää palveluiden järjestäminen yksityisen sektorin näkökulmasta.

1.3 Tutkimusmetodi, lähteet ja tutkimuksen rakenne

Tämän tutkielman metodina on käytetty lainoppia. Se on tulkintatiede, joka tutkii oikeudellisia tekstejä. Lainoppiin kuuluu keskeisesti tulkinta-, punninta-, ratkaisu- ja oikeuslähdenormit.

¹¹ HE 9/2023 vp, s. 1,6–7.

Lainopillisessa tutkimuksessa tulkitaan aiheeseen liittyvää lainsäädäntöä ja systematisoidaan sitä yhtenäiseksi kokonaisuudeksi.¹²

Tutkielman aiheen kannalta keskeisiä lakeja ja ihmisoikeussopimuksia ovat muun muassa vammaispalvelulaki, perustuslaki (PL 731/1999), sosiaalihuoltolaki (2014/1301, SHL), yhdenvertaisuuslaki (1325/2014), hyvinvointialueesta annettu laki (611/2021) sekä vammaisyleissopimus. Lain ohella tutkimuksessa keskeisenä lähteenä ovat lain esityöt, kuten hallituksen esitykset ja valiokuntien mietinnöt. Lain ja lain esitöiden lisäksi lähteenä on käytetty oikeuskirjallisuutta.

Tutkielman aluksi käsitellään yhdenvertaisuutta sekä sen perus- ja ihmisoikeudellista taustaa ja yhdenvertaisuuteen liittyvää syrjinnänkieltoa ja positiivisen erityiskohtelun käsitettä. Yhdenvertaisuudesta siirrytään tarkastelemaan tarkemmin vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta sekä vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta turvaavia yhdenvertaisuuslakia ja vammaisyleissopimusta. Neljännessä luvussa käsitellään uutta vammaispalvelulakia ja millaisen prosessin tuloksena se on syntynyt sekä sen sisältöä. Viidennessä luvussa yhdenvertaisuus ja uusi vammaispalvelulaki nivotaan yhteen käsittelemällä yhdenvertaisuutta uudessa vammaispalvelulaissa. Luvussa käsitellään keinoja, joilla yhdenvertaisuutta edistetään uudessa vammaispalvelulaissa ja käsitellään uuden vammaispalveluin sisältämiä palveluita ja tukitoimia. Tutkielma päättyy johtopäätöksiin.

¹² Hirvonen 2011, s.36.

2 YHDENVERTAISUUS

2.1 Yhdenvertaisuus ihmisoikeutena

Yhdenvertaisuus sisältyy niin kansainvälisiin ihmisoikeuksiin kuin kansallisiin perusoikeuksiin. Ihmisoikeuksilla viitataan alueellisissa tai yleismaailmallisissa kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin oikeuksiin. Yhdenvertaisuus ja syrjäntäkielto ovat olleet olennainen osa ihmisoikeussopimuksia ja ne sisältyvät ihmisoikeuksien perusajatuksen, jonka mukaan ihmisoikeudet kuuluvat kaikille ihmisille yhtäläisesti.¹³ YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 1 artiklan mukaan kaikki ihmiset ovat arvoltaan sekä oikeuksiltaan tasavertaisia. Julistuksen 2 artikla turvaa jokaiselle oikeuden julistuksen sisältämiin oikeuksiin ja vapauksiin ilman erottelua.

Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus on muodoltaan päätöslauselma, mutta siitä huolimatta sillä on valtioita velvoittavia vaikutuksia. Sen katsotaan olevan arvovaltainen tulkinta YK:n peruskirjassa asetettujen ihmisoikeusvelvoitteiden sisällöstä. Ihmisoikeuksien yleismaailmallisella julistuksella on oikeudellisesti velvoittavaa vaikutusta, sillä sen katsotaan edustavan vakiintunutta käsitystä siitä, millä tavoin ihmisoikeudet velvoittavat valtioita.¹⁴ Julistuksessa esiintyneet ajatukset yhdenvertaisista oikeuksista ja syrjinnän kiellosta ovat myöhemmin siirtyneet ihmisoikeussopimukseen.

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (8/1976) sisältää yhdenvertaisuuden ja syrjäntäkiellon.¹⁵ KP-sopimus hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa vuonna 1966 ja Suomessa se saatettiin valtiosisäisesti voimaan vuonna 1976.¹⁶ Sen 26 artiklan mukaan kaikki ihmiset ovat oikeudellisesti yhdenvertaisia, ja kaikilla on oikeus ilman syrjäntää yhtäläiseen lain suojaan. Lain tulee kieltää kaikki syrjäntä ja taata jokaiselle yhtäläinen ja tehokas suojele syrjäntää vastaan. KP-sopimuksessa vammaisuutta ei mainita erikseen kiellettyinä syrjäntäperusteena, mutta laajan käsityksen mukaan syrjinnän, joka tapahtuu vammaisuuden perusteella, katsotaan kuuluvan muuhun asemaan perustuvaksi syrjäntäksi¹⁷. KP-sopimuksen mukaan syrjäntäkiellosta ei saa poiketa

¹³ Ojanen 2019, s.3, 18.

¹⁴ Scheinin 2002, s. 15.

¹⁵ HE 309/1993 vp, s. 43.

¹⁶ Tuori – Kotkas 2023,s.229

¹⁷ Nieminen 2005, s. 911–912.

edes silloin, kun on hätätila.¹⁸ KP-sopimuksen syrjäntäkielto koskee sopimuksessa mainittujen oikeuksien lisäksi kansallisessa lainsäädännössä säänneltyjä sosiaalisia oikeuksia. Perustuslakivaliokunta onkin käytännössään soveltanut KP-sopimuksen 26 artiklaa.¹⁹

KP-sopimuksen lisäksi taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (6/1976, TSS-sopimus) 2 artikla ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen (63/1999) 14 artikla kieltävät syrjinnän. Syrjäntäkiellolla pyritään poistamaan ihmisten välillä luonnostaan esiintyviin eroihin perustuvia ei-hyväksyttäviä erotteluja. Erilaisen kohtelun hyväksyttävyyteen vaikuttavat menettelyn perusteet ja niiden vaikutukset. Mikäli ihmisten väliselle erilaiselle kohtelulle voidaan esittää hyväksyttävä peruste, kyseessä ei ole silloin syrjäntä. Sallitulle erityiskohtelulle ehtoina ovat heikon ryhmän aseman parantaminen, erityiskohtelun pysyminen kohtuuden rajoissa ja sen lopettaminen, kun ryhmä ei enää tarvitse erityiskohtelua.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artikla asettaa valtioille velvollisuuden kohdella kaikkia tasapuolisesti eli välttää syrjäntää. Valtioilla on myös velvollisuus lainsäädännöllisillä ja muilla julkisen vallan toimenpiteillä huolehtia, ettei syrjäntää tapahdu yksityisen välisissä suhteissa.²⁰ Tasa-arvo oikeudet, kuten yhdenvertaisuus, eivät edellytä kohtelevaan kaikkia ihmisiä samalla tavoin, sillä Euroopan perusoikeuskirja tunnustaa vammaisten henkilöiden sopeutumisen yhteiskuntaan.²¹

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan syrjäntäperusteissa ei KP-sopimuksen ole mainittu vammaisuutta syrjäntäperusteena. Vammaisuuden katsotaan kuitenkin sisältyvän syrjäntäperusteissa mainittuun muuhun asemaan. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien oikeuskäytännössä on vahvistanut useampia muuhun asemaan kuuluvia syrjäntäperusteita, joista vammaisuus on yksi. Oikeuskäytännössä on katsottu, että muuhun asemaan perustuvan syrjäntäperusteen tulee perustua henkilökohtaiseen ominaisuuteen, joka erottaa henkilöt toisistaan.²² Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artikla ei kiellä kuitenkaan kaikkea siinä lueteltuihin syrjäntäperusteisiin perustuvaa ihmisten välistä erilaista kohtelua. Erilaisella kohtelulla on oltava objektiivinen sekä kohtuullinen oikeutusperuste ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan sopimusvaltiolla on harkintavaltaa arvioida, onko erillinen kohtelua syrjäntäkiellon vastaista.²³

¹⁸ Ojanen 2019, s.23.

¹⁹ Tuori – Kotkas 2023, s. 232.

²⁰ Hirvelä – Heikkilä 2017, s 1165–1666.

²¹ Rosas 2010.

²² Hirvelä- Heikkilä 2017, s. 1205, 1210.

²³ Ojanen 2019, s.21.

Euroopan ihmisoikeussopimuksissa syrjintäkielto on täydentävä ihmisoikeus, sillä se kieltää syrjinnän ainoastaan muihin sopimuksessa turvattuihin oikeuksiin nähden. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen loukkauksesta on kyse silloin, kun syrjintä on yhteydessä johonkin sopimuksen suojaamaan ihmisoikeuteen. Monet ihmisoikeussopimuksista, kuten luvussa 3.2. käsiteltävä vammaisyleissopimus, on laadittu nimenomaan syrjinnän torjumiseksi. Syrjintäkiellon keskeistä asemaa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa kuvaa se, että 14 artiklan mukaista syrjintäkieltoa tulee kunnioittaa myös sodan tai muun yleisen hätätilan aikana.²⁴

Euroopan ihmisoikeussopimus koskee pääasiassa vapausoikeuksia ja se muistuttaa sisällöltään KP-sopimusta. Se on sopimusvaltioita sitova kansainvälisoikeudellinen sopimus ja osa sopimusvaltioiden sisäistä oikeusjärjestystä. Euroopan ihmisoikeussopimus edellyttää sopimuksen ratifioineilta valtioilta sopimuksessa määriteltyjen oikeuksien välitöntä turvaamista. Euroopan ihmisoikeussopimus on Suomessa voimassa eduskuntalain tasoisena säännöksenä ja sitä tulee soveltaa lakina viranomaisten ja tuomioistuinten toiminnassa.²⁵

Euroopan ihmisoikeussopimuksen tavoin TSS-sopimuksen sisältämä syrjintäkielto koskee vain siinä tarkoitettuja oikeuksia²⁶. TSS-sopimuksessa turvataan jokaiselle muun muassa oikeus työhön, oikeus nauttia korkeimmasta saavutettavista olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä, oikeus opetuksen saamiseen sekä oikeus ottaa osaa kulttuurielämään. TSS-sopimuksen 16 artiklan mukaan sopimusvaltioiden tulee esittää kertomuksia suorittamistaan toimenpiteistään ja saavutetuista edistyksistään sopimuksessa tunnustettujen oikeuksien noudattamisessa. Kertomuksissaan valtioiden tulee kiinnittää huomiota erityisesti huono-osaisien ryhmien, kuten vammaisten henkilöiden, oikeuksien toteutumiseen.

TSS- sopimuksen käytäntöön soveltamisessa vammaisten henkilöiden kannalta on ollut YK:n TSS-komitean yleisillä kommentteilla, joista yksi koskee vammaisten henkilöiden oikeuksia. Kommentin mukaan valtioiden tulee aktiivisin toimenpitein pyrkiä poistamaan vammaisten henkilöiden tasa-arvoisen aseman toteutumisen tiellä olevia rakenteellisia esteitä ja käyttää tarvittaessa positiivista erityiskohtelua mahdollistaakseen vammaisten henkilöiden täysipainoisen osallistumisen

²⁴ Ojanen, s.4,19,22.

²⁵ Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2021.

²⁶ Tuori- Kotkas 2023, s. 232.

yhteiskunnan toimintaan. KP-sopimuksesta ja Euroopan ihmisoikeussopimuksesta poiketen TSS-sopimus on saatettu voimaan asetuksella ²⁷.

Ihmisoikeuksilla on merkittävä vaikutus kansalliseen lainsäädäntöön ja lainsäätäjien työhön. Perustuslakivaliokunnan mukaan lain tulkintatilanteissa perusteltavista vaihtoehdoista tulee omaksua se, joka edistää ihmisoikeusmääräysten toteutumista. Ihmisoikeussopimukset ovat saatettu 1980-luvulta saakka voimaan lailla ja nykyisin edellytyksenä on, että yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevat kansainväliset sopimukset saatetaan lailla voimaan.²⁸

2.2 Yhdenvertaisuus perusoikeutena

Perusoikeudet ovat jokaiselle kuuluvia perustuslaissa säädettyjä oikeuksia, jotka ovat perustavanlaatuisia ja erityisen tärkeitä. Perusoikeuksille on ominaista erityinen pysyvyys sekä oikeudellinen luonne.²⁹ Ihmisoikeuksista yhdenvertaisuus on siirtynyt perusoikeuksiin ja siitä säädetään perustuslaissa. Ihmiset ovat lain edessä yhdenvertaisia PL 6.1 § yleisen yhdenvertaisuuslausekkeen mukaan. Yleistä yhdenvertaisuuslauseketta luonnehditaan myös yleiseksi oikeudenmukaisuusperiaatteeksi ³⁰. PL 6.2 § sisältää syrjintäkiellon. Syrjintäkieltoa ja syrjintää käsitellään tarkemmin luvussa 2.3.

Yhdenvertaisuudella lain edessä viitataan vaatimukseen yhdenvertaisesta lain soveltamisesta. Yleinen yhdenvertaisuuslauseke sisältää mielivallan kiellon ja velvoittaa kohtelemaan samanlaisesti samanlaisissa tapauksissa. Lailla ei voi asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Kansalaisten samanlaista kohtelua ei edellytetä, mikäli vaikuttavat olosuhteet eivät ole samanlaisia.³¹ PL 6 §:n yhdenvertaisuussäännös koskee pääasiassa ihmisiä, mutta sillä voi olla vaikutusta oikeushenkilöä koskevassa sääntelyn arvioinnissa, jos sääntelyllä on välillistä vaikutusta luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan.³²

²⁷ Tuori - Kotkas 2023, s.229.

²⁸ Ojanen – Scheinin 2010.

²⁹ Hallberg 2011.

³⁰ Nykänen, Oikeus 2017, s. 228.

³¹ PeVL 38/2006 vp, s.2.

³² PeVL 11/2012 vp, s.2.

Yhdenvertaisuuslausekkeen mukaan viranomaisen on sovellettava lakia niin, ettei hän tee muita eroja kuin mitä laista ilmenee. Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu lainsoveltajiin ja viranomaisiin heidän soveltaessa lakia. Yhdenvertaisuussäännöksestä juontuu yhdenvertaisuusperiaate, joka toimii tuomioistuinten ja viranomaisten harkintavallan rajoitusperiaatteena. Lainsoveltajien ja viranomaisten lisäksi yhdenvertaisuussäännös kohdistuu lainsäätäjiin heidän säättäessä lakeja, sillä säädettävät lait eivät saa olla ristiriidassa perustuslain kanssa.³³ Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan todennut, ettei yhdenvertaisuusperiaate aseta tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkintavallalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn³⁴. Yhdenvertaisuusperiaate vaikuttaa myönnettäessä lain mukaisia etuja ja oikeuksia kansalaisille.³⁵

Yhdenvertaisuus voidaan jakaa kahteen osaan, jotka ovat muodollinen ja tosiasiallinen yhdenvertaisuus. Muodollisella yhdenvertaisuudella viitataan siihen, että oikeudellisesti samanlaisia tapauksia kohdellaan samalla tavalla. Tosiasiallisessa yhdenvertaisuudessa huomiota kiinnitetään yhteiskunnassa olevaan eriarvoisuuteen ja sen mukaan oikeuden tehtäviin kuuluu yhtäläisen kohtelun ohella eriarvoisuuden poistamisen edistäminen.³⁶ Eriarvoisuuden poistamisen edistäminen näkyy lainsäädännössä velvollisuutena edistää yhdenvertaisuutta.

Julkisella vallalla on PL 22 §:n mukaan velvollisuus turvata yhdenvertaisuuden sekä muiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. PL 22 § edellyttää julkiselta aktiivisia toimia, jotta perusoikeudet toteutuisivat tosiasiallisesti. Julkinen valta ei voi pelkästään pidättäytyä puuttumasta perusoikeuksiin. Lainsäädännössä ei määritellä millä keinoilla perus- ja ihmisoikeuksia tulee turvata vaan keinot valitaan tapauskohtaisesti. Perus- ja ihmisoikeuksien tosiasiallista toteutumista voidaan turvata esimerkiksi säätämällä perusoikeuden käyttöä turvaavaa ja täsmentävää lainsäädäntöä sekä voimavaroja.³⁷ PL 22 § säännöksellä on merkittävä tulkintavaikutus perustuslakivaliokunnan lausunnoissa ja sitä käytetään perusteluna esimerkiksi tilanteissa, joissa ratkaistaan perusoikeuskollisioita. Käytännössä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista turvataan esimerkiksi perustuslain etusijalla sekä perusoikeusmyönteisellä laintulkinnalla.³⁸

³³ HE 309/1993 vp, s. 43.

³⁴ PeVL 2/2011 vp, s.2.

³⁵ PeVL 38/2006 vp, s.2.

³⁶ Ojanen – Schein 2011.

³⁷ HE 309/1993 vp, s.75.

³⁸ Saraviita 2011, s.293, 295-296.

Perusoikeuksien heikennyskiellon mukaan perusoikeuden toteuttamisessa saavutettua tasoa ei saa heikentää. Heikennyskielto turvaa perusoikeuksia. Heikennyskielto velvoittaa lainsäätäjiä ja se kohdistuu lainsäätämävaiheessa tehtävään perusoikeuskontrolliin. Perusoikeuksista juontuvilla perustuslaillisilla toimeksiannoilla on torjuntaoikeudellinen ja turvaamisoikeudellinen ulottuvuus. Torjuntaoikeudellisella ulottuvuudella viitataan siihen, että perusoikeussäännökset velvoittavat julkista valtaa pidättäytymään johonkin asiantilaan johtavista toimista, esimerkiksi joistain talousarviopäätöksistä. Turvaamisoikeudellisella ulottuvuudella tarkoitetaan sitä, että perusoikeussäännökset velvoittavat julkista valtaa edistämään aktiivisesti jonkin asiantilan toteutumista esimerkiksi lainsäädäntötoimiin.³⁹

Perustuslailla on vaikutusta lainsäätämisyjärjestykseen⁴⁰. PL 73 §:n mukaan lakiehdotus, joka käsittelee perustuslain säätämistä, muuttamista, kumoamista tai perustuslakiin tehtävää rajattua poikkeusta, käsitellään kaksivaiheisessa menettelyssä. Ensimmäisessä käsittelyssä lakiehdotus jätetään lepäämään äänten enemmistöllä. Toisessa käsittelyssä ehdotus voidaan hyväksyä, jos se saa kaksi kolmasosaa äänistä. Ehdotus on mahdollista antaa kiireellisenä päätöksenä, mikäli se on saanut vähintään viisi kuudesosaa äänistä. Esitystä ei jätetä silloin lepäämään vaan se on mahdollista hyväksyä, jos se on saanut kahden kolmasosan äänienemmistön.

Perustuslain säätämisyjärjestyksen taustalla perustuslain muita lakeja suurempi pyysyvyys. Perustuslain pysyvyydellä pyritään turvaamaan yhteiskunnan ja sen keskeisten instituutioiden vakautta. Käytännössä pyrkimystä vakauteen ilmentää perustuslaissa se, että siinä on määritelty ylimpien valtioiden toimivaltasuhteet ja niiden valvontamekanismit.⁴¹ Perustuslakien hyväksymiseltä vaaditaan normaalia suurempaa yhteisymmärrystä ja perustuslain säätämisyjärjestys korostaa tätä vaatimusta⁴². Lainsäätämisyjärjestyksen lisäksi perusoikeussäännökset vaikuttavat lainsäätäjiin rajoittamalla eduskunnan toimivaltaa. Perustuslaista voi ilmetä myös lainsäätäjiin kohdistuvia aktiivisia toimintavelvoitteita.⁴³

Lainsäätämisen ohella perusoikeussäännökset vaikuttavat eduskunnan työhön muillakin tavoilla. Perusoikeussäännökset voivat ohjata lakien tulkintaa eduskunnan valiokuntien mietintöjen ja lausuntojen kautta. Esimerkiksi perustuslakivaliokuntien mietinnöissä on esitetty viranomaisilla

³⁹ Rautiainen, Oikeus 2013, s.261, 263, 275–276.

⁴⁰ HE 309/1993 vp, s.5.

⁴¹ Saraviita 2011, s.609.

⁴² Husa – Jyränki 2021.

⁴³ HE 309/1993 vp, s.26.

olevan velvollisuus perusoikeusmyönteiseen laintulkintaan. Perusoikeussäännöksillä on merkitystä eduskunnan käyttäessä budjettivaltaa. Perusoikeussäännökset vaikuttavat siihen, millä tavoin valtion varoja kohdennetaan. Perusoikeussäännökset vaikuttavat myös eduskunnan kontrollivaltaan, joka ilmenee käsiteltäessä esimerkiksi oikeuskanslerin tai oikeusasiamiehen kertomuksia. Oikeuskansleri ja oikeusasiamies valvovat perusoikeuksien noudattamista.⁴⁴

Perustuslainmukaisuutta valvotaan pääasiassa ennakkollisesti ja valvonta kohdistuu lakiehdotuksiin niiden valmistelu- ja säätämisvaiheessa. Ennakollisen perustuslainmukaisuuden tarkoituksena on poistaa perustuslainvastaisuudet lakien valmisteluvaiheessa. Perustuslainmukaisuuden valvonta on abstraktia normikontrollia, jossa vertaillaan perustuslain ja lakiehdotuksen säännöksiä ilman konkreettista lain soveltamistilannetta.⁴⁵ Lisäksi perustuslainmukaisuuden valvonnassa kiinnitetään huomiota säätämisyjärjestyksen valintaan, sillä perustuslain kanssa ristiriidassa oleva laki säädetään tavallisen lainsäädäntöjärjestyksen sijaan perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Ennakollista valvontaa suorittaa perustuslakivaliokunta.⁴⁶

PL 74 §:n mukaan perustuslakivaliokunnan tehtäviin kuuluu lausunnon antaminen sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten sekä muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta ja suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Se voi antaa kannanottonsa mietintönä tai lausuntona. Mietintöihin muotoillaan yleisiä oppeja ja niihin sisältyy tulkintakannanottoja mutta suurin osa tulkintakannanotoista sisältyy lausuntoihin. Tulkintakannanottojen lisäksi lausunnoissa otetaan kantaa lakiesityksen suhteesta perustuslakiin. Perustuslakivaliokunnan lausunnoilla keskeinen rooli perustuslain tulkintamateriaalina, mutta ne eivät ole oikeudellisesti sitovia. Perustuslakivaliokunnan tulkintakannanottaja seurataan ja niitä pidetään lainsäädännössä käytännössä sitovina.⁴⁷

Jälkikäteisesti perustuslainmukaisuuden valvonta näkyy perustuslain etusijana. PL 107 § kieltää tuomioistuimia ja muita viranomaisia soveltamasta asetusta, tai muuta lakia alemman asteisen säädöksen säännöstä, jos sen katsotaan olevan ristiriidassa perustuslain tai jonkin muun lain kanssa. Jälkikäteinen perustuslainmukaisuuden valvonta liittyy yksittäisiin tapauksiin ja se on tapauskohtaista, eivätkä tuomioistuimet tutki yleisesti lakien perustuslainmukaisuutta.⁴⁸

⁴⁴ HE 309/1993 vp, s.28.

⁴⁵ Kalsenius – Rautiainen – Järvinen, Oikeus, s.30–31.

⁴⁶ Hallberg 2011.

⁴⁷ Kalsenius – Rautiainen – Järvinen, Oikeus 2022, s.32,34.

⁴⁸ Kalsenius – Rautiainen – Järvinen, Oikeus 2022, s.32.

2.3 Syrjintä ja syrjintäkielto

Syrjintäkielto täydentää yleistä yhdenvertaisuuslauseketta. Yhdenvertaisuuden tavoin syrjintäkiellon taustalla ovat kansainväliset sopimukset. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan mukaan tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen tulee taata kaikille ilman syrjintää. Kaikki ihmisoikeussopimukset sisältävät syrjintäkiellon. Syrjintäkielto on merkittävä ihmisoikeus, sillä se kieltää loukkaamista ihmisen identiteettiä, joka on ihmisarvon keskeinen ydin.⁴⁹

Ihmisoikeussopimusten lisäksi myös PL 6.2 § sisältää syrjintäkiellon. Syrjintäkielto estää asettamasta ketään toisiin henkilöihin nähden eriarvoiseen asemaan ilman hyväksyttävää perustetta⁵⁰. Kiellettyinä syrjintäperusteina PL 6.2 §:ssä on mainittu ikä, sukupuoli, alkuperä, uskonto, vakaumus, mielipide, terveydentila, vammaisuus sekä muu henkilöön liittyvä syy. Edellä mainittu luettelo ei ole tyhjentävä, mutta siinä on pyritty tunnistamaan yleisimmät yhteiskunnassa esiintyvät syrjintäperusteet⁵¹. PL 6.2. §:n mukaan suosinta tai yksilön tai jonkin ryhmän asettamisen etuoikeutettuun asemaan on kiellettyä silloin, kun se johtaa toisiin kohdistuvaan syrjintään.

Syrjintään liittyy eriarvoinen kohtelu, joka on vastoin yhdenvertaisuutta. Syrjintä on ei-hyväksyttävää eriarvoista kohtelua ihmisten välillä ja syrjinnässä eriarvoinen kohtelu johtuu ihmisten välisistä eroavaisuuksista.⁵² Eriarvoisen kohtelun takia syrjintää kokevan henkilön oikeudet eivät toteudu yhdenvertaisesti verrattuna muihin. Syrjintään voi kuulua myös käsky tai ohje syrjiä.⁵³ Syrjintä voidaan jakaa kahteen osaan, jotka ovat välitön ja välillinen syrjintä. Välittömässä syrjinnässä henkilöä kohdellaan epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta henkilö on samanlaisessa tilanteessa kohdeltu. Henkilöä kohdellaan välittömässä syrjinnässä epäedullisemmin jonkin häneen liittyvän syyn vuoksi. Välillisessä syrjinnässä jokin sääntö, käytäntö tai peruste, joka on näennäisesti yhdenvertainen, asettaa henkilön muita epäedullisempaan asemaan jonkin häneen liittyvän syyn perusteella. Välillisestä syrjinnästä ei ole kyse silloin kun säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite, ja keinot sen saavuttamiseksi ovat tarpeellisia ja asianmukaisia. (Yhdenvertaisuuslaki 10 § ja 13 §).

⁴⁹ Kortteinen – Makkonen, s. 123

⁵⁰ Ojanen – Schein 2011.

⁵¹ Saraviita 2011, s. 150.

⁵² Ojanen – Schein.2011.

⁵³ HE 19/2014 vp, s.69.

Syrjinnässä ihmisten välillä tehdään erottelua. Kaikki ihmisten välinen erottelu ei ole syrjintää, vaan se katsotaanko erottelu syrjinnäksi, riippuu erottelun syystä ja sen vaikutuksista.⁵⁴ Jotta erottelua ei katsota syrjinnäksi, se tulee perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Syrjintäkielto ei estä erilaista kohtelua, silloin kun se on positiivista erityiskohtelua, jota käsitellään seuraavaksi.⁵⁵

2.4 Positiivinen erityiskohtelu

Positiivisen erityiskohtelun käsite liittyy keskeisesti vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuteen. Yhdenvertaisuuslain 9 §:n mukaan positiivisella erityiskohtelulla viitataan oikeasuhteiseen erilaiseen kohteluun, jolla pyritään edistämään tosiasiallista yhdenvertaisuutta sekä ehkäisemään ja poistamaan syrjinnästä johtuvia haittoja. Se kohdistuu pääasiassa johonkin yhteiskunnassa heikommassa asemassa olevan ryhmän, kuten vammaisten henkilöiden, aseman ja olosuhteiden parantamiseen. Ryhmien lisäksi positiivinen erityiskohtelu voi kohdistua joissakin tapauksissa myös yksilöihin.⁵⁶ Positiivisella erityiskohtelulla voidaan mahdollistaa muita heikommassa asemassa olevan väestöryhmän samanlaiset mahdollisuudet toimia yhteiskunnan jäsenenä.⁵⁷ Se on keino, jota voidaan käyttää yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja näin ollen viranomaisten velvollisuuteen edistää yhdenvertaisuutta voi kuulua positiivista erityiskohtelua.⁵⁸ Vammaisille henkilöille suunnattujen palvelut ja tukitoimet ovat positiivista erityiskohtelua, sillä ne ovat suunnattu tietyille väestöryhmälle ja niiden tarkoituksena on edistää vammaisten henkilöiden yhteiskunnallista asemaa.

Vammaisyleissopimuksen 5 artiklan 4 kohdan mukaan erityistoimet, joita voidaan pitää tarpeellisena vammaisten henkilöiden tosiasiallisen yhdenvertaisuuden jouduttamiseksi tai saavuttamiseksi, eivät ole syrjintää ja yhdenvertaisuuslain 9 §:n mukaan positiivinen erityiskohtelu ei ole syrjintää. Koska positiivinen erityiskohtelu ei ole lain mukaan syrjintää, positiivisen erityiskohtelun voi nähdä muodostavan poikkeuksen syrjintäkieltoon⁵⁹. Syrjintäkiellon lisäksi positiivinen erityiskohtelu muodostaa poikkeuksen muodolliseen yhdenvertaisuuteen.⁶⁰

⁵⁴ Ojanen – Schein.

⁵⁵ HE 309/1993 vp, s.44.

⁵⁶ Kalsenius – Rautiainen - Järvinen, Oikeus 2022, s. 87–88.

⁵⁷ Nieminen – Ojanen 2019, s.189

⁵⁸ Nieminen, Lakimies 2019, s.587.

⁵⁹ Nieminen, Lakimies 2019, s.591.

⁶⁰ Kalsenius – Rautiainen - Järvinen, Oikeus 2022, s. 87.

Yhdenvertaisuuslain 11 §:n mukaan erilaista kohtelua ei katsota syrjinnäksi silloin, kun se perustuu lakiin ja sillä on hyväksyttävä tavoite, ja keinot sen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia tavoiteltuun päämäärään nähden. Kaikkien edellä mainittujen edellytysten tulee täytyä, jotta erilainen kohtelu on oikeutettua. Hyväksyttävällä tavoitteella viitataan siihen, että tavoitteen tulee olla hyväksyttävä perusoikeusjärjestelmän, ihmisoikeusvelvoitteiden sekä yleisesti kansallisen oikeusjärjestelmän näkökulmasta. Hyväksyttävä tavoitteena voidaan pitää esimerkiksi perus- ja ihmisoikeuksien suojaamista sekä edistämistä. Hyväksyttävä tavoite ei kuitenkaan oikeutta erityistoimenpiteitä, jotka menevät suhteettoman pitkälle.⁶¹ Toimenpiteiden oikeasuhtaisuutta arvioidaan tapaus- ja tilannekohtaisesti.⁶² Yhdenvertaisuuslain 11 § ei sovelleta julkisessa vallan käytössä tai julkisen hallintotehtävän hoitamisessa.

Positiivista erityiskohtelua rajoittava suhteellisuusvaatimus pitää sisällään ajatuksen positiivisen erityiskohtelun määräaikaaisuudesta ja tilapäisyydestä⁶³. Positiivisen erityiskohtelun tulee olla tilapäistä ja jonkin ryhmän asemaa tai olosuhteita parantavista toimenpiteistä tulee luopua sen jälkeen, kun tosiasiallinen yhdenvertaisuus on saavutettu⁶⁴. Positiivisessa erityiskohtelussa ei ole kyse suosinnasta tai yksilön tai jonkin ryhmän asettamisesta etuoikeutettuun asemaan eikä toiminnasta, joka tosiasiallisilta vaikutuksiltaan muodostuu syrjiväksi⁶⁵.

Erilainen kohtelu on oikeutettu lisäksi silloin, kun sen oikeuttamisperusteista ei ole säädetty laissa, mikäli sillä on perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot sen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia. Perustuslakivaliokunta on pitänyt erilaisen kohtelun oikeutusta hyväksyttävän tavoitteen ja oikeasuhtaisten keinojen avulla ongelmallisena, sillä sallittujen erottelujen sisällön tulisi lailla säättämisen vaatimuksen mukaan ilmetä laista. Erilaisen kohtelun hyväksyttävyydeltä edellytetään riittävää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta.⁶⁶

Pääsääntöisesti lainsäädäntöön perustuvien erotteluiden hyväksyttävyyden arviointi tehdään lakien säätämisen yhteydessä. Se, että erilaisesta kohtelusta ei ole säädetty laissa, ei kuitenkaan välttämättä tarkoita, että erilainen kohtelu olisi perus- tai ihmisoikeuksien kieltämää syrjintää. Erilaisen kohtelun perustuminen lakiin ei yksinään välttämättä täytä perustuslain ja kansainvälisten

⁶¹ Nieminen – Ojanen 2019, s.193, 214.

⁶² HE 19/2014 vp, s. 69.

⁶³ Ojanen 2019, s.13.

⁶⁴ Kalsenius – Rautiainen - Järvinen, Oikeus 2022, s. 86.

⁶⁵ Ojanen 2019, s.13.

⁶⁶ PeVL 31/2014 vp, s.7.

ihmisoikeussopimusten mukaisia syrjintäkiellon vaatimuksia ja perustuslakivaliokunta onkin pitänyt ongelmallisena, että yhdenvertaisuuslaissa syrjinnän ulkopuolelle on rajattu tilanteet, joissa erilainen kohtelu perustuu lakiin.⁶⁷

⁶⁷ PeVL 31/2014 vp, s.6–7.

3 VAMMAISTEN HENKILÖIDEN YHDENVERTAISUUS

3.1 Vammaisuus

Vammaisuus on laaja käsite, jota voidaan tarkastella useasta näkökulmasta. Vuosien saatossa vammaisuuden käsite on muuttunut ja laajentunut. Yksinkertaistettuna vammaisuudella voidaan viitata ruumiin tai mielen tilaan, joka hankaloittaa vammaisen henkilön mahdollisuuksia tehdä tiettyjä toimintoja ja olla vuorovaikutuksessa ympäröivän maailman kanssa ⁶⁸. Vammoja on olemassa monenlaisia, kuten sellaisia, jotka vaikuttavat näköön, liikkumiseen, oppimiseen, kuuloon, mielenterveyteen, kommunikointiin ja sosiaalisiin suhteisiin. Maailman terveysjärjestö (WHO) jakaa vammaisuuden kolmeen ulottuvuuteen. Ensimmäinen ulottuvuus on henkilön ruumiinrakenteen tai toiminnan tai henkisen toiminnan heikkeneminen, josta esimerkkejä ovat raajojen, näön tai muistin menetys. Toisena ulottuvuutena on toiminnan rajoittuminen, joka ilmenee vaikeutena nähdä, kuulla, kävellä tai ratkaista ongelmia. Viimeisenä ulottuvuutena on osallistumisrajoitukset tavanomaisissa päivittäisissä toiminnoissa, kuten työnteossa, osallistumisessa sosiaalisiin ja vapaa-ajan toimintoihin sekä terveydenhuolto- ja ennaltaehkäisevien palvelujen saamisessa.

Vammaisuus on käsite, joka on haastava määritellä. Se on muita identiteetin muotoja liikkuvampi, sillä vammaisuus voi olla tilannekohtaista ja tilannesidonnaista ja se voi lisääntyä tai vähentyä kehon sisällä.⁶⁹ Vaikka vammaisilla henkilöillä viitataan toisinaan yhteen väestöryhmään, kyseessä on itse asiassa moninainen ryhmä ihmisiä, joilla on monenlaisia tarpeita. Samantyyppinen vamma voi vaikuttaa ihmisiin eri tavoin.⁷⁰

Vammaisuuden käsite alkoi vakiintua 1970-luvulla ⁷¹. Tuolloin myös suhtautuminen vammaisiin henkilöihin alkoi muuttua, sillä ihmisoikeuksien ulottuminen vammaisiin henkilöihin sai hyväksyntää ⁷². Vammaisuuden käsite on sidoksissa aikaan ja paikkaan ⁷³. Vuosien saatossa vammaisuuden määritelmä ja suhtautuminen vammaisiin henkilöihin on muuttunut. Muutokseen ovat vaikuttaneet muun muassa yhteiskunnan muutos ja julkinen keskustelu ⁷⁴. Vammaisuuden määritelmä ja siinä tapahtuneet muutokset ovat vaikuttaneet siihen, millainen asema vammaisilla henkilöillä on

⁶⁸ Chambers 2019, s.3.

⁶⁹ ,s.129

⁷⁰ Chambers 2019, s. 4.

⁷¹ Nurminen-Koikkalainen 2017, s.10.

⁷² Kumpuvuori – Högbacka 2003, s.11.

⁷³ Tarvainen – Teittinen 2021.

⁷⁴ Nurminen-Koikkalainen 2017, s.10.

yhteiskunnassa ja sen käytännöissä, esimerkiksi sosiaalipalveluissa.⁷⁵ Esimerkiksi 1800-luvulla vammaisuus nähtiin puutteena pätevistä ruumiillisesta voimasta, vahvuudesta sekä kyvystä ja vammaisuuden katsottiin johtuvan heikkoudesta ja murtuneista raajoista. Vammaisuuden katsottiin olevan pääasiallisissa tilapäistä.

1900-luvun alussa vammaisuuden tutkiminen painottui vammaisuuden tarkasteluun lääketieteellisestä näkökulmasta ruumiillisena erilaisuutena ⁷⁶. Lääketieteellinen malli tarkastelee henkilön diagnoosia sekä vammaa ja sen kuntouttamista ⁷⁷. Sen mukaan vammaisuus on seurausta jostakin fysiologisesta vammasta, joka johtuu vauriosta tai sairausprosessista. Lääketieteellisessä mallissa painopisteenä on sopeutuminen ympäristöön. Sen mukaan ihminen on joustava ja muutettavissa, kun taas yhteiskunta on kiinteä ja muuttumaton. Lääketieteellistä mallia ei enää pidetä tärkeimpänä vammaisuuden määrittelymallina, sillä vammaiset henkilöt tarvitsevat itse merkittävän roolin oman vammaisuutensa määrittelyssä. Mallia ei ole kuitenkaan kokonaan kumottu.⁷⁸

Enenevässä määrin lääketieteellisestä näkökulmasta on alettu siirtyä kohti oikeusperusteista näkökulmaa ja sosiaalista mallia. Oikeusperusteinen näkökulma korostaa vammaisten yhdenvertaisia oikeuksia. Sen mukaan vammaisilla henkilöillä tulee olla muiden kanssa samat oikeudet sekä yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua yhteiskuntaan. Jotta vammaisten henkilöiden oikeudet toteutuisivat, yhteiskunnan tulee poistaa esteitä, jotka ovat vammaisten henkilöiden elämisen ja osallistumisen tiellä ⁷⁹

1970-luvun puolivälissä muodostui vammaisuuden sosiaalinen malli. Se mukaan vammaisuus ei johdu vammasta vaan yhteiskunnan kohtaamista vammaisuuden esteistä.⁸⁰ Vammaisuuden sosiaalisessa mallissa vammaisuus määritetään toimintakyvyn sijaan toiminnan häirtana tai rajoitteena, joka johtuu nykyaikaisesta yhteiskunnallisesta organisaatiosta, jossa ei oteta huomioon tai otetaan vain vähän huomioon vammaisuus. Yhteiskunta sulkee ihmiset, joilla on fyysisen vamma osallistumasta yhteiskunnalliseen toimintaan. Vammaisuuden sosiaalisen mallin mukaan haasteet, joita vammaiset henkilöt kohtaavat, johtuvat sosiaalisesta sorrosta ja syrjäytymisestä eivätkä heidän yksilöllisistä puutteistaan. Ajatuksena on, ettei vammaisen henkilön tarvitse muuttua vaan yhteiskunnan.⁸¹ Sosiaalisessa mallissa ongelma palautetaan yhteisön kollektiiviselle vastuulle, eikä

⁷⁵ Tarvainen – Teittinen 2021.

⁷⁶ Tarvainen – Teittinen 2021.

⁷⁷ Nurminen-Koikkalainen 2017, s.10.

⁷⁸ Llewellyn – Hogan, Disability & Society 2000, s. 158 -159.

⁷⁹ Nurminen-Koikkalainen 2017, s.10.

⁸⁰ Mike 2013, s.1024.

⁸¹ Shakespeare 2013, s.215-217.

yksilön merkitystä korosteta. Vammaisuus lähtee yhteiskunnasta ja sosiaaliset olosuhteet voivat vaikuttaa havaittuun vammaisuuden tasoon. Fyysisesti vammaiset henkilöt korostavat, että heitä haittaa enemmän yhteiskunnan asenteet kuin toimintakyvyn menetys.⁸² Vammaisuuden sosiaalinen malli ei kiellä ihmisten välillä olevia fyysisiä ja psyykkisiä eroavaisuuksia, mutta sen mukaan niiden sisältö ja merkitys rakentuvat sosiaalisesti⁸³.

Vammaisuuden sosiaalisen mallin yleistyessä siitä tuli väline, jonka avulla kehitettiin kollektiivista vammaisuuteen liittyvää tietoisuutta ja se auttoi kehittämään sekä vahvistamaan vammaisliikettä. Vammaisliikkeen avulla mielikuvat vammaisuudesta alkoivat muuttumaan tiedotusvälineissä, liikennepalvelut avasivat palvelujaan vammaisille henkilöille ja julkiset rakennukset alkoivat muuttua esteettömämmiksi.⁸⁴ Sosiaalisen vammaistutkimuksen keskiössä on ollut vammaisten henkilöiden etujen ajaminen ja vammaisiin henkilöihin kohdistuvan syrjinnän poistaminen.⁸⁵

Vammaisuuden sosiaalisella mallilla oli positiivisia vaikutuksia vammaisten henkilöiden asemaan yhteiskunnassa mutta se ei kuitenkaan vaikuttanut juurikaan työllisyysjärjestelmään.⁸⁶ Sosiaalisen mallin on katsottu kieltävän objektiivisen totuuden kyvykkyydestä, eikä se käsittele riittävästi sitä, miten voimme tunnistaa yksilöllisen totuuden, käsitykset ja uskomukset vammaisuudesta⁸⁷. Lisäksi vammaisuuden sosiaalista mallia on kritisoitu liiallisesta yksinkertaistamisesta.⁸⁸

Mielestäni vammaisuuden lääketieteellinen ja sosiaalinen malli ovat toisiaan täydentäviä ja ne ovat keskeinen osa vammaisuuden käsitettä. Vammaisuuden taustalla on lääketieteellinen syy, jonka vuoksi vammaisella henkilöllä on toimintarajoitetta. Se määrittää millaista hoitoa vammaisen henkilö tarvitsee ja luo raameja sille, millaisia palveluita vammaisen henkilö tarvitsee. Yhteiskunnassa olevilla asenteilla ja vammaisten henkilöiden kohtaamilla esteillä on merkittävä vaikutus vammaisten henkilöiden elämään, minkä vuoksi sosiaalinen malli on lääketieteellisen mallin lisäksi keskeinen osa vammaisuuden käsitettä. Lääketieteellisen mallin tavoin sosiaalisella mallilla on vaikutusta siihen, millaisia palveluita ja tukitoimia vammaisen henkilö tarvitsee.

Lääketieteellisen ja sosiaalisen mallin lisäksi vammaisuutta voidaan tarkastella myös kokemuksellisuuden kautta, jolla tarkoitetaan vammaisuuden määrittymistä koettuna toimijuutena,

⁸² Llewellyn – Hogan, *Disability & Society* 2000, s. 159 -160.

⁸³ Vehmas, s. 116.

⁸⁴ Mike 2013, s.1024–1025.

⁸⁵ Vehmas, s. 116.

⁸⁶ Mike 2013, s.1024–1025.

⁸⁷ Llewellyn – Hogan, *Disability & Society* 2000, s. 159 -160.

⁸⁸ Shakespeare 2013, s.218.

identiteetin osana sekä yksilön vuorovaikutuksena suhteessa elettyihin toimintaympäristöihin. Vammaisten henkilöiden yhteiskunnalliseen asemaan vaikuttavat useammat tekijät samanaikaisesti, muun muassa yksilölliset ominaisuudet, diagnoosit sekä rakenteelliset ehdot.⁸⁹ Vammaisiin henkilöihin suhtautuminen on vuosien saatossa yhteiskunnassa muuttunut objektista subjektiksi. Vammaisille henkilöille, myönnettävissä etuuksissa ei ole enää kyse harkinnanvaraisesti myönnettävistä avustuksista. Nykyään niissä on kyse vammaisille henkilöille lailla myönnettävistä oikeuksista.⁹⁰

Vammaisuuteen liittyy läheisesti toimintarajoitteen käsite. Vammaisuuteen liittyy toimintarajoite, jolla on vaikutuksia esimerkiksi vammaisen henkilön itsenäiseen pärjäämiseen. Toimintarajoitetta tulee tarkastella sekä yksilön, että ympäristön näkökulmasta. Esteellinen ympäristö luo rajoitteita, kun taas esteettömässä ympäristössä rajoitteiden merkitys vähenee. Toimintarajoitteiden tunnistaminen on keskeistä kompensatioiden, kuten vammaispalvelujen, kuntoutuksen ja edunvalvonnan näkökulmasta.⁹¹ Toimintarajoitteella on olennainen vaikutus siihen, millaisia palveluita vammaisen henkilö tarvitsee ja mitä palveluita hänelle myönnetään.

Vammaiset henkilöt ovat yhteiskunnassa heikommassa asemassa, sillä yhteiskunnan rakenteelliset esteet, vallitsevat asenteet ja vamman aiheuttamat toimintakyvyn rajoitukset voivat estää vammaisia henkilöitä käyttämästä täysimääräisesti oikeuksiaan, vapauksiaan tai täyttämästä velvollisuuksiaan⁹². Lisäksi vammaiset henkilöt ovat usein työelämän ulkopuolella, joka vaikuttaa heidän sosioekonomiseen asemaansa.⁹³ Vammaisuus ei vaikuta pelkästään vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuteen suhteessa muihin ihmisiin vaan myös toisiinsa. Vammaisten henkilöiden välisiin eroihin vaikuttavat eriävät mahdollisuudet työhön, perheen perustamiseen ja sellaisen tulotason saavuttamiseen, jolla on mahdollista elättää itsensä⁹⁴. Vammaisten henkilöiden heikomman yhteiskunnallisen aseman vuoksi heidän oikeuksiaan on keskeistä turvata lainsäädännöllä. Seuraavaksi käsitellään vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden kannalta keskeistä lainsäädäntöä vammaisyleissopimusta sekä yhdenvertaisuuslakia.

⁸⁹ Tarvainen – Teittinen 2021.

⁹⁰ Nieminen, 2005, s 899.

⁹¹ Nurminen-Koikkalainen 2017, s.11.

⁹² Oikeusministeriö 2016, s.3.

⁹³ Teittinen – Vesala 2021,

⁹⁴ Eriksson 2008, s.11.

3.2 YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista

Vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien taustalla on vammaisyleissopimus. YK:n yleiset ihmisoikeussopimukset eivät riittävällä tavalla turvanneet vammaisten henkilöiden ihmisoikeuksia eikä sopimuksissa ollut huomioitu esteitä, joita vammaisten henkilöiden ihmisoikeuksien toteutumisella on ⁹⁵. Vammaisten henkilöiden katsottiin jääneen näkymättömäksi kansainvälisessä ihmisoikeusyhteisössä ⁹⁶. Tarve vammaisia henkilöitä koskevalle yleissopimukselle on ollut lisäksi sen vuoksi, ettei vammaisten henkilöiden oikeudet ole toteutuneet täysimääräisesti ⁹⁷.

Vuosituhannen vaihteessa kansalliset ja kansainväliset vammaisjärjestöt kokoontuivat Pekingissä ja alkoivat kehittää strategiaa vammaisten henkilöiden täysipainoiselle osallistumiselle ja tasa-arvolle. Järjestöt sitoutuivat tavoittelemaan oikeudellisesti sitovaa kansainvälistä yleissopimusta koskien vammaisten henkilöiden oikeutta täyteen osallistumiseen ja tasa-arvoon yhteiskunnassa.⁹⁸ Joulukuussa 2006 yleiskokous hyväksyi vammaisyleissopimuksen vammaisjärjestöjen ja kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden käynnistämän kampanjan jälkeen, ja se astui voimaan toukokuussa 2008 ⁹⁹. Suomessa sopimus allekirjoitettiin vuonna 2007 ja eduskunta hyväksyi sen 3.3.2015.¹⁰⁰ Vammaisyleissopimus on saanut laajasti kannatusta ja tutkijat sekä aktivistit ovat pitäneet sitä paradigman muutoksena vammaisuutta ja ihmisoikeuksia koskevissa lähestymistavoissa. Paradigman muutoksella viitataan siihen, että ihmisoikeusparadigma on ollut vammaisten henkilöiden kannalta tehoton, eikä olemassa olevien ihmisoikeusvälineiden korjaaminen ole riittänyt, vaan on tarvittu perustavanlaatuaista muutosta vammaisten henkilöiden oikeuksien alalla. ¹⁰¹

Vammaisyleissopimus on keskeinen vammaisten henkilöiden ihmisoikeuksien ja yhdenvertaisuuden kannalta. Siinä vammaisille henkilöille turvataan täysimääräiset ja yhdenvertaiset ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistetään ja suojellaan näitä oikeuksia ja vapauksia. Lisäksi se edistää vammaisten henkilöiden ihmisarvon kunnioittamista. Sopimus vahvistaa olemassa olevia vammaisille henkilöille taattuja oikeuksia ¹⁰². Vammaisyleissopimuksessa ei ole uusia oikeuksia vaan se selkiyttää valtioiden velvollisuuksia varmistaa ja kunnioittaa, että kaikilla vammaisilla henkilöillä on yhtäläiset ihmisoikeudet ¹⁰³. Sen pyrkimyksenä on vammaisten henkilöiden tosiallisen

⁹⁵ Karjalainen – Ylhäinen, Lakimies 2021, s. 949.

⁹⁶ Series 2019, s. 74.

⁹⁷ HE 284/2014 vp, s. 1.

⁹⁸ Series, s.75–76.

⁹⁹ Freeman 2017, s.113.

¹⁰⁰ Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2015, s.10.

¹⁰¹ Series 2019, s.76.

¹⁰² HE 284/2014, s. 1,3.

¹⁰³ Series 2019, s.77.

yhdenvertaisuuden saavuttaminen erilaisuuden hyväksymisen ja keskinäisen kunnioituksen kautta. Sopimuksella turvatut oikeudet auttavat tunnistamaan ihmisarvoisen elämän edellytyksiä ja vahvistavat niitä.¹⁰⁴ Sopimus pitää sisällään kansalaisoikeudet, poliittiset, taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet. Näiden lisäksi sopimuksessa käsitellään myös vammaisten lasten ja naisten erityisongelmia.¹⁰⁵ Vaikka vammaisyleissopimus on merkittävä vammaisten henkilöiden ihmisoikeuksien sekä yhdenvertaisuuden kannalta ja sillä on vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön, se ei kuitenkaan kerro tarkkaan, kuinka yhdenvertaisuuden ja syrjintäkiellon vaatimukset tulisi käytännössä oikeudellisesti turvata.¹⁰⁶

Vammaisyleissopimuksen 1 artikla määrittää sopimuksen tarkoitukseksi edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnynnäisen arvon kunnioittamista. Sen 12 artikla turvaa vammaisille henkilöille oikeuden tulla tunnustetuiksi henkilöiksi lain edessä ja sen mukaan vammaiset henkilöt ovat oikeudellisesti kelpoisia yhdenvertaisesti muiden kanssa kaikilla elämäntilanteilla. Vammaisyleissopimuksen periaatteina ovat sen 3 artiklan mukaan henkilöiden synnynnäisen arvon ja yksilöllisen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen, syrjimättömyys, täysimääräinen sekä tehokas osallistuminen ja osallisuus yhteiskuntaan, erilaisuuden kunnioittaminen ja vammaisten henkilöiden hyväksyminen osana ihmisten monimuotoisuutta sekä esteellisyys ja saavutettavuus.

Vammaisyleissopimus velvoittaa sen allekirjoittaneita sopimusvaltioita varmistamaan ja edistämään vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksia. Sen 4 artikla velvoittaa sopimuspuolia toteuttamaan asianmukaiset toimet vammaisia henkilöitä syrjivien säädösten, määräysten, tapojen ja käytäntöjen muuttamiseksi ja poistamiseksi, huomioimaan vammaisten henkilöiden ihmisoikeuksien suojelun ja edistämisen kaikissa politiikoissa ja ohjelmissa sekä toteuttamaan asianmukaiset toimet poistaakseen henkilön, järjestön tai yrityksen vammaisuuden perusteella harjoittaman syrjinnän. Lisäksi se velvoittaa valtioita antamaan vammaisille henkilöille saavutettavaa tietoa liikkumisen apuvälineistä, laitteista ja apuvälineteknologiasta ja muista avun muodoista, tukipalveluista sekä järjestelyistä.

¹⁰⁴ Karjalainen – Ylhäinen, Lakimies 2021, s. 949.

¹⁰⁵ Freeman 2017, s.114.

¹⁰⁶ Rautiainen, 2021.

Vammaisyleissopimuksessa kehoitetaan toteuttamaan valistuskampanjoita vammaisten henkilöiden kunnioittamisen varmistamiseksi ¹⁰⁷. Sen 8 artikla velvoittaa sopimuspuolia ryhtymään toimenpiteisiin, joiden avulla lisätään tietoisuutta vammaisista henkilöistä yhteiskunnassa ja edistetään vammaisten henkilöiden oikeuksien ja arvon kunnioittamista, poistetaan vammaisiin henkilöihin liittyviä stereotyyppioita ja ennakkoluuloja sekä edistetään tietoisuutta vammaisten henkilöiden kyvyistä. Käytännössä tietoisuutta edistetään esimerkiksi tiedotuskampanjoilla.

Yksi keskeinen vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta heikentävä tekijä on liikkumisen esteettömyys ja palveluiden saatavuus. Vammaisyleissopimuksen 9 artikla turvaa vammaisten henkilöiden esteettömyyden ja saavutettavuuden. Sen mukaan sopimusosapuolten tulee toteuttaa asianmukaiset toimet varmistaakseen vammaisten henkilöiden pääsyn yhdenvertaisesti fyysiseen ympäristöön, tiedottamiseen sekä viestintään. Vammaisten henkilöiden esteettömyyttä ja saavutettavuutta edistetään 9 artiklan mukaan järjestämällä avustajia ja muuta apua helpottamaan yleisölle avointen rakennusten ja muiden tilojen esteettömyyttä sekä edistämällä uusien tieto- ja viestintäteknologioiden – ja järjestelmien saavutettavuutta vammaisille henkilöille.

Vammaisyleissopimuksen allekirjoittaneille valtioille sen asema on sitova kansainvälisessä oikeudessa. Jos hallitukset eivät edistä, suojele ja varmista vammaisyleissopimukseen sisältyviä oikeuksia, ne rikkovat kansainvälisiä velvoitteitaan. Ihmisoikeuslainsäädännön haasteena on se, että kuka ryhtyy toimiin, jos niitä rikotaan ja tästä syystä ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa ja seuranta koskevat määräykset ovat tärkeitä.¹⁰⁸ Vammaisyleissopimuksen 35 artiklan mukaan sopimusvaltioiden tulee antaa raportti vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle toimista, joihin sen tulee ryhtyä täyttääkseen velvoitteensa sekä kehityksestä, joita toimien myötä on tapahtunut. 36 artiklan mukaan komitea käsittelee raportit ja antaa niiden perusteella ehdotuksia sekä yleisiä suosituksia.

3.3 Yhdenvertaisuuslaki

Yhdenvertaisuuslaki on säädetty edistämään yhdenvertaisuutta ja ehkäisemään syrjintää.¹⁰⁹ Yhdenvertaisuuslaki yleislakina vahvistaa ja täydentää PL 6 §:n turvaamaa yhdenvertaisuuden

¹⁰⁷ Freeman 2017, s.114.

¹⁰⁸ Series 2019, s.79.

¹⁰⁹ PeVL 31/2014 vp, s.2,4,9.

suojaa.¹¹⁰ Yhdenvertaisuuslaki on keskeinen vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden kannalta. Yhdenvertaisuuslain merkitystä vammaispalveluissa ilmentää se, että yhdenvertaisuuslaki otetaan huomioon sovellettaessa vammaispalvelulakia. Viranomaisten, jotka työskentelevät vammaispalvelujen parissa, on otettava huomioon velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta, vammaisten henkilöiden oikeus kohtuullisiin mukautuksiin sekä positiivisen erityiskohtelun mahdollisuus.¹¹¹

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Yhdenvertaisuuslain säätämisen taustalla on ollut tarve saada yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädäntö täyttämään PL 6.2 §:n yhdenmukaisen ja laa- ja alaisen syrjintäkiellon vaatimukset. Vuonna 2014 voimaan astuneen yhdenvertaisuuslain säätämisen vaikutti vammaisyleissopimuksen ratifioiminen ja sen sisältämä velvoite saada sopimusosapuolet kieltämään vammaisuuden perusteella tapahtuvan syrjinnän ja turvaamaan vammaisille henkilöille yhdenvertaisen sekä tehokkaan oikeussuojan syrjintää vastaan. Lisäksi yhdenvertaisuuslain säätämiseen on vaikuttanut tavoite saada eri syrjintäperusteet samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin.¹¹²

Yhdenvertaisuuslain 5 § velvoittaa viranomaisia edistämään yhdenvertaisuutta. Viranomaisten tulee arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhtyä vaadittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Tarvittavilla toimenpiteillä viitataan yhdenvertaisuuden edistämisen keinoihin, joilla pyritään vastamaan tehdyssä arvioinnissa havaittuihin ongelmiin ja kehittämiskohtiin. Usein edistämistoimenpiteillä julkiset palvelut pyritään järjestämään niin, että ne huomioivat paremmin syrjinnän vaarassa olevien ihmisryhmien tarpeet. Edistämistoimenpiteet voivat olla myös esimerkiksi positiivista erityiskohtelua ja syrjinnän havaitsemista tai ennaltaehkäisemistä.¹¹³

Yhdenvertaisuusarviointi kohdistuu siihen, millä tavalla yhdenvertaisuusnäkökulma on huomioitu viranomaisen tehtäviin liittyvien toimintojen järjestämisessä ja siihen, millä tavalla toiminta vaikuttaa syrjinnän vaarassa olevien ryhmien asemaan. Yhdenvertaisuuden toteutumisen arvioinnin kohteena ovat viranomaisen asioiden valmistelu, päätöksenteko ja hallintotoiminta. Arvioinnissa havaittujen kehittämiskohteiden perusteella viranomaisen tulee tehdä tarvittavat toimenpiteet yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi.¹¹⁴

¹¹⁰ PeVL 31/2014 vp, s

¹¹¹ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2022, s.3.

¹¹² PeVL 31/2014 vp, s.2,4,9.

¹¹³ Anttila 2019, s.91.

¹¹⁴ HE 19/2014 vp, s. 61.

Edistämistoimenpiteiden tulee olla viranomaisen toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioiden tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia. (Yhdenvertaisuuslaki 5 §). Edistämistoimenpiteet tulee mitoittaa niin, että ne ovat kehittämistarpeisiin ja viranomaisen resursseihin nähden riittäviä ja sopivia. Jotta edistämistoimet ovat tehokkaita, niiden tulee pitää sisällään arvioinnin tekemistä yhdenvertaisuuden edistämisen näkökulmasta sekä tavoitteiden asettamista ja niiden seuranta. Edistämiseen käytettävien keinojen tarkoituksenmukaisuudella ja oikeasuhtaisuudella viitataan siihen, että käytettävien keinojen tulee olla sopivia suhteessa asetettuihin tavoitteisiin ja toimenpiteiden soveltamisympäristöön.¹¹⁵

Viiranomaisten, koulutuksen järjestäjien, työnantajien sekä tavaroiden ja palveluiden tarjoajien tulee tehdä asianmukaiset sekä kulloisenkin tilanteen edellyttämät kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa asioida viranomaisissa, saada koulutusta, työtä sekä yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita (yhdenvertaisuuslaki 15 §). Kohtuullisten mukautusten tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön työllistymistä, opiskelemaan pääsemistä, työssä selviämistä sekä työuralla etenemistä.¹¹⁶

Mukautuksia ei tarvitse tehdä, jos ne ovat yksittäistapauksissa kohtuuttomia¹¹⁷. Mukautusten kohtuullisuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon vammaisen henkilön tarpeet, organisaation koko, taloudellinen tilanne, toiminnan luonne ja laajuus, mukautusten arvioidut kustannukset sekä tuki, joka on saatavissa mukautuksia varten. Mikäli työnantaja epäilee kohtuulliset mukautukset, hänen tulee antaa vammaiselle henkilölle kirjallinen peruste menettelynsä perusteista. Kohtuullisia mukautuksia ovat käytännössä esimerkiksi ramppien ja luiskien asentaminen sekä apuvälineiden käyttäminen¹¹⁸. Kohtuullisilla mukautuksilla mahdollistetaan vammaisten henkilöiden esteetön kulku ja osallisuus yhteiskunnassa.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään KHO: 2021:189 tutkinut tapausta, jossa kyseessä oli lentoliikenteen harjoittajan velvollisuus tehdä kohtuullisia mukautuksia. Tapauksessa liikuntavammaisen henkilö, kenen polvi oli jäykistetty, joutui ostamaan matkustaakseen lentokoneella kolme vierekkäistä paikkaa. Henkilö joutui maksamaan lentomatkastaan melkein kolminkertaisen hinnan verrattuna vammattomaan matkustajaan. Lentoyhtiön liiketoiminnan luonteen ja laajuuden, vamman harvinaisuuden ja lentolippujen dynaamisen hinnoittelun huomioon

¹¹⁵ Anttila 2019, s. 92

¹¹⁶ HE 19/2014 vp, s. 8.

¹¹⁷ Kotkas Lakimies 2020, s.825

¹¹⁸ Kotkas, Lakimies 2020, s.827.

ottaen ei voitu pitää lentoyhtiön kannalta kohtuuttomalta lisäpaikkojen hintojen alennusta vammaisen henkilön yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Päätöksessä kiinnitettiin huomiota siihen, että hinnanalennuksen ohella lentoyhtiöllä olisi ollut käytössään myös muita mukauttamiskeinoja, kuten esimerkiksi kartoittaa konetyypit, joissa vammaisen henkilön olisi ollut mahdollista istua yhdellä paikalla. Korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei lentoyhtiö ollut toteuttanut velvollisuutta kohtuullisiin mukautuksiin ja näin ollen henkilö oli tullut syrjityksi liikuntavammaisuuden vuoksi.

Kohtuullisten mukautusten toteuttamisen lisäksi työntäjillä on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta organisaatiossa. Yhdenvertaisuuslain 7 § velvoittaa työnantajia tekemään arvion yhdenvertaisuuden toteutumisesta organisaatiossa ja kehittämään työpaikan tarpeet huomioon ottaen työoloja sekä toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä rekrytoidessa ja silloin, kun tehdään henkilöstöä koskevia ratkaisuja. Toteutettavien edistämistoimenpiteiden tulee olla organisaation toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia.

Työnantajan, jolla on säännöllisesti vähintään 30 työntekijää, tulee olla suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi työpaikalla ja näistä edistämistoimista sekä niiden vaikuttavuudesta tulee keskustella henkilöstön tai henkilöstön edustajien kanssa. Yhdenvertaisuussuunnitelma voi olla erillinen suunnitelma tai sisältyä johonkin muuhun organisaatiossa laadittuun suunnitelmaan. Yhdenvertaisuuden edistäminen vaatii yhdenvertaisuussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden toteutumisen säännöllistä seuranta.¹¹⁹ Yhdenvertaisuuslain 6 §:n mukaan työntäjien lisäksi koulutuksen järjestäjillä on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulla, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalla sekä työsuojeluviranomaisilla on yhdenvertaisuuslain 18 §:n mukaan velvollisuus valvoa yhdenvertaisuutta. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävänä on avustaa syrjinnän uhriksi joutuneita henkilöitä silloin, kun käsitellään heidän tekemiä syrjintävalituksia sekä tutkia ja avustaa edistämistoimenpiteiden suunnittelussa. Lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutettu antaa syrjinnän ehkäisemistä ja yhdenvertaisuuden edistämistä koskevia yleisiä suosituksia. (Yhdenvertaisuuslaki 19 §).

¹¹⁹ HE 19/2014 vp, s.65–66.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvo-lautakunta vahvistaa osapuolten välisen sovinnon syrjintään tai vastatoimiin liittyvässä asiassa, mikäli sovinto ei ole lain vastainen, selvästi kohtuuton tai sivullisen oikeutta loukkaava. Sen vahvistama sovinto pannaan täytäntöön samalla tavalla kuin lainvoimainen tuomio. Työsuojeluviranomainen valvoo yhdenvertaisuuslain noudattamista työsuhteessa ja julkioikeudellisessa palvelusuhteessa. (Yhdenvertaisuuslaki 19 § ja 20 §).

3.4 Vammaisten henkilöiden syrjintä

Syrjintä kohdistuu yleensä tiettyyn ihmisryhmään¹²⁰. Vammaisyleissopimuksessa syrjinnällä vammaisuuden perusteella viitataan vammaisuuteen perustuvaan erotteluun, syrjäyttämiseen tai rajoittamiseen, joka heikentää tai mitätöi ihmisoikeuksien ja perusvapauksien tunnustamista, nauttimista tai käyttämistä muiden kanssa yhdenvertaisesti. Syrjintä vammaisuuden perusteella pitää sisällään kaikki syrjinnän muodot. Maailman väestöstä noin 15 % on vammaisia henkilöitä ja vammaiset henkilöt ovat syrjityin ihmisryhmä¹²¹. Ihmisryhmä muodostuu yhdessä koetun identiteetin kautta. Tiettyyn ihmisryhmään kuuluvat samaistuvat toisiinsa esimerkiksi sosiaalisen asemansa kautta. Vammaisten henkilöiden kohdalla ihmisryhmästä puhuminen ei ole yksiselitteistä, koska vammaisiin henkilöihin kuuluu moninainen ja epäyhtenäinen joukko.¹²²

Syrjintään voi vammaisten henkilöiden tapauksessa kuulua voimattomuutta. Voimattomuus voi ilmetä esimerkiksi niin, että työssäkävillä vammaisilla on vähän määräysvaltaa työpaikoilla ja heidän työnsä on usein mekaanista. He kokevat harvoin arvostusta eivätkä välttämättä pysty vaikuttamaan heidän elämäänsä liittyviin päätöksiin.¹²³

Vammaisten henkilöiden syrjintä kielletään niin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa kuin kansallisessa lainsäädännössä. Vammaisyleissopimuksen artikla 5, PL 6.2 § ja yhdenvertaisuuslain 8 § kieltävät syrjinnän vammaisuuden perusteella. Tästä huolimatta vammaiset henkilöt kuitenkin kokevat yhteiskunnassa syrjintää. Vammaisiin henkilöihin kohdistuva syrjintä ilmenee monissa muodoissa kuten työttömyytenä, sosiaalisena ja poliittisena syrjäytymisenä sekä keskeisten palvelujen saannin puutteena¹²⁴.

¹²⁰ Vehmas 2005, s.146.

¹²¹ Suomen YK-liitto.

¹²² Vehmas 2005, s. 146–148.

¹²³ Vehmas 2005, s. 146–148.

¹²⁴ Freeman 2017, s. 133.

Vammaisten henkilöiden syrjinnän taustalla on rakenteellista syrjintää. Rakenteellisella syrjinnällä viitataan syrjinnän muotoihin, joiden alkuperää ja perimmäistä syytä on vaikea hahmottaa ja joiden seurauksena yhteiskunnassa on vakiintuneita ja vaikeasti purettavia epäedullista asemaa tuottavia ja ylläpitäviä rakenteita, jotka voivat aiheuttaa esimerkiksi työttömyyttä ja terveyseroja. Rakenteellisessa syrjinnässä on usein kyse kokonaisvaltaisesta epäedullisempaan asemaan joutumisesta. Lainsäädäntö ei tunnista tehokkaasti rakenteellista syrjintää, vaan se tunnistaa tehokkaammin syrjintää, jossa tekijä ja kohde ovat selvästi tunnistettavissa, ja joka tapahtuu jossakin yksilöitävässä tilanteessa.¹²⁵

Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvityksessä todetaan, että vammaisten henkilöiden osallistuminen työelämään on valtaväestöä alhaisempaa ja työhaussa vammaiset henkilöt kokevat olevansa heikommassa suhteessa toisiin työnhakijoihin. Selvityksessä todetaan, että vammaisia henkilöitä eriarvoistaa yhteiskunnassa muun muassa digitaaliset palvelut, jotka aiheuttavat haasteita esimerkiksi näkövammaisille. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tekemään selvitykseen vastanneista yli puolet kokee asenneilmapiirin vammaisia henkilöitä kohtaan olevan huono ja vastaajista yli 60 prosenttia oli kokenut syrjintää viimeisen vuoden aikana. 40 prosenttia selvitykseen vastanneista henkilöistä tietää oikeutensa kohdatessaan häirintää ja vain pieni vastaajista ilmoittaa kokemastaan syrjinnästä, sillä he eivät usko, että asialle tehtäisiin mitään.¹²⁶

Vammaisille henkilöille suunnattujen kysymysten tulokset osoittavat, että yhteiskunnan rakenteisiin tarvitaan muutosta, jotteivat vammaiset henkilöt ole yhteiskunnassa epäsuotuisammassa asemassa. Lainsäädännön tueksi tarvitaan muita keinoja syrjinnän ehkäisemiseksi. Haasteena on, ettei vammaisten henkilöiden oikeudet toteudu arjessa, joka johtuu asenteesta vammaisia henkilöitä kohtaan. Asenteita voidaan muuttaa esimerkiksi tiedotuksen ja koulutuksen avulla, sillä asenteisiin vaikuttaa tiedon ja ymmärryksen puute.¹²⁷

Vammaisten kokeman syrjinnän yleisyydestä yhdenvertaisuusvaltuutetun tekemän selvityksen lisäksi kertoo se, että vammaisuus on yleisin syrjintäperuste, jonka takia yhdenvertaisuusvaltuutettuun otetaan yhteyttä. Yhteydenottoja yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulee muun muassa liittyen vammaispalveluiden epäämiseen ja vammaispalveluissa oleviin toimimattomiin käytänteisiin.¹²⁸

¹²⁵ Nieminen – Jauhola 2022, s.175–176.

¹²⁶ Oikeusministeriö 2016, s.45,101–102.

¹²⁷ Oikeusministeriö 2016, s.100.

¹²⁸ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2018, s. 6–7.

Syrjintää kokeneella henkilöllä on mahdollisuus oikeusturvaan. Vammaisyleissopimuksen 5 artiklan kohdan 2 mukaan vammaisille henkilöille on taattava tehokas ja yhdenvertainen oikeussuoja syrjintää vastaan huolimatta siitä, mikä on ollut syrjintäperuste. Henkilöllä, joka on joutunut syrjinnän tai vastatoimien kohteeksi, on oikeus saada hyvitys lainvastaisesti syrjineeltä viranomaiselta, työntajalta, koulutuksen järjestäjältä tai palveluiden ja tavaroiden tarjoajalta, joka on lainvastaisesti syrjinyt tai kohdistanut vastatoimia. Saatavan hyvityksen määrän tulee olla oikeudenmukaisessa suhteessa teon vakavuuteen, jota arvioidessa huomioidaan rikkomuksen laatu, kesto ja laajuus. (Yhdenvertaisuuslaki 23 § & 24 §). Hyvitys voidaan jättää myös tuomitsematta, mikäli sen katsotaan olosuhteiden valossa olevan kohtuullista.¹²⁹

Syrjintään liittyvän oikeusturvan haasteena on ollut, ettei kaikki syrjintätapaukset tule viranomaisten tietoon. Oikeudenkäynnin kulut ovat monelle liian suuret ja toisaalta ihmiset eivät aina halua viedä syrjintä asiaa oikeuteen. Viranomaisten tietoon ja oikeusistuinten käsiteltäväksi tulevat asiat ovat usein valikoituneet syrjintäperustein ja elämänalueittain. Usein yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan kuuluvissa riita-asioissa on kyse työelämään liittyvistä asioista. Lisäksi haasteita oikeusturvalle asettaa valvontaviranomaisten resurssipula ja se, ettei syrjintää aina tunnisteta. Yhdenvertaisuuteen liittyvää asiaa lähestytään monesti yleisen yhdenvertaisuusvaatimuksen kannalta ja yhdenvertaisuuslain soveltamisalaan kuuluvia asioita käsitellään ilman syrjinnän näkökulmaa.¹³⁰

¹²⁹ HE 19/2014 vp, s.9.

¹³⁰ Nieminen – Jauhola 2022, s.169–172.

4 UUSI VAMMAISPALVELULAKI

4.1 Uuden vammaispalvelulain tausta

Vammaislainsäädännön uudistaminen on ollut käynnissä pitkään. Sen tavoitteellinen uudistaminen alkoi sosiaali- ja terveysministeriössä 2000-luvun alussa. Useamman hallituksen hallitusohjelmissa vammaislainsäädännön uudistaminen on asetettu tavoitteeksi ja vuosien saatossa vammaispalvelulakia on uudistettu.¹³¹ Vuosina 1977 ja 1987 säädetyt kehitysvammalaki sekä vammaispalvelulaki eivät vastaa vaatimuksiin, joita edellytetään nykyään säädöksiltä. Kehitysvammalaissa palvelut ovat ainoastaan lueteltu, eikä laki ole sisältänyt säännöksiä niiden sisällöstä tai myöntämisedellytyksistä ja vammaispalvelulaissa on katsottu olevan tarkennettavaa ja täydennettävää.¹³²

Vuonna 2006 Matti Vanhasen ensimmäinen hallitus antoi Suomen ensimmäinen vammaispoliittisen selonteon¹³³. Selonteko sisältää vammaispolitiikan keskeisimmät periaatteet. Ensimmäisenä periaatteena on vammaisten henkilöiden oikeus yhdenvertaisuuteen. Selonteon mukaan Suomen tulee edistää kaikille avointa yhteiskuntaa ja turvata vammaisten henkilöiden syrjimättömyys perustuslailla. Julkisen vallan tehtäviin kuuluu perusoikeuksien edistäminen mutta myös yksityisen sektorin tulee toimia yhdenvertaisuutta edistävällä tavalla. Selonteossa vammaispolitiikan toisena periaatteena on vammaisten henkilöiden oikeus osallisuuteen. Osallisuus edellyttää myönteistä suhtautumista vammaisiin henkilöihin ja heidän tarpeidensa huomioon ottamista sekä rajoittavien esteiden tunnistamista ja poistamista. Lisäksi osallisuuden toteutuminen edellyttää vammaisten henkilöiden osallistumista heitä koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon. Viimeisenä periaatteena on vammaisten henkilöiden oikeus heille tarpeellisiin palveluihin ja tukitoimiin. Vammaisille henkilöille myönnettävät palvelut ja tukitoimet kuuluvat positiiviseen erityiskohteluun, jolla parannetaan vammaisten henkilöiden asemaa ja turvataan yhdenvertaisuuden toteutuminen. Tukitoimet ja palvelut edistävät vammaisten henkilöiden mahdollisuutta osallistua yhteiskuntaan täysivaltaisina kansalaisina.¹³⁴

Vammaispolitiikan kehittämisen tavoitteiksi on selonteossa asetettu esimerkiksi syrjimättömyyden ja ihmisoikeuksien takaaminen, kohtuullisen toimeentulon turvaaminen, vammaisten henkilöiden

¹³¹ Sosiaali- ja terveysministeriö 2010, s.21.

¹³² HE 191/2022 vp, s. 45.

¹³³ Sosiaali- ja terveysministeriö 2010, s.21.

¹³⁴ Sosiaali- ja terveysministeriö 2006, s.28.

työnsaannin edistäminen ja itsenäisen asuminen tukeminen. Sosiaali- ja terveysvaliokunta vaati selonteon käsittelyn yhteydessä hallitusta ryhtymään valmistelemaan vammaispoliittista ohjelmaa, joka olisi laaja-alainen ja ohjaisi kaikkien tahojen toimintaa.¹³⁵

Vuonna 2009 uudistettiin vammaispalvelulain säännöksiä koskien palveluntarpeen selvittämistä, palvelusuunnitelman ja asian viivytyksetöntä käsittelyä sekä vaikeavammaisten henkilökohtaista apua. Uudistuksen tavoitteena oli muun muassa lisätä vaikeavammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta, itsenäisyyttä ja vaikeavammaisten henkilöiden keskinäistä yhdenvertaisuutta sekä vahvistaa vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta. Uudistuksen taustalla oli hallitusohjelmaan kirjattu tavoite vammaispalvelulain ja kehitysvammalain yhdistämisen jatkamisesta sekä vammaisten henkilöiden henkilökohtaisen avustusjärjestelmän kehittäminen.¹³⁶ Tehdyn uudistuksen keskeisenä tavoitteena oli vahvistaa vaikeavammaisten henkilöiden mahdollisuutta henkilökohtaiseen apuun. Uudistusta käsittelevässä hallituksen esityksessä todetaan, että laki uudistuksella toteutetaan toinen vaihe vammaispalvelulainsäädännön kokonaisuudistuksesta ja lakienyhdistämistä jatketaan tulevaisuudessa.¹³⁷

Vuonna 2009 voimaan tulleessa uudistuksessa menttiin kohti lakien yhdistämistä, sillä hallituksen esityksen mukaan vammaispalvelulaki on ensisijainen kehitysvammalakiin nähden.¹³⁸ Lakien yhdistämistä varten asetettiin keväällä 2013 työryhmä. Työryhmän tehtävänä oli lakien yhdistämisen lisäksi vammaisia henkilöitä koskevan erityislainsäädännön uudistamistarpeiden selvittäminen sekä tehdä selvityksen perusteella ehdotus hallituksen esityksen muotoon.¹³⁹

Vuonna 2010 käynnistettiin vammaispoliittinen ohjelma (VAMPO), jossa linjattiin vuosien 2010–2015 konkreettiset vammaispoliittiset toimenpiteet. VAMPO:n taustalla oli hallituksen halu turvata vammaisten henkilöiden oikeudenmukaista asemaa yhteiskunnassa puuttamalla konkreettisin kehittämis- ja korjaustoimenpitein. VAMPO:n keskiössä oli valmistella ja voimaansaattaa vammaisyleissopimuksen ratifioinnin edellyttämien säännösten muutokset, parantaa vammaisten henkilöiden sosioekonomista asemaa, varmistaa erityispalvelujen ja tukitoimien saatavuus sekä laatu, vahvistaa ja lisätä esteettömyyttä sekä lisätä vammaistutkimusta. Vammaispolitiikan muutokseen on vaikuttanut vammaisuuden tarkastelun muutos lääketieteellisestä näkökulmasta kohti vammaisten henkilöiden oikeuksia painottavaa näkökulmaa, johon kuuluu vammaisten henkilöiden

¹³⁵ Sosiaali- ja terveysministeriö 2006, s.28.

¹³⁶ Sosiaali- ja terveysministeriö 2010, s. 3,9.

¹³⁷ HE 166/2008 vp, s. 4.

¹³⁸ HE 166/2008 vp, s. 4.

¹³⁹ Sosiaali- ja terveysministeriö 2015, s.2.

yhteiskunnallinen osallisuus ja yhdenvertaisuus.¹⁴⁰ Lisäksi vammaislainsäädännön uudistamistarpeeseen ovat vaikuttaneet sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen ja palveluiden uudistaminen sekä vammaisiin henkilöihin liittyvien sosiaalihuoltolain ja yhdenvertaisuuslain voimaantulot.¹⁴¹

Vuonna 2018 vammaisjärjestöt jättivät eduskunnalle vammaisten henkilöiden välttämättömän avun ja tuen kilpailuttamisen lopettamiseen liittyvän kansalaisaloitteen, missä nostettiin esille, etteivät vammaiset henkilöt ole asianosaisia eikä heillä ole oikeussuojakeinoja käytettävissä silloin kun heihin vaikuttavia palvelujen kilpailuttamispäätöksiä tehdään kunnissa. Kansalaisaloitetta käsitelleen sosiaali- ja terveysvaliokunnan mielestä oli ongelmallista, ettei vammaisten henkilöiden osallisuudesta heitä koskevassa päätöksenteossa ole riittävästi huolehdittu. Lisäksi valiokunta kiinnitti huomiota, ettei vammaisten henkilöiden palvelujen jatkuvuutta ollut turvattu ja palvelujen käyttäjillä ei ole ollut riittäviä oikeussuojakeinoja käytössä heidän hakiessa muutosta palvelujen järjestämistavan valintaan. Kansalaisaloite hylättiin, mutta sen myötä valtioneuvosto nimitti työryhmän valmistelemaan säädösmuutokset, jotka turvaavat vammaisten henkilöiden osallisuuden ja oikeussuojakeinot heitä koskevassa päätöksenteossa.¹⁴²

Uuden vammaispalvelulain valmistelu alkoi loppuvuodesta 2019 asetetusta työryhmässä ja työryhmän tekemää raporttia hyödynnettiin tehtäessä hallituksen esitystä uudesta vammaispalvelulaista.¹⁴³ Uutta vammaispalvelulakia koskevassa valmistelussa on hyödynnetty Juha Sipilän hallituskaudella valmisteltua vammaislainsäädännön uudistusta koskevaa hallituksen esitystä (159/2018 vp), joka raukesi.¹⁴⁴ Uusi vammaispalvelulaki hyväksyttiin ennen viimeisimpiä eduskuntavaaleja keväällä 2023.

Uuteen vammaispalvelulakiin saattaa tulla vielä muutoksia ennen sen voimaan astumista, sillä lain hyväksymisen jälkeen sen voimaan astumista on useampaan kertaan siirretty ja uuden vammaispalvelulain hyväksymisen jälkeen muodostettu Petteri Orpon hallitus on hallitusohjelmassaan määritellyt lisää vammaispoliittisia tavoitteita. Orpon hallituksen hallitusohjelmassa vammaispoliittisiksi tavoitteiksi on asetettu vammaisten henkilöiden itsemääräämis- ja ihmisoikeuksien sekä yhdenvertaisuuden kunnioittaminen päätöksenteossa koko elämänkaareen ajan, huomion kiinnittäminen vammaisten henkilöiden kuulemiseen,

¹⁴⁰ Sosiaali- ja terveysministeriö 2010, s.3–4.

¹⁴¹ Sosiaali- ja terveysministeriö, s. 9–10.

¹⁴² HE 191/2022 vp, s.7.

¹⁴³ Sosiaali- ja terveysministeriö 2020, s. 7, 10–11.

¹⁴⁴ HE 191/2022, s. 8.

asumispalvelujen monipuolistaminen, vammaispalveluiden henkilöstörakenteen arvioiminen ja uuden vammaispalvelulain voimaan astuminen. Uuden vammaispalvelulain voimaan astumiseen liittyen nykyinen hallitus käynnistää kiireellisesti lainvalmistelun ja priorisoi uuden vammaispalvelulain lainvalmistelua.¹⁴⁵

Eduskunnan oikeusasiamies on lausunnossaan EOAK/5813/2023 käsitellyt hallituksen esitystä (HE 9/2023), joka koskee vammaispalvelulain voimaantulon lykkäämistä. Lausunnossa on tarkasteltu lykkäämistä muun muassa perus- ja ihmisoikeuksien heikentämiskiellon näkökulmasta. Oikeusasiamies katsoi, että vaikka lykättäväksi esitetyt lait eivät ole astuneet voimaan, lain hyväksyminen ja vahvistamisen kautta on perustettu oikeuksia, joiden viipyminen vaikuttaa lain soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden perusoikeuksien toteutumiseen heikentävästi. Oikeusasiamies katsoo, että hallituksen esityksessä on puutteelliset perustelut ja ne eivät ole asianmukaisia sopimuksen turvaaminen oikeuksien kannalta.

Oikeusasiamies katsoi, ettei yleisellä tasolla esitetty perustelu vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisen vahvistamisesta ja varmistamisesta lain voimaan tuloa siirtämällä ole riittävä heikennyskiellon väistymiseksi. Hallituksen esityksestä eduskunnan oikeusasiamies toteaa ratkaisunsa lopussa, että hallituksen esityksessä ei ole säännelty riittävän selkeästi lain soveltamisalaa, sen sisältämien palvelujen myöntämisedellytyksistä ja sen suhteesta muihin lakeihin, ja näiden osalta oikeusasiamies katsookin muutosten valmistelua perusteltuna.

Perustuslakivaliokunta on vammaispalvelulain voimaantulon lykkäämistä koskevassa lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että uudella vammaispalvelulailla täytetään PL 22 § mukaista viranomaisen velvoitetta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja tämän velvoitteen näkökulma puoltaisi lain voimaantuloa alkuperäisen suunnitelman mukaisesti. Hallituksen lain lykkäämiselle esittämät perusteet perustuslakivaliokunnan antamien huomautusten perusteella tehtävästä soveltamissäännösten uudelleen arvioinnista ja lakien vaikutusten arvioinnin puutteellisuudesta eivät olleet ongelmattomia perusteita hyväksytyyn lain lykkäämiselle. Perustuslakivaliokunta katsoo, että uusi vammaispalvelulaki parantaa PL 19.1 § mukaista oikeutta välttämättömään toimentuloon ja huolenpitoon nykytilanteeseen verrattuna.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Valtioneuvosto 2023, s.34–35.

¹⁴⁶ PeVL 1/2023 vp, s. 2-3.

Uusi vammaispalvelulaki sisältää säännöksiä vammaisiin lapsiin liittyen ja perustuslakivaliokunta on tarkastellut uuden vammaispalvelulain lykkäämistä tästä näkökulmasta. Lasten oikeuksien yleissopimusta valvovan YK:n lapsen oikeuksien komitean suosituksissa on kiinnitetty huomiota vammaisten lasten oikeuksiin ja vammaisten lasten osallistumiseen yhteiskunnassa. Perustuslakivaliokunta on lisäksi kiinnittänyt huomiota siihen, että lain lykkääminen kuukausi ennen kuin se tulisi voimaan on ristiriidassa johdonmukaisuuden ja vakauden kanssa, joihin lainsäädännössä tulisi pyrkiä. Toisaalta lausunnossa todetaan, että uuden vammaispalvelulain lykkääminen on sen verran lyhytaikainen, ettei se aiheuta varsinaista valtiosääntöoikeudellista estettä.¹⁴⁷

4.2 Uuden vammaispalvelulain sisältö

Uusi vammaispalvelulaki koskee vammaisille henkilöille järjestettäviä sosiaalihuollon erityispalveluita. Laissa säädettävät palvelut turvaavat vammaisten henkilöiden osallisuutta ja yhdenvertaisuutta, minkä lisäksi ne takaavat välttämättömän huolenpidon. Uusi vammaispalvelulaki täydentää sosiaalihuoltolakia, joka on yleislaki ja ensisijainen uuteen vammaispalvelulakiin nähden.¹⁴⁸ Lakia sovelletaan vammaispalvelulain 2 §:n määrittelemiin vammaisiin henkilöihin. Kaikkien vammaispalvelulain 2 §:ssä mainittujen ehtojen tulee täytyä, jotta henkilö kuuluu lain soveltamisalaan. Uuden vammaispalvelulain palveluiden myöntämisen edellytyksenä ei ole tietty diagnoosi, vaan ratkaisevaa on yksilöllinen palveluntarve. Palveluntarve arvioidaan aina yksilöllisesti.¹⁴⁹

Lakia sovelletaan silloin, kun vammaisella henkilöllä ei ole mahdollisuutta saada hänen yksilöllisen tarpeensa mukaisia palveluita sosiaalihuoltolain, terveydenhuoltolain (1326/2010, TervHL), varhaiskasvatuslain (540/2018), perusopetuslain (615/2021) tai jonkin muun lain perusteella (Vammaispalvelulaki 2 §). Kun arvioidaan vammaispalvelulain mukaisten palveluiden välttämättömyyttä, otetaan huomioon millaisia rajoitteita, esteitä ja avun tai tuen tarpeita toimintarajoite aiheuttaa henkilölle ja minkälaisia palveluja ne edellyttävät. Tuen välttämättömyyden arvioinnissa huomioidaan lisäksi henkilön ikä, elämäntilanne, perhesuhteet, asuinolot ja toimintaympäristö. Apu tai tuki katsotaan välttämättömäksi tilanteissa, joissa henkilö ei ilman apua tai tukea kykene suoriutumaan kulloinkin kyseessä olevasta toiminnosta ja/tai henkilön terveys ja

¹⁴⁷ PeVL 1/2023 vp, s. 3-4.

¹⁴⁸ HE 191/2022 vp, s.1,56.

¹⁴⁹ Tuori - Kotkas 2023, s. 350–351.

turvallisuus vaarantuu ilman apua tai tukea.¹⁵⁰ Välttämättömyydellä viitataan avun tai tuen välttämättömyyteen itsenäisessä elämässä, osallisuudessa tai yhdenvertaisuuden toteutumisessa.¹⁵¹

Vammaisille henkilöille järjestettäviä palveluita ovat vammaispalvelulain 6 §:n mukaan esimerkiksi valmennus, henkilökohtainen apu, lyhytaikainen huolenpito, päivätoiminta ja kehitysvammaisten henkilöiden työtoiminta. Vammaispalvelulain mukaisia tuen muotoja ovat erityisen osallisuuden tuki, vaativa moniammatillinen tuki, tuettu päätöksenteko, asumisen tuki, liikkumisen tuki, lapsen asumisen tuki sekä taloudellinen tuki hengityslaitteen varassa elävälle henkilölle. Hyvinvointialue järjestää vammaispalvelulain mukaiset palvelut. Vammaisilla henkilöillä on subjektiivinen oikeus palveluihin, kun he täyttävät laissa määritellyt ehdot.¹⁵² Subjektiivisella oikeudella viitataan siihen, että vammaisella henkilöillä on oikeus vammaispalvelulain mukaisiin erityispalveluihin, mikäli hänen palveluntarpeeseensa ei ole mahdollista vastata yleislakien mukaisilla palveluilla.¹⁵³ Vammaisille henkilöille suunnatut palvelut kompensoivat vamman tai sairauden aiheuttamia toimintarajoitteita.¹⁵⁴

4.3 Uuden vammaispalvelulain suhde muuhun lainsäädäntöön

4.3.1 Laki hyvinvointialueesta

Vammaisille henkilöille järjestettävien palveluiden kannalta keskeinen laki on hyvinvointialueesta annettu laki, sillä vammaispalvelulain mukaisten palveluiden ja tukien järjestäminen on laissa määritelty hyvinvointialueen tehtäväksi (Vammaispalvelulaki 6 §). Hyvinvointialueen tehtävänä on järjestää vammaispalvelulaissa tarkoitettut erityispalvelut ja hyvinvointialueella on määrärahoista riippumaton erityinen velvollisuus järjestää nämä palvelut. Hyvinvointialueella on myös määrärahasidonnainen yleinen velvollisuus eräiden palveluiden ja tukitoimien järjestämiseen.¹⁵⁵

Hyvinvointialueesta annetun lain 2 § määrittelee hyvinvointialueen julkisoikeudelliseksi yhteisöksi, jolla on alueellaan itsehallinto. Keskeinen hyvinvointialueen ja kunnan välinen ero on, että hyvinvointialueella ei ole verotusoikeutta¹⁵⁶. Hyvinvointialueen tehtävänä on järjestää tehtävät,

¹⁵⁰ HE 191/2022 vp, s.162.

¹⁵¹ HE 191/2022 vp, s.55.

¹⁵² PeVL 79/2022 vp,s. 2 – 3.

¹⁵³ Tuori - Kotkas 2023, s. 353.

¹⁵⁴ HE 191/2022 vp, s. 157.

¹⁵⁵ StVM 52/2022 vp, s.3.

¹⁵⁶ HE 241/2020 vp, s. 513.

jotka sille on lailla säädetty. Laissa säädettyt tehtävät kuuluvat erityiseen toimialaan, minkä lisäksi hyvinvointialue voi ottaa tehtäviä järjestettäväkseen oman päätöksensä perusteella (Laki hyvinvointialueesta 6 §). Hyvinvointialueiden oman päätöksen perusteella itselleen ottamat tehtävät kuuluvat yleiseen toimialaan.¹⁵⁷

Hyvinvointialue vastaa sille laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta ja järjestettävien palveluiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, palveluiden tarpeen ja laadun määrittelemisestä, palveluiden tuottamistavan valinnasta, palveluiden tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. (Laki hyvinvointialueesta 7 §). Hyvinvointialueen tulee vastata sen alueen asukkaiden oikeuksien toteutumisesta sekä asukkaiden palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta.¹⁵⁸

Palveluiden järjestäminen on mahdollista koota yhdelle tai useammalle hyvinvointialueelle, mikäli se on välttämätöntä esimerkiksi palvelujen laadun ja saatavuuden parantamiseksi. Hyvinvointialueella on vastuu tehtävien rahoituksesta myös silloin, kun järjestämisvastuu on siirretty toiselle hyvinvointialueelle. (Laki hyvinvointialueesta 7 §).

Hyvinvointialueen tulee tuottaa sen järjestämisvastuulle kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkimalla ne sopimukseen perustuen joltakin muulta palveluntuottajilta. (Laki hyvinvointialueesta 9 §). Hyvinvointialue käyttää laissa säädettyä toimivaltaa itse, vaikka palvelun tuottaisi muu palvelujen tuottaja.¹⁵⁹ Hyvinvointialueen järjestämisvastuu säilyy myös silloin, jos hyvinvointialue hankkii palvelut muulta palvelujen tuottajalta. Hyvinvointialue ohjaa ja valvoo sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palveluntuotantoa myös silloin, kun palvelujen tuotanto on ulkoistettu muulle palveluntuottajalle. (Laki hyvinvointialueesta 10 §).

4.3.2 Sosiaalihuoltolaki

Vammaisten henkilöiden tarvitsemat sosiaalihuollon palvelut tulee ensisijaisesti järjestää sosiaalihuoltolain perusteella. Vammaispalvelulaki täydentää sosiaalihuoltoalakiä, joten niillä on keskeinen suhde toisiinsa. Sosiaalihuoltolaissa määritellään sosiaalihuollon keskeiset periaatteet sekä

¹⁵⁷ Leppänen – Sorvetula – Valli-Lintu 2024, s.109.

¹⁵⁸ HE 241/2020 vp, s.517-518.

¹⁵⁹ HE 241/2020 vp, s. 520.

sosiaalihuollon asiakkuuteen liittyvistä palveluntarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelmasta. Sosiaalihuollon keskeiset periaatteet ja palveluntarpeen arvioinnin tekeminen sekä asiakassuunnitelman laatiminen velvoittavat myös silloin, kun henkilölle myönnetään palveluja vammaispalvelulain mukaan.

Sosiaalipalveluilla viitataan hyvinvointialueen sosiaalipalveluihin sekä muihin toimiin, joilla edistetään ja ylläpidetään yksilön, perheen ja yhteisön toimintakykyä, sosiaalista hyvinvointia, osallisuutta sekä turvallisuutta. Sosiaalipalvelujen avulla tuetaan muun muassa jokapäiväisestä elämästä selviytymistä, sosiaalisen syrjäytymisen torjumista ja osallisuuden edistämistä sekä fyysisen, psyykkisen, sosiaalisen tai kognitiivisen toimintakyvyn tuen tarvetta. Näihin tarpeisiin vastaavia sosiaalipalveluja ovat muun muassa tukipalvelut, tuettu asuminen, laitospalvelut, liikkumista tukevat palvelut ja sosiaalinen kuntoutus. (SHL 3.1 § ja 11 §). Sosiaalipalvelujen toteuttamisesta vastaa sosiaalihuollon ammatillinen henkilöstö.¹⁶⁰

Vammaispalvelulain mukaisten palveluiden saamista edeltää palvelutarpeen arviointi. Palveluntarpeen arviointi tehdään asiakkaan itsemääräämisoikeutta kunnioittaen ja ottamalla huomioon asiakkaan toiveet, mielipide sekä yksilölliset tarpeet. Se tehdään asiakkaan elämäntilanteen edellyttämässä laajuudessa yhteistyössä asiakkaan ja tarvittaessa hänen omaistensa tai läheisensä sekä muiden toimijoiden kanssa. Palveluntarpeen arvioinnista vastaa sosiaalihuollon ammattihenkilö. (Sosiaalihuoltolaki 36 §).

SHL 37 §:n mukaan palvelutarpeen arvioinnin tarkoituksena on arvioida henkilön tuen tarve ja onko se tilapäistä, toistuvaa vai pitkäaikaista. Palveluntarpeen arviointiin kuuluu yhteenvedo asiakkaan tilanteesta sekä sosiaalipalvelujen ja erityisen tuen tarpeesta, sosiaalihuollon ammattihenkilön johtopäätökset asiakkuuden edellytyksistä, asiakkaan mielipide ja näkemys hänen palveluntarpeestaan sekä arvio omatyöntekijän tarpeesta. Jokaiselle sosiaalihuollon asiakkaalle tulee nimetä omatyöntekijä. Omatyöntekijä on sosiaalihuollon ammattihenkilö, joka edistää asiakkaan tarpeiden ja edun mukaisesti palveluiden järjestämistä palveluntarpeen arvioinnin mukaisesti. (SHL 42 §). SHL 45 §:n mukaan palvelutarpeen arvioinnin jälkeen asiakas saa kirjallisen päätöksen sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Pääsääntöisesti tehtävät päätökset ovat toistaiseksi voimassa olevia. (Vammaispalvelulaki 5 §).

¹⁶⁰ HE 164/2014 vp, s. 98.

SHL 39 §:n mukaan palveluntarpeen arviointia täydennetään asiakassuunnitelmalla. Asiakassuunnitelma laaditaan yhdessä asiakkaan kanssa, jollei sille ole ilmeistä estettä. Asiakassuunnitelma pitää sisältää asiakkaan sekä ammatillisen arvion tuen tarpeesta sekä tarvittavista palveluista ja toimenpiteistä ja arvion asiakkuuden kestosta. Asiakassuunnitelmaan sisältyy myös tiedot koskien sen seuranta, siinä asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja tarpeiden uudelleen arviointia. Asiakassuunnitelmaa tarkistetaan tarvittaessa. Se laaditaan palveluntarpeen arvioinnin pohjalta.¹⁶¹

SHL 30 §:ssä määritellään sosiaalihuollon keskeiset periaatteet, joihin kuuluu asiakkaan oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadukasta sekä hyvää sosiaalihuoltoa. Sosiaalihuollon asiakasta tulee kohdella ilman syrjintää ja hänen yksityisyyttään sekä vakaumustaan kunnioittaen. Sosiaalihuolto tulee järjestää lähtökohtaisesti niin, että mahdollistetaan avio- ja avopuolisoiden sekä perheenjäsenten yhdessä asuminen. Yksi keskeisin sosiaalihuollon periaate on asiakkaan etu.

SHL 30 §:n mukaan sosiaalihuollon päätöksissä ja ratkaisuissa sekä sosiaalihuollon toteutuksessa huomioidaan asiakkaan etu. Asiakkaan etu on arvoperiaatteena, jonka taustalla ovat perus- ja ihmisoikeudet. Lähtökohtana on heikompien suojeleminen ja sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Sosiaalityöntekijän on otettava ratkaisuja tehdessään huomioon asiakkaan etu, joten asiakkaan etua voi pitää sosiaalihuollossa arvoperiaatteen lisäksi myös ratkaisuperiaatteena. Asiakkaan edun soveltaminen ratkaisuperiaatteena turvaa asiakkaan oikeuksia sosiaalipalveluja järjestettäessä.¹⁶²

4.3.3 Terveydenhuoltolaki

Vammaiset henkilöt tarvitsevat sosiaalihuollon palveluiden lisäksi terveydenhuollon palveluja. Terveydenhuollon palveluista ja niiden järjestämisestä säädetään terveydenhuoltolaissa. Sosiaalihuoltolain tavoin uusi vammaispalvelulaki täydentää terveydenhuoltolakia sellaisissa tilanteissa, joissa terveydenhuoltolain mukaiset palvelut eivät ole riittäviä vastaamaan vammaisen henkilön palveluntarpeeseen. Vammaispalvelulain kannalta terveydenhuoltolaki on olennainen, sillä sosiaalipalvelut ja terveydenhuollon palvelut toimivat yhteistyössä.

¹⁶¹ HE 164/2014 vp, s.132.

¹⁶² Perttola, Oikeus 2017, s,9, 12–13.

Terveydenhuollon palveluvalikoimaan sisältää TervHL 7 a §:n mukaan muun muassa lääketieteellisesti perustellun sairauksien ennaltaehkäisyä, tutkimukset, joita tehdään sairauden toteamiseksi, sekä taudinmäärityksen, hoidon ja kuntoutuksen. Terveydenhuollon tarkoituksena on väestön terveyden ylläpitäminen ja edistäminen, terveysongelmien ehkäisy sekä terveyden eriarvoisuuden vähentäminen ¹⁶³.

Terveydenhuollon toiminnan on perustuttava näyttöön sekä hyviin hoito- ja toimintakäytäntöihin (TervHL 8 §). Lisäksi sen tulee olla laadukasta, turvallista ja asiamukaisesti toteutettua. Terveydenhuollon hoitokäytäntöjä ohjaavat kansalliset hoitosuosituksien eli käypä hoito -suositukset ja päätökset tehdään kussakin tilanteessa parhaimman saatavilla olevan näytön pohjalta. Terveydenhuollossa haattatapauksia pyritään ehkäisemään konkreettisin toimin, kuten esimerkiksi lääkehoitosuunnitelmalla ja potilasturvassuunnitelmalla. Terveydenhuollon toimintayksikön johto ja henkilöstö edistävät potilasturvallisuutta kehittämällä toimintaa turvallisemmaksi sekä varmistamalla henkilöstön riittävän osaamisen. Terveydenhuollon yksiköissä potilasturvallisuus tulee ottaa osaksi laadunhallinta- ja seurantajärjestelmiä.¹⁶⁴

Terveydenhuoltoon kuuluu keskeisenä osana sairaanhoito. Hyvinvointialueen järjestämiä sairaanhoitopalveluja ovat esimerkiksi sairauksien tutkiminen ja hoito. (TervHL 24 §). Sairaanhoidon keskeisenä tavoitteena on ihmisen kokonaisvaltainen hyvinvointi.¹⁶⁵ TervHL 24 §:n mukaan sairaanhoito tulee toteuttaa tarkoituksenmukaisesti, yhteistyöllä ja avohoidossa, mikäli se on potilasturvallisuus huomioiden mahdollista.

Monet tarvitsevat sekä sosiaali- että terveydenhuollon palveluja, minkä vuoksi sosiaali- ja terveydenhuolto toimivat yhteistyössä silloin, kun tehtävien asianmukainen hoitaminen, potilaan hoito sekä sosiaali- ja terveystalveluiden tarve sitä edellyttävät. Terveydenhuollon ammattihenkilö osallistuu sosiaalihuollon palveluntarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelmaan laadintaan silloin, kun sosiaalihuollon toteuttaminen ja päätösten tekeminen edellyttävät terveydenhuollon palveluja (TervHL 32 §). Yhteistyön tarkoituksena on saumattomien hoito- ja palvelukokonaisuuksien luominen poistamalla ja madaltamalla raja-aitoja sekä menettelyjen ja palveluiden yhdenmukaistaminen organisoitaessa toimintatapoja.¹⁶⁶

¹⁶³ HE 90/2010 vp, s. 91–92.

¹⁶⁴ HE 164/2014 vp s.96- 97.

¹⁶⁵ HE 90/2010 vp, s.114.

¹⁶⁶HE 90/2010 vp, s. 125

4.3.4 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista

Vammaispalvelulain mukaisten palveluiden ja vammaisten henkilöiden käyttämien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden maksut määräytyvät lain mukaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992, asiakasmaksulaki) on säädetty sosiaali- ja terveystalouteen liittyvistä maksuista. Asiakasmaksuilla kerätään maksutuloja ja ohjataan palveluiden käyttöä. Asiakasmaksuilla kerätyillä maksutuloilla rahoitetaan sosiaali- ja terveystaloutta. Maksuilla voidaan vähentää tarpeettomia sosiaali- ja terveydenhuollon asiointeja sekä ohjata käyttämään tiettyjä palveluja.¹⁶⁷

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut voivat olla maksuttomia, asiakkaan maksukykyyn sidottuja tai tasasuuruisia.¹⁶⁸ Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystaloutta käyttäjiltä voidaan periä palveluista maksu (asiakasmaksulaki 1.1 §). Asiakasmaksu voidaan periä palvelun käyttäjän maksukykyyn mukaan¹⁶⁹.

Asiakkaalta perittävä maksu on korkeintaan palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen (asiakasmaksulaki 2 §). Hyvinvointialueet vahvistavat lain rajoissa maksut, jotka se perii palveluiden järjestämisestä. Hyvinvointialueiden harkintavaltaa maksujen suuruuden määrittelyssä rajoittaa se, että maksujen suuruus ei saa vaarantaa sen alueen asukkaiden mahdollisuuksia käyttää lakisääteisiä palveluja eikä se saa olla ristiriidassa valtakunnallisen sosiaali- ja terveystaloutta kanssa.¹⁷⁰ Maksujen suuruus ei saa vaarantaa asiakkaiden mahdollisuutta käyttää palveluita. Asiakasmaksulain 6 a §:n mukaan asiakasmaksujen enimmäismäärä vuodessa on 683 euroa.

Osa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen maksuista ovat maksuttomia. Maksuttomia palveluita ovat asiakasmaksulain 4 §:n mukaan suuri osa uuden vammaispalvelulain mukaisista palveluista, lukuun ottamatta asumisen tukea ja henkilökohtaista apua, joista voidaan periä maksu silloin, kun henkilö saa niihin korvausta jonkin muun lain, kuin uuden vammaispalvelulain nojalla. Vaikka vammaisille henkilöille järjestettävät palvelut ja tukitoimet ovat pääasiassa maksuttomia, niihin voi monesti liittyä palveluita, tarvikkeita tai välineitä, jotka aiheuttavat kuluja. Näistä kuluista voidaan periä kohtuullinen maksu.¹⁷¹ Yksi keskeinen syy sille, miksi vammaisille henkilöille on tärkeää

¹⁶⁷ Verronen, Oikeus 2017, s. 367, 369.

¹⁶⁸ Verronen, Oikeus 2017, s. 367, 369.

¹⁶⁹ Verronen, Oikeus 2017, s. 367.

¹⁷⁰ Tuori - Kotkas 2023, s.374, 376

¹⁷¹ HE 191/2022 vp, s.235.

myöntää palvelut nimenomaan vammaispalvelulain nojalla, on palveluiden maksuttomuus. Esimerkiksi monet sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut ovat maksullisia, joten rajanvedon sen välillä, ketkä kuuluvat sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden ja ketkä vammaispalvelulain mukaisten palveluiden soveltamisalaan, tulee olla selkeä.

Uuden vammaispalvelulain myötä muutoksia on tulossa myös asiakasmaksulakiin. Hengityshalvauspotilailla on aiemmin ollut erityisasema, sillä heidän hoitonsa ja ylläpitonsa sekä hoitoon liittyvät kustannuksensa ovat olleet aiemmin asiakasmaksulain 5 §:n kohdan 3 mukaan maksuttomia. Uuden vammaispalvelulain säätämisen yhteydessä asiakasmaksulain 5 §:n kohta on kuitenkin kumottu.¹⁷²

¹⁷² StVM 52/2022 vp, s.13.

5 YHDENVERTAISUUS UUDESSA VAMMAISPALVELULAISIA

5.1 Yhdenvertaisuuden edistäminen uudessa vammaispalvelulaissa

Uuden vammaispalvelulain keskeisimpiä tavoitteita on vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden edistäminen. Uudessa vammaispalvelulaissa yhdenvertaisuutta edistetään vammaisille henkilöille suunnatuilla palveluilla ja tukitoimilla. Uuden vammaispalvelulain tavoitteena on vaikuttaa vammaisten henkilöiden keskinäiseen yhdenvertaisuuteen mahdollistamalla vammaispalveluita vammaisille henkilöille diagnoosiin sijaan heidän tarpeidensa mukaisesti¹⁷³. Vammaisten henkilöiden toimintarajoitteet ja niistä aiheutuvat tuen ja avun tarpeet vaihtelevat paljon, jonka vuoksi yksilöllisen avun ja tuen saanti on keskeistä.¹⁷⁴

Vammaisten henkilöiden keskinäistä yhdenvertaisuutta edistetään yhdistämällä vammaispalvelulaki sekä kehitysvammalaki. Lakien yhdistämisen myötä kaikki vammaiset henkilöt ovat yhtenevien vammaispalveluiden piirissä¹⁷⁵. Vammaisille henkilöille tarkoitetut palvelut ovat perustuneet molempiin lakeihin, joiden erilaiset säännökset sekä maksuperusteet ovat asettaneet vammaisia henkilöitä eriarvoiseen asemaan.¹⁷⁶

Vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta suhteessa vammattomiin henkilöihin edistetään turvaamalla vammaisille henkilöille palvelut, joiden tarkoituksena on ehkäistä ja poistaa toimintarajoitteiden aiheuttamia esteitä, edistää vammaisten henkilöiden itsenäistä elämää, itsemääräämisoikeutta, osallisuutta sekä turvata palvelut, jotka ovat laadukkaita ja riittäviä.¹⁷⁷

Uusi vammaispalvelulaki sisältää uutena palveluna esimerkiksi erityisen osallisuuden tuen ja muihin palveluihin liittyviin säännöksiin on tullut muutoksia¹⁷⁸. Vammaisille myönnettävät palvelut ja tukitoimet tukevat muun muassa vammaisen henkilön mahdollisuuksia sosiaaliseen kanssakäymiseen, harrastamiseen, oman mielipiteen ilmaisuun, kotona asumiseen ja liikkumiseen. Vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta edistäviä palveluja sekä niiden sisältöä ja myöntämisedellytyksiä käsitellään luvussa 5.2.

¹⁷³ HE 191/2022 vp, s.248.

¹⁷⁴ HE 191/2022 vp, s.249.

¹⁷⁵ Teittinen – Vesala 2021.

¹⁷⁶ HE 191/2022 vp, s.249.

¹⁷⁷ HE 191/2022 vp, s.248.

¹⁷⁸ Tuori – Kotkas 2023, s.353.

Uudessa vammaispalvelulaissa vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta edistetään itsemääräämisoikeutta koskevalla sääntelyllä¹⁷⁹. Monen uudessa vammaispalvelussa olevan palvelun ja tukitoimen tarkoituksena on vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden lisääminen ja palveluiden järjestämisessä korostetaan vammaisen henkilön mielipiteen huomioon ottamista. Itsemääräämisoikeuden taustalla on PL 7.1 §, joka turvaa jokaiselle oikeuden elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja turvallisuuteen. Se turvaa myös ihmisen fyysisen vapauden sekä tahdonvapauden¹⁸⁰. Itsemääräämisoikeudella viitataan oikeuteen määrätä itsestään ja toimistaan¹⁸¹.

Vammaisen henkilön asiakasprossin lähtökohtana on yhteistyö vammaisen henkilön kanssa ja uudessa vammaispalvelulaissa painotetaan vammaisen henkilön mukana olemista ja aitoa vaikuttamismahdollisuutta. Itsemääräämisoikeuden tulee toteutua myös sellaisilla vammaisilla henkilöillä, keillä on erityisen haastavaa ilmaista tahtonsa ja tarpeensa.¹⁸² Vammaisen henkilö otetaan entistä tiiviimmin mukaan asiakasprosessiin. Vammaispalvelulain 3 §:n velvoittaa tekemään palveluiden toteuttamisen ja seurannan yhdessä vammaisen henkilön kanssa ja vammaisella henkilöillä on mahdollisuus osallisuuteen kaikissa asiakasprosessin vaiheissa. Vammaisen henkilön osallisuutta palveluiden toteuttamisessa ja seurannassa tuetaan hänen toimintakykynsä, ikänsä ja kehitysvaiheensa sekä elämäntilanteensa edellyttämällä tavalla. Vammaista henkilöä tulee tarvittaessa tukea tiedon saannissa ja oman mielipiteen muodostamisessa sekä ilmaisemisessa. Vammaisella henkilöillä on oikeus käyttää viittomakieltä tai muuta hänellä soveltuvaa kommunikaatiokeinoa.

Palveluita toteutettaessa tulee huomioida vammaisen henkilön käyttämä kieli, mielipide, kulttuuritausta, kommunikaatio sekä osallisuus ja toimintamahdollisuudet omassa toimintaympäristössä (Vammaispalvelulaki 5 §). Vammaisten henkilöiden kommunikaatiotavan ja mielipiteen huomioiminen edistää vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden toteutumista ja sitä kautta vaikuttaa positiivisesti vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuteen.

Kehitysvammalaki on sisältänyt säännöksiä koskien itsemääräämisoikeutta. Kehitysvammalain 42 § velvoittaa ottamaan erityishuoltoa toteutettaessa huomioon erityishuollossa olevan henkilön

¹⁷⁹ HE 191/2022 vp, s.248.

¹⁸⁰ Koivisto, Lakimies 2018, s. 631.

¹⁸¹ Kess 2023, s. 6.

¹⁸² HE 191/2022 vp, s. 164- 165.

toivomukset ja mielipiteen. Kehitysvammalain 42 a §:n mukaan asiakassuunnitelmaan tulee kirjata toimenpiteet, joilla tuetaan ja edistetään henkilön itsemääräämisoikeuden toteutumista ja asiakassuunnitelman tulee sisältää tiedot henkilön käyttämistä kommunikaatiokeinoista. Kehitysvammalaissa painottuu itsemääräämisoikeus rajoitustoimenpiteiden näkökulmasta. Kehitysvammalain 42 d §:ssä säädetään rajoitustoimenpiteiden yleisistä edellytyksistä ja 42 e §:ssä säädetään rajoitustoimenpiteiden käytön arvioinnista ja vähentämisestä. Kehitysvammalaki ei sisällä uuden vammaispalveluin tavoin palveluita, joiden tarkoituksena on vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden toteutuminen. Kehitysvammalain säädökset koskien itsemääräämisoikeutta jäävät voimaan, mutta muilta osin kehitysvammalaki kumoutuu uuden vammaispalvelulain astuessa voimaan.¹⁸³

Voimassa olevassa vammaispalvelulaissa ei ole vastaavia säännöksiä, jotka velvoittavat ottamaan huomioon vammaisen henkilön mielipiteen. Nyt voimassa olevassa laissa ei uuden vammaislain tavoin ole huomioitu vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta. Erityinen tuki on uusi vammaisille henkilöille järjestettävä palvelu, joka tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön mahdollisuutta tehdä ratkaisuja. Uusi vammaispalvelulaki huomioi entistä laajemmin vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden, mutta se ei määrittele vammaisen henkilön mielipiteen kirjaamisesta ylös. Vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden toteutumista voisi käytännössä edistää esimerkiksi vammaisen henkilön mielipiteen kirjaaminen asiakassuunnitelman myös asiakassuunnitelman laatimisen jälkeen.

Vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta suhteessa vammattomiin edistetään uudessa vammaispalvelulaissa lisäksi tukemalla vammaisten henkilöiden osallisuutta ja osallistumista. Monen vammaispalvelulaissa olevan palvelun ja tukitoimen tavoitteeksi on määritelty vammaisten henkilöiden osallisuuden ja osallistumisen lisääminen. Osallisuus ja osallistuminen ovat käsitteenä toisiaan lähellä. Osallisuudella viitataan toimijuuteen omassa elämässä ja se pitää sisällään esimerkiksi päätöksenteon¹⁸⁴. Osallisuus ilmenee käytännössä yksilöntasolla henkilön omana kokemuksena, mahdollisuutena vaikuttaa yhteisössä ja yhteisön jäsenten keskinäisenä arvostuksena. Yhteiskunnan näkökulmasta osallisuus viittaa mahdollisuuksien ja oikeuksien toteutumiseen, ja ihmisten keskinäiseen vastavuoroisuuteen.¹⁸⁵ Osallistuminen on osallisuutta passiivisempaa, eikä se

¹⁸³ HE 191/2022 vp, s.1.

¹⁸⁴ HE 191/2022 vp, s.153.

¹⁸⁵ StVM 52/2022 vp, s.20.

edellytä aktiivista roolia. Osallistuminen viittaa esimerkiksi jossakin tapahtumassa mukana olemiseen.¹⁸⁶

5.2 Vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta edistävät palvelut ja tukitoimet

5.2.1 Henkilökohtainen apu ja erityisen osallisuuden tuki

Henkilökohtaisen avun tarkoituksena on toteuttaa vammaisen henkilön yhdenvertaisuutta muiden kanssa myös sellaisissa tilanteissa, joissa hän tarvitsee toisen henkilön apua. Henkilökohtaista apua voidaan myöntää silloin, kun vammaisen henkilö tarvitsee toisen henkilön apua päivittäisiin toimiin, opiskeluun tai työhön, vuorovaikutukseen, vapaa-ajan toimintaan tai yhteiskunnalliseen osallistumiseen. Päivittäisiin toimiin, opiskeluun ja työhön henkilökohtaista apua myönnetään sen verran kuin vammaiselle henkilölle on välttämätöntä. Vuorovaikutukseen, vapaa-ajan toimintaan ja yhteiskunnalliseen osallistumiseen henkilökohtaista apua on mahdollista saada vähintään 30 tuntia per kuukausi. (Vammaispalvelulaki 9 §).

Vammaispalvelulain 9 §:n mukaan henkilökohtaista apua voidaan myöntää sillä edellytyksellä, että vammaisen henkilö on kykeneväinen muodostamaan ja ilmaisemaan itsenäisesti tai tuettuna tahtonsa avun sisällöstä. Edellytyksen taustalla on se, että henkilökohtaisen avun tarkoitus on vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden toteuttaminen ja omien valintojen mahdollistaminen vammasta tai sairaudesta riippumatta. Vammaisen henkilön tulee kyetä ilmaisemaan henkilökohtaiselle avustajalle, mitä hän haluaa avustajan avustamana tehdä. Laki kuitenkin mahdollistaa henkilökohtaisen avun myös vammaisille henkilöille, joilla on tarvetta saada tukea tahtonsa muodostamiseen ja ilmaisemiseen. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä henkilökohtaisen avun saanti ei ole edellyttänyt vammaiselta henkilöltä täydellistä kommunikaatiokykyä ja henkilökohtaista apua on voitu myöntää myös henkilöille, keillä on haasteita ilmaista itseään.¹⁸⁷

Henkilökohtaisen avun tarkoituksena on kattaa niitä asioita ja tehtäviä, joita vammaisen henkilö tekisi itsenäisesti ilman vamman aiheuttamaa toimintakyvyn rajoitetta kulloinkin kyseessä olevassa ympäristössä. Henkilökohtaista apua on mahdollista saada myös vammaisen henkilön toimiessa hänelle vieraassa ympäristössä. Henkilökohtaisen avun myöntämisen edellytyksenä on, että

¹⁸⁶ HE 191/2022 vp, s.153.

¹⁸⁷ HE 191/2022 vp, s. 185 - 186.

vammaiselle henkilölle merkityksellinen asia, tehtävä tai toiminta jäisi tekemättä kokonaan ilman apua tai päivittäisistä tehtävissä suoriutumisen on kohtuuttoman hidasta tai hankalaa. Henkilökohtaista apua on mahdollista saada lisäksi tilanteissa, joissa vammaisen henkilö tarvitsee sitä liikkumiseen tai toimiakseen turvallisesti.¹⁸⁸

Henkilökohtaista apua voi antaa henkilökohtainen avustaja. Henkilökohtainen avustaja on lähtökohtaisesti vammaisen henkilön perheen ulkopuolinen henkilö. Vammaisen henkilön perheenjäsenenä on mahdollisuus toimia henkilökohtaisena avustajana erityisestä syystä silloin, kun se on vammaisen henkilön edun mukaista. Henkilökohtaisen avustajan työtehtäviin vaikuttavat vammaisen henkilön avun tarve, elämäntilanne ja näkemykset. Henkilökohtaiselta avustajalta ei edellytetä tiettyä pätevyyttä tai koulutusta. Henkilökohtaisen avustajan tulee kuitenkin saada työtehtäviin perehdytystä ja perehdytystä antaa työntekijä ja tarvittaessa hyvinvointialue.¹⁸⁹ Henkilökohtaisen avun haasteena on ollut, ettei avustajia ole riittävästi ja on ollut puutetta vammaisen henkilön tarpeisiin sopivista avustajista.¹⁹⁰ Vammaisten henkilöiden vammat ovat hyvin vaihtelevia ja haasteellisia. Jotta vammaisille henkilöille olisi mahdollista löytää sopiva avustaja, henkilökohtaisille avustajille olisi tärkeää järjestää koulutuksia, jotta he pystyisivät parhaimmalla mahdollisella tavalla auttamaan vammaisia henkilöitä ja kommunikoimaan heidän kanssaan.

Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään KHO: 2014:171 käsitellyt vammaisen henkilön siskon mahdollisuutta toimia henkilökohtaisena avustajana. Käsitellyssä tapauksessa vammaisella henkilöllä on vaikeuksia ymmärtää puhetta ja hän ilmaisee tunnetiloja sekä tarpeitaan silmiään räpyttämällä, ilmeillä ja eleillä. Vammaiselle henkilölle on ollut haastavaa löytää henkilöä, joka ymmärtäisi häntä, mutta siskon on todettu ymmärtävän. Vammaisen henkilön vamman ja sairauden laatu, hänen mielipiteensä, yksilöllinen avun tarve ja hänen elämäntilanteensa huomioiden korkein hallinto-oikeus katsoi, että hallinto-oikeuden ja Turun peruspalvelulautakunnan yksilöasioiden antamat päätökset on kumottava koskien siskon hyväksymistä henkilökohtaiseksi avustajaksi ja asia palautettava käsiteltäväksi jaostolle.

Voimassa olevan vammaispalvelulain 8 c §:ssä henkilökohtainen apu on suunnattu vaikeavammaiselle henkilöille. Uudessa vammaispalvelulaissa henkilökohtainen apu ei ole rajattu vaikeavammaisiin henkilöihin vaan henkilökohtaista apua myönnetään yksilöllisen tarpeen mukaan.

¹⁸⁸ HE 191/2022 vp, s. 182.

¹⁸⁹ HE 191/2022 vp, s.181,190.

¹⁹⁰ Terveystieteiden tutkimuskeskus 2023, s.22.

Voimassa olevan lain mukaan henkilökohtaista apua on ollut oikeus saada välttämättömäksi avustamiseksi kotona ja kodin ulkopuolella tiettyihin toimintoihin. Uudessa vammaispalvelulaissa henkilökohtaista apua ei ole rajattu tiettyyn paikkaan.¹⁹¹ Uudessa vammaispalveluissa saamisedellytyksenä ei ole vaikeavammaisuus, joten on mahdollista, että tulevaisuudessa lain astuessa voimaan nykyistä suurempi joukko vammaisia henkilöitä ovat oikeutettuja henkilökohtaiseen apuun. Muutos edistää vammaisten henkilöiden välistä yhdenvertaisuutta, kun jatkossa henkilökohtaista apua ei rajata vain vaikeavammaisiin henkilöihin. Uusi vammaispalvelulaki edistää vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia käyttää henkilökohtaista apua velvoittamalla hyvinvointialueen toteuttamaan työnantajamallin ja palvelusetelin lisäksi henkilökohtaista apua ainakin yhdellä muulla tuottamistavalla¹⁹².

Henkilökohtaisella avulla on samankaltaisia ominaisuuksia kuin erityisellä osallisuuden tuella. Vammaispalvelulain 12 §:n mukaan erityinen osallisuuden tuki on palvelu, joka edistää vammaisen henkilön osallistumista ja osallisuutta. Erityiseen osallisuuden tukeen kuuluu sosiaalisen vuorovaikutuksen sekä mielekkään vapaa-ajan toiminnan löytämisen ja toteuttamisen ohjaus. Erityistä tukea myönnetään vammaisen henkilön vuorovaikutuksen tukemiseen, vapaa-ajan toimintoihin ja vammaisen henkilön mielekkäiden harrastusten ja tekemisten etsimiseen. Erityistä osallisuuden tukea myönnetään lähtökohtaisesti kodin ulkopuolella tapahtuvan vuorovaikutuksen ja osallisuuden tukemiseen. Sitä voidaan myöntää myös kotona tapahtuvaan toimintaan, mikäli se on vammaisen henkilön toivomusten tai edun mukaista. Käytännössä erityinen tuki voi olla muun muassa kommunikointia erilaisten teknisten laitteiden avulla, liikunnan harrastamista tai kokkaamista.¹⁹³

Vammaispalvelulain 12 §:n mukaan vammaisella henkilöllä voidaan myöntää erityisen osallisuuden tukea, jos hän tarvitsee yksilöllisesti toteutettua toisen henkilön antamaa tukea päästäkseen vuorovaikutukseen toisten ihmisten kanssa tai osallistuakseen vapaa-ajan toimintaan sekä ollakseen vuorovaikutuksen tai vapaa-ajan tilanteissa. Sitä voidaan myöntää, jos vammaisen henkilö ei pääse vuorovaikutukseen muiden kanssa tai osallistumaan vapaa-ajan aktiviteetteihin eikä hän kykene olemaan tällaisissa tilanteissa osallinen¹⁹⁴. Erityisen osallisuuden tuella turvataan sellaisen vammaisen henkilön oikeus osallistua ja päästä osalliseksi sosiaalisen vuorovaikutuksen ja vapaa-

¹⁹¹ HE 191/2022 vp, s. 182.

¹⁹² HE 191/2022 vp, s. 58.

¹⁹³ HE 191/2022 vp, s.195.

¹⁹⁴ StVM 52/2022 vp, s.20.

ajan toimintaan, joka ei kykene itsenäisesti tai tuettuna muodostamaan ja ilmaisemaan tahtoaan avun sisällöstä tai kenelle henkilökohtainen apu ei ole sopiva palvelu. Erityistä osallisuuden tukea myönnetään vähintään 30 tuntia kuukaudessa. (Vammaispalvelulaki 12 §). Sosiaali- ja terveysvaliokunta on mietinnössään StVM 52/2022 vp korostanut, että 30 tuntia on vähimmäismäärä ja tukea on myönnettävä vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen mukaisesti ¹⁹⁵.

Erityisellä osallisuuden tuella on tarkoitus tukea sellaisten vammaisten henkilöiden osallisuutta, keiden osallisuutta ei ole mahdollista tukea henkilökohtaisella avulla. Lisäksi tarkoituksena on, että kaikissa palveluissa huomioidaan vammaisen henkilön erityiset tarpeet sekä varmistetaan vammaisen henkilön mahdollisuus tehdä toisen henkilön antaman tuen avulla itselleen mieluisia asioita. Toisin kuin henkilökohtainen apu, erityinen osallisuuden tuki ei edellytä vammaiselta henkilöltä kykyä ilmaista itse toivomusta avun sisällöstä. Vammaisen henkilön tahtoa ja yksilöllisiä tarpeita selvitetään hänen läheistensä avulla ja mikäli toivomusten selvittäminen ei ole etukäteen mahdollista, voidaan toivomuksia selvittää kokeilemalla mikä on vammaiselle henkilölle mielekästä toimintaa. Keskeistä erityisen osallisuuden tuessa on selvittää vammaisen henkilön tahtoa kaikilla käytettävissä olevilla keinoilla ja ettei palvelun saamisen esteenä ole kyvyttömyys muodostaa tai ilmaista tahtoa.¹⁹⁶

Vammaiselle henkilölle voidaan myöntää joko erityistä osallisuuden tukea tai henkilökohtaista apua. Erityisen osallisuuden tuen ja henkilökohtaisen avun keskeisenä erona on se, että erityisessä osallisuuden tuessa tuen antaja ohjaa toimintaa vammaisen henkilön tarpeen mukaisesti, kun taas henkilökohtaisessa avussa vammaisen henkilö ohjaa toimintaa itse.¹⁹⁷ Erona on siis vammaisen henkilön osallistumisessa toiminnan ohjaukseen, joka on aktiivisempaa henkilökohtaisessa avussa ja passiivisempaa erityisen osallisuuden tuessa.

Vammaispalvelulain 13 §:n mukaan erityisen osallisuuden tuen antaminen on sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilön tehtävä. Tukea antavan henkilön tulee huolehtia vammaisen henkilön oman tahdon ja toivomusten selvittämisestä sekä toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa niin tarkkaan kuin se on vammaisen henkilön kommunikaatiokeinoin mahdollista. Tukea antavalla henkilöllä tulee olla riittävä osaaminen, jotta hän pystyy vastaamaan vammaisen henkilön

¹⁹⁵ StVM 52/2022 vp, s.9.

¹⁹⁶ HE 191/2022 vp, s.194- 195.

¹⁹⁷ HE 191/2022 vp, s.194- 195.

yksilöllisiin tarpeisiin, sillä monilla erityistä tukea tarvitsevilla henkilöillä voi olla vammaan liittyviä erityisiä tarpeita¹⁹⁸.

5.2.2 Tuettu päätöksenteko

Vammaispalvelulain 14 §:n mukaan vammaisen henkilö voi saada tuettua päätöksentekoa, mikäli hän tarvitsee tukea voidakseen tehdä omaa elämäänsä koskevia merkittäviä, muita kuin jokapäiväiseen elämään kuuluvia päätöksiä. Päätöksenteon merkittävyyttä arvioitaessa otetaan huomioon vammaisen henkilön oma näkemys. Muissa kuin merkittävässä päätöksentekotilanteissa vammaisen henkilön päätöksenteon tukeminen sisällytetään osaksi muita vammaispalvelulain mukaisia palveluita. Tuetussa päätöksenteossa tuetaan vammaista henkilöä päätöksenteossa niin, että hän pystyy tekemään ja toteuttamaan itsenäisesti omaa elämää koskevat päätökset.

Tilanteita, joissa vammaisen henkilön on mahdollista saada erillisenä palveluna tuettua päätöksentekoa ovat esimerkiksi oma tai läheisen sairastuminen, opiskelu- tai työpaikan valinta ja muutto. Tuettua päätöksentekoa ei ole tarkoitettu arkisiin päätöksiin, vaan tukea arkisiin päätöksiin tulee saada tarvittaessa esimerkiksi henkilökohtaisen avun, päivätoiminnan tai asumisen tuen yhteydessä. Aiemmin tuettu päätöksenteko on ollut osana joidenkin palveluntuottajien tiettyjen palvelujen sisältöä, eikä sitä ole saanut erillisenä palveluna kuin kokeiluluonteisesti hankkeissa.¹⁹⁹ Tuettu päätöksenteko on uusi vammaisille järjestettävä palvelu, josta ei ole aiemmin säädetty laissa. Tuettua päätöksentekoa annetaan tarvittaessa koko päätöksentekoprosessin ajan.²⁰⁰ Päätöksentekoprosessissa vammaisella henkilöllä on mahdollista saada tukea tiedon hankkimiseen, asioiden ymmärtämiseen, päätös- tai toimintavaihtoehtojen vaikutusten arvioimiseen, oman mielipiteen muodostamiseen ja ilmaisemiseen, päätösten tekemiseen ja toteuttamiseen sekä muihin vastaaviin toimiin (vammaispalvelulaki 15 §).

Keskeistä tuetussa päätöksenteossa on, ettei tuettua päätöksentekoa antava tukihenkilö ota kantaa vammaisen henkilön asioihin tai päätä niistä hänen puolestaan. Tarkoituksena on, että vammaisen henkilö osallistuu mahdollisuuksiensa mukaan tukihenkilön valintaan. (Vammaispalvelulaki 15 §). Tukihenkilö voi kuitenkin tehdä ehdotuksia kokeiltavasta tekemisestä tai päättää kokeiltavan

¹⁹⁸ HE 191/2022 vp, s.196.

¹⁹⁹ HE 191/2022 vp, s.197- 198.

²⁰⁰ HE 191/2022 vp, s.197.

tekemisen. Tarkoituksena on, että vammainen henkilö voisi saadun kokemuksen myötä ilmaista tai osoittaa hänelle mieluista tekemistä. Tukihenkilö mahdollistaa vammaisen henkilön aktiivisen osallisuuden ja hänen tehtävänä on etsiä keinoja, joilla sopeutetaan ja mukautetaan ympäristöä, toimintaa tai tekemistä sopivaksi vammaiselle henkilölle. Tukihenkilön tehtävänä on lisäksi hoitaa käytännön järjestelyt, jotka liittyvät tekemiseen.²⁰¹

5.2.3 Valmennus

Valmennus on vammaisille henkilöille annettavaa tavoitteellista tukea, ohjausta ja harjoittelua²⁰². Vammaispalvelulain 7 §:n mukaan vammainen henkilö on oikeutettu valmennukseen, mikäli hän tarvitsee tukea oppiakseen uusia tai vahvistaakseen olemassa olevia itsenäisessä elämässä tarvittavia taitoja tai toimiakseen muutostilanteessa. Valmennuksen myöntämisen edellytyksenä on, ettei vastaavaa valmennusta ole mahdollista saada lääkinnällisenä kuntoutuksena. Sen avulla voidaan vahvistaa vammaisen henkilön itsenäisessä elämässä tarvittavia taitoja ja parantaa vammaisen henkilön toimintakykyä elämän muutostilanteissa. Vammaiselle lapselle myönnetään valmennusta normaaliin kasvuun ja kehitykseen liittyvien taitojen opetteluun silloin, kun vamma on viivästyttänyt taitojen oppimista²⁰³. Valmennuksella mahdollistetaan vammaisen henkilön muutto, opiskelu, harrastaminen, päivittäisten toimien tekeminen, itsenäinen asuminen ja sosiaalinen vuorovaikutus toisten ihmisten kanssa.²⁰⁴ Valmennuksen avulla vammainen henkilö voi valmistautua hänen elämässään tapahtuvaan muutokseen ja hän saa tukea siihen, kuinka toimia muuttuneessa tilanteessa²⁰⁵.

Valmennuksella on tarkoitus vastata vammaisen henkilön tuen tarpeeseen silloin, kun tuen tarve ei ole pysyvä tai pitkäaikainen. Valmennuksella pyritään ehkäisemään pitkäaikaista tuen tarvetta. Valmennusta järjestetään tavoitteellisesti sekä määräaikaaisesti ja se pitää sisällään tiedollisten ja toiminnallisten taitojen ja sosiaalisten vuorovaikutusten harjoittelun, viittomakielen opetuksen tai puhetta tukevien ja korvaavien kommunikaatiokeinojen käytön ohjaamisen, toimintakyvyn sekä elämän muutostilanteissa annettavan tuen. Tiedollisilla taidoilla viitataan tiedon vastaanottamiseen sekä käsittelemiseen liittyviä toimintoja ja se pitää sisällään muun muassa pistekirjoituksen opetusta.

²⁰¹ StVM 52/2022 vp, s.20.

²⁰² StVM 52/2022 vp, s.18.

²⁰³ HE 191/2022 vp, s.179.

²⁰⁴ StVM 52/2022 vp, s.17–18.

²⁰⁵ StVM 52/2022 vp, s.18.

Pistekirjoituksen lisäksi valmennus voi olla käytännössä esimerkiksi julkisen joukkoliikenteen käyttämisen, kellonaikojen ja kodinhoitoon liittyvien taitojen opettelua.²⁰⁶

Vammaisen henkilön valmennuksen osana vammaisen henkilön perheelle tai hänen läheisilleen voidaan järjestää viittomakielen opetusta ja puhetta tukevien sekä korvaavien kommunikaatiokeinojen käytön ohjausta ja valmennusta vammaisen henkilön elämässä tapahtuvien muutosten tukemiseen. Valmennus voi olla henkilökohtainen tai ryhmässä annettava palvelu tai olla osana muuta palvelua. (Vammaispalvelulaki 7 § ja 8.3 §). Vammaisen henkilö osallistuu valmennuksen tavoitteiden määrittelyyn ja tavoitteiden toteutumisen seurantaan yhteistyössä työntekijän kanssa ja vammaiselle henkilölle tulee tarvittaessa antaa tukea tavoitteiden määrittelyyn ja seurantaan.²⁰⁷

5.2.4 Päivätoiminta ja kehitysvammaisen henkilön työtoiminta

Osallistumisen ja osallisuuden kannalta keskeinen vammaisille järjestettävä palvelu on päivätoiminta. Vammaisella henkilöllä, joka on vanhuuseläkeikää nuorempi, on oikeus päivätoimintaan, jos hän tarvitsee päivittäistä osallisuuden tukea eikä pysty osallistumaan sosiaalihoitolain perusteella järjestettyyn työtoimintaan tai työllistymistä tukevaan toimintaan tai toiminta ei vastaa henkilön yksilöllisiin tarpeisiin (vammaispalvelulaki 25 §). Myös ansiotyöhön tai työtoimintaan osallistuvalla vammaisella henkilöllä on oikeus osallistua osittain päivätoimintaan silloin, kun sen katsotaan edistävän hänen osallisuuttansa ja työllistymisen mahdollisuuksia. Päivätoiminnan avulla tuetaan vammaisen henkilön sosiaalista vuorovaikutusta, osallisuutta, toimintakykyä ja omia vahvuuksia. Se voidaan rinnastaa työssä käyntiin, opiskeluun ja työllistymistä tukevaan toimintaan, sillä se mahdollistaa niihin verrattavaa osallisuutta edistävää päivittäistä toimintaa ja sen vuoksi päivätoiminta on suunnattu vanhuuseläkeikää nuoremmille. Käytännössä päivätoimintaan voi kuulua esimerkiksi liikuntaa ja luovaa toimintaa. Päivätoiminnan avulla pyritään löytämään ratkaisuja vammaisen henkilön osallistumisen haasteisiin sekä helpottamaan osallistumista tapahtumiin ja palveluihin.²⁰⁸

²⁰⁶ StVM 52/2022 vp, s.18.

²⁰⁷ HE 191/2022 vp, s.178.

²⁰⁸ HE 191/2022 vp, s.214.

Vammaispalvelulain 26 §:n mukaan päivätoimintaa järjestetään viitenä päivänä viikossa, jollei pienempi määrä ole riittävä vastaamaan vammaisen henkilön tarpeisiin. Päivätoimintaa toteutetaan henkilökohtaisena tai ryhmässä annettava palveluna tai osana jotain muuta palvelua. Päivätoiminta tulee järjestää vammaisen henkilön tarpeet ja voimavarat huomioiden ja niin, että mahdollistetaan säännöllinen päivä- ja viikkorytmin sekä riittävä lepo²⁰⁹. Vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia osallistua päivätoimintaan edistetään maksuttomilla matkoilla päivätoimintaan. Vammaispalvelulain 25 §:n mukaan maksuttomiin matkoihin on oikeus, jos vammaisella henkilöllä on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa eikä hänen ole mahdollista käyttää itsenäisesti julkista joukkoliikennettä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. Päivätoiminnalla voi nähdä olevan suuri merkitys vammaisten henkilöiden arkeen, sillä se rytmittää arkea ja luo siihen rutiineja. Mielekäs tekeminen tuo merkityksellisyyden tunnetta elämään ja vaikuttaa positiivisesti mielenterveyteen.

Voimassa olevan vammaispalvelulain 8 b §:ssä säädetään päivätoiminnasta samankaltaisesti kuin uudessa vammaispalvelulaissa. Merkittävimpänä erona lakien välillä on se, voimassa olevassa vammaispalvelulaissa ei ole säädetty oikeudesta maksuttomiin matkoihin päivätoimintaan. Maksuttomat matkat parantavat vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia osallistua päivätoimintaan. Maksuttomat matkat myös vähentävät työvoiman tarvetta ja kustannuksia, sillä vammaisten henkilöiden matalien tulojen vuoksi maksullisiin matkoihin jouduttiin aiemmin tekemään usein päätös maksuhuojennuksesta.²¹⁰

Kehitysvammaisten henkilöiden osallisuutta ja osallistumista edistetään kehitysvammaisten henkilöiden työtoiminnalla. Kehitysvammaisen henkilö on oikeutettu työtoimintaan, jos sosiaalihuoltolain perusteella järjestettävä työtoiminta tai työllistymistä tukeva toiminta eivät ole sopivia vastaamaan hänen yksilöllisiin tarpeisiinsa. Työtoiminnan avulla tuetaan kehitysvammaisen henkilön vahvuuksia liittyen työelämään osallistumiseen ja sen tarkoituksena on kehitysvammaisen henkilön toiminta- ja työkyvyn edistäminen. (Vammaispalvelulaki 27 §).

Kehitysvammaisten työtoiminta ja päivätoiminta ovat uuden vammaispalvelun työtoimintaan liittyviä säädöksiä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on kiinnittänyt lausunnossaan vammaispalvelulain uudistukseen liittyen, että uuden vammaispalvelulain säännökset eivät riittävästi käsittele vammaisten henkilöiden työelämäosallisuutta ja mahdollisuuksia toimia yrittäjinä. Työelämäosallisuuden mahdollistaminen ja vahvistaminen on tärkeä osa vammaisten henkilöiden

²⁰⁹ HE 191/2022 vp, s.215.

²¹⁰ StVM 52/2022 vp, s.13.

osallisuutta sekä osallistumista. Vähäisen vammaisten henkilöiden työelämään liittyvän sääntelyn vuoksi keskeinen osa osallisuutta ja osallistumista jää laissa huomiotta. Lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että vammaisten henkilöiden mahdollisuudet osallistua työelämään työntekijänä tai yrittäjä tulee ottaa huomioon palveluita järjestettäessä. Palveluiden järjestämistapojen tulisi joustaa, jotta työteko tai yrittäjäyys olisivat vammaiselle henkilölle mahdollisia.²¹¹

5.2.5 Vaativa moniammatillinen tuki

Vammaispalvelulain 6 § määrittelee vaativan moniammatillisen tuen vammaiselle henkilölle, hänen läheisilleen ja hänen kanssaan työskenteleville annettavaksi tueksi, joka edellyttää erityistä ammatillista osaamista sekä moniammatillista yhteistyötä. Vaativaan moniammatilliseen tukeen sisältyy vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen edellyttämä terveydenhuolto. Ensisijaisesti vaativa moniammatillinen tuki järjestetään vammaisen henkilön kotiin tai muuhun hänen omaan toimintaympäristöönsä. Sitä annetaan, kun vammaisen henkilön palveluntarpeisiin vastaaminen vaatii moniammatillisen ryhmän tiivistä ja pitkäkestoista yhteistyötä²¹².

Vaativa moniammatillinen tuki on palvelu, joka on tarkoitettu vaativiin vuorovaikutuksen, osallisuuden ja itsemääräämisoikeuden toteutumisen haasteisiin, joiden ratkaisemiseen vammaisen henkilö ei ole saanut tai ei voi saada apua yksittäiseltä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöltä²¹³. Vaativaa moniammatillista tukea voidaan myöntää silloin, kun vammaisen henkilön osallisuuden, itsemääräämisoikeuden tai muiden perusoikeuksien toteutumisen tukeminen edellyttää erityistä ammatillista osaamista sekä yhteistyötä ja hänellä on vaikeita vammaan liittyviä kommunikoinnin, sosiaalisen vuorovaikutuksen tai käyttäytymisen haasteita, jotka uhkaavat hänen tai muiden henkilöiden ihmisarvoa, terveyttä tai turvallisuutta. Lisäksi sitä voidaan myöntää vammaisen henkilön perusoikeuksiin kohdistuvien rajoitustoimenpiteiden käytön taustalla olevien syiden selvittämiseen ja rajoitustoimenpiteiden käytön ennaltaehkäisyyn sekä vähentämiseen. (Vammaispalvelulaki 16 §). Jotta moniammatillista tukea voidaan myöntää, on vähintään yhden edellä mainituista myöntämisedellytyksistä täytyttävä.²¹⁴

²¹¹ Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2022, s.5.

²¹² HE 191/2022 vp, s.199.

²¹³ HE 191/2022 vp, s.200.

²¹⁴ StVM 52/2022 vp, s.23.

Vaativan moniammatillisen tuen palvelukokonaisuus järjestetään vammaisen henkilön yksilöllisten tarpeiden mukaan. Vaativaa moniammatillista tukea toteuttaessa tulee mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon vammaisen henkilön osallisuus ja mahdollisuus tehdä omia valintoja.²¹⁵

Vaativaa moniammatillista tukea antaa vaativan moniammatillisen tuen työryhmä. Sen selvittää yhdessä vammaisen henkilön ja tarvittaessa hänen läheistensä kanssa hänen vuorovaikutukseensa sekä käyttäytymiseensä liittyviä haasteita. Haasteita selvitetään tutkimuksilla ja seurannalla sekä arvioimalla vammaisen henkilön käyttäytymistä erilaisissa tilanteissa. Näiden toimien tavoitteena on löytää syyt ongelmien ja vaativien tilanteiden taustalla. Ongelmien syiden selvittämiseen ja tarvittavan tuen arviointiin osallistuvat esimerkiksi kehitysvammalääkärit, sosiaalityöntekijät, psykologit ja psykiatrit.²¹⁶ Moniammatillisen tuen työryhmä etsii keinoja välttää ja vähentää rajoitustoimenpiteiden käyttöä. Moniammatillisen tuen työryhmä ratkaisevat ongelmia, jotka voivat johtaa sellaiseen vammaiseen henkilön käyttämiseen, jonka hillintä vaatisi rajoitustoimenpiteiden käyttöä.²¹⁷ Moniammatillisen ryhmän yhteistyö on tiivistä ja pitkäkestoista.²¹⁸

5.2.6 Liikkumisen tuki

Vammaispalvelulain 28 §:n mukaan vammaisen henkilö voi saada liikkumisen tukea silloin, kun hänellä on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja hän ei pysty käyttämään itsenäisesti julkista joukkoliikennettä ilman kohtuuttomia vaikeuksia. Kun arvioidaan liikkumisen tuen tarvetta, huomioidaan vammaisen henkilön liikkumisen tarve, onko hänen käytössään muita liikkumista tukevia palveluja ja toimintaympäristön esteettömyys²¹⁹. Liikkumisen tukea on mahdollista saada työ- ja opiskelumatkoihin sekä työllistymistä tukevan toiminnan, työtoiminnan ja muihin tavanomaisen elämän matkoihin. Tarvittaessa sitä voidaan järjestää myös valmennuksen, erityisen osallisuuden tuen, tuetun päätöksenteon, vaativan moniammatillisen tuen ja lyhytaikaisen huolenpidon matkoihin. (Vammaispalvelulaki 28 §). Se määrittää vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen mukaan, minkä vuoksi sen laajuudelle ja kohtuullisuudelle ei ole asetettu kilometri- tai eurorajoja.²²⁰

²¹⁵ HE 191/2022 vp, s.200.

²¹⁶ HE 191/2022 vp, s.200.

²¹⁷ StVM 52/2022 vp, s.23

²¹⁸ HE 191/2022 vp, s.200.

²¹⁹ HE 191/2022 vp, s.214.

²²⁰ StVM 52/2022 vp, s.15.

Liikkumisen tuen edellytyksenä on ollut, ettei vammainen henkilö kykene käyttämään joukkoliikennettä itsenäisesti, mutta uusi vammaispalvelulaki mahdollistaa monipuolisempia tapoja toteuttaa liikkumisen tukea eikä se sisällä edellytystä joukkoliikenteen käyttämisestä yksin. Liikkumisen tukea on uuden vammaispalvelulain mukaan mahdollista toteuttaa esimerkiksi henkilökohtaisen avustajan tai saattajan avulla ja liikkumisen tukea on mahdollista saada myös silloin kun vammainen henkilö tarvitsee toisen henkilön apua liikkueessaan kodin ulkopuolella.²²¹

Vammaispalvelulain 29 §:n mukaan hyvinvointialueen on mahdollista järjestää liikkumisen tuki kuljetuspalveluna, henkilökohtaisen avun avulla, saattajaan avulla, antamalla taloudellisena tukena henkilön käyttöön auton tai muun hänelle soveltuvan kulkuneuvon, myöntämällä auton tai muun kulkuneuvon hankintaan taloudellista tukea tai muulla soveltuvalla tavalla. Hyvinvointialueen tulee tuottaa liikkumisen tuki vähintään henkilökohtaisena apuna ja kuljetuspalveluna sekä kuljetuspalveluun tarvittaessa liitettävä saattajan apuna tai tukena. Vammaiselle henkilölle voidaan antaa käyttöön auto tai muun kulkuneuvo tai myöntää auton tai muun kulkuneuvon hankintaan tukea silloin, kun liikkumisen tuen tarve on runsasta. Hyvinvointialueiden välillä voi olla eroja siinä, millaisia liikkumisen tuen muotoja ne tarjoavat. Se saattaa asettaa eri hyvinvointialueella asuvat vammaiset henkilöt eriarvoiseen asemaan.

Arvioitaessa liikkumisen tuen toteuttamistapaa, määrää ja alueellista laajuutta huomioidaan vammaisen henkilön liikkumisen tuen tarve, joka on kirjattu asiakassuunnitelmaan, muut käytettävissä olevat palvelut ja toimintaympäristön esteettömyys. Työ- ja opiskelumatkojen laajuutta arvioidessa huomioidaan vammaisen henkilön yhdenvertainen oikeus työntekoon ja opiskeluun sekä vammaisen henkilön yksilöllinen liikkumisen tarve. Muita kuin työ- ja opiskelumatkoja voi tehdä oman asuinkunnan alueella, oman asuinkunnan ja toiminnallisten lähikuntien välillä sekä oman asuinkunnan ja vammaisen henkilön elämän kannalta merkittävien kuntien välillä. Matkoja, jotka perustuvat euromäärään sekä kilometri- ja euromäärään, on mahdollista tehdä koko maan alueella. (Vammaispalvelulaki 28 §, 31 § ja 30 §).

Liikkumisen tukea on oikeus saada työ- ja opiskelumatkoihin, työllistymistä tukevaan, työtoimintaan, valmennukseen, erityiseen osallisuuden tukeen, tuetun päätöksen teon, vaativan moniammatilliseen tukeen, ja lyhytaikaiseen huolenpitoon välttämättä tarvitsema määrä. Muihin matkoihin sitä myönnetään vähintään 18 yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa. Mikäli hyvinvointialue on antaa

²²¹ HE 191/2022 vp, s.216.

vammaiselle henkilölle taloudellisena tukena käyttöön auton tai muun kulkuneuvon tai myöntää taloudellista tukea auton tai muun kulkuneuvon hankintaan, muuta liikkumisen tukea on mahdollista saada vähintään 24 yhdensuuntaista matkaa per vuosi. (Vammaispalvelulaki 30 §). Liikkumisen tukeen eivät kuulu terveydenhuoltoon liittyvät tai muut matkat, joiden kustannuksiin vammaiselle henkilölle maksetaan korvausta jonkin muun lain nojalla ²²².

Liikkumisen tuki ei ole uusi vammaisille henkilöille järjestettävä palvelu. Erona nykyiseen tilanteeseen on, että uudessa vammaispalveluissa liikkumisen tukena annettavista kuljetuspalveluista peritään päivätoimintaa ja kehitysvammaisten henkilöiden työtoimintaa lukuun ottamatta maksu. Kehitysvammaisten henkilöiden erityishuollon palveluihin on sisältynyt maksuttomia kuljetuksia, jotka uuden vammaispalvelulain mukaan tulevat poistumaan. Muutos edistää vammaisten henkilöiden keskinäistä yhdenvertaisuutta, sillä muiden vammaisten henkilöiden on tullut maksaa kuljetuksista omavastuuosuus.²²³

Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään KHO: 2019:147 käsitellyt aivoinfarktin jälkeen ataksiasta, tasapainovaikeudesta, vasemman kehonpuoliskon hallinnan heikkoudesta sekä oikealla alaneljänneksen näkökenttäpuutoksesta kärsivän lapsen oikeutta saada kuljetuspalveluita harrastustoimintaan ja vapaa-ajanviettoa varten. Lapsen asuinkaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan jaosto oli hylännyt hakemuksen kuljetuspalveluista saamisesta, sillä se oli katsonut, ettei lapsi ollut lain määritelmän mukaan vaikeavammaisen henkilö. Korkein hallinto-oikeus katsoi lapsen terveydentilan ja liikkumisesta saadun selvityksen perusteella, että lasta on pidettävä vaikeavammaisena henkilönä, joka ei voinut käyttää joukkoliikennettä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia ja tarvitsi kuljetuspalveluita suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Kuljetuspalveluiden tarvetta arvioitaessa huomioitiin lapsen ikään liittyvä tarve itsenäistyä ja liikkua itsenäisesti ilman vanhempia. Hallinto-oikeus kumosi Helsingin hallinto-oikeuden sekä kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan jaoston antamat kielteiset päätökset ja palautti asian jaostolle käsiteltäväksi uudelleen.

Vuonna 2022 tehdyn Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen selvityksen mukaan kuljetuspalveluissa haasteita ovat aiheuttaneet taksien huono saatavuus ja taksialan ongelmat, joiden taustalla on vuoden 2018 taksiuudistus. Selvitykseen vastanneet kokivat, että erityisesti taksin saannista on ollut haasteita

²²² HE 191/2022 vp, s.217.

²²³ StVM 52/2022 vp, s.16.

viikonloppuisin eikä invatakseja ole riittävästi. Selvityksen vastauksissa kuljetuspalveluiden haasteina toistui myös taksiryttäjien puute sekä tyytymättömyys palvelun laatuun.²²⁴

5.2.7 Asumisen tuki ja esteettömän asumisen tuki

Vammaisen henkilö voi saada asumisen tukea, jos hän tarvitsee apua tai tukea päivittäisten toimien hoitamiseen. Se mahdollistaa vammaisen henkilön itsenäisen asumisen myös silloin, kun hän tarvitsee apua tai tukea asumiseen. Se on apua ja tukea, jota järjestetään päivittäisiin toimiin, vuorovaikutukseen ja osallisuuteen sekä terveyden ylläpitoon ja pitkäaikaisen sairauden ohjeiden mukaiseen hoitoon liittyviin itsehoitoa vastaaviin tehtäviin. (Vammaispalvelulaki 18 §). Uudessa vammaispalvelulaissa on pyritty lisäämään vammaisille henkilöille asumisen vaihtoehtoja ja ratkaisuja yksilölliseen asumiseen.²²⁵

Asumisen tuki on jatkuvaa tai pysyväluonteista tukea, jota ilman vammaisen henkilö ei pärjäisi. Asumiseen tukeen liittyvää apua ja tukea tulee olla tarvittaessa saatavilla kaikkina vuorokauden aikoina. Asumisen tuen avulla pyritään mahdollistamaan myös sellaisten vammaisten henkilöiden itsenäinen asuminen, jotka tarvitsevat runsaasti ja jatkuvasti vaativaa sekä monialaista tukea.²²⁶ Asumisen tukea järjestetään vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen mukainen määrä ja sitä tulee järjestää ensisijaisesti vammaisen henkilön toiveiden mukaisella toteuttamistavalla.²²⁷

Asumiseen tukeen liitetään tarvittaessa terveydenhuoltolain perusteella kotiin järjestettäviä terveydenhuollon palveluita tai sosiaalihuoltolain tai muiden lakien perusteella järjestettäviä palveluita. Sitä järjestetään yksityiseen asuntoon tai ryhmämuotoisesti toteutettuun asumiseen. Sitä toteuttaessa tulee huomioida vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden, osallisuuden ja yksityisyyden toteutuminen. (Vammaispalvelulaki 18 §). Vammaisen henkilön itsemääräämisoikeus asumisen tuessa ilmenee esimerkiksi vammaisen henkilön mahdollisuutena määrittellä oma päivärytmi. Asumisen tuki mahdollistaa sen, että vammaisella on pitkälti mahdollisuus valita itse asuinpaikkansa ja hän saa päättää millä tavoin asumisen tuki toteutetaan.²²⁸

²²⁴ Terveys- ja hyvinvoinnin laitos 2023, s.23.

²²⁵ StVM 52/2022 vp, s.15.

²²⁶ HE 191/2022 vp, s.202–203.

²²⁷ StVM 52/2022 vp, s.15.

²²⁸ HE 191/2022 vp, s.203-204.

Esteettömän asumisen tuki mahdollistaa sen, että vammaiset henkilöt pystyvät asumaan muiden kanssa yhdenvertaisesti ²²⁹. Esteettömällä asumisen tuella mahdollistetaan vammaisen henkilön asumisen vakituudessa asunnossaan tukemalla hänen asuntoonsa tarvittavia muutoksia. Vammaispalvelulain 22 §:n mukaan vammaiselle henkilölle voidaan myöntää kohtuullinen tuki esteettömään asumiseen, mikäli hän tarvitsee sitä voidakseen asua vakituudessa asunnossaan. Esteettömän asumisen tukea järjestetään asunnon muutostöihin, asunnon välittömässä lähiympäristössä olevien esteiden poistamiseen, välineisiin, jotka mahdollistavat esteettömän asumisen, sekä teknisiin ratkaisuihin ja esteettömän asumisen suunnitteluun. Hyvinvointialueella on myös mahdollisuus antaa välineitä ja muita teknisiä ratkaisuja vammaisen henkilön käyttöön korvauksetta. Erityisen painavasta syystä esteettömän asumisen tukea voidaan järjestää myös palveluyksikössä olevaan asuntoon. Esteettömän asumisen tukea myönnetään lisäksi mahdollistamaan lapsen asumisen perheen kanssa ²³⁰. Myös vielä voimassa olevan lain mukaan hyvinvointialueella on ollut velvollisuus korvata asunnon muutostöistä ja asuntoon tarvittavien laitteiden ja välineiden hankinnasta aiheutuvia kustannuksia. Lain mukaan korvauksia on kuitenkin myönnetty vaikeavammaisille henkilöille. Uuden vammaispalvelulain mukaan esteettömän asumisen tukea ei ole rajattu vaikeavammaisiin henkilöihin.²³¹

Vammaispalvelulain 23 §:n mukaan hyvinvointialue tuottaa asumisen tukea myöntämällä vammaiselle henkilölle kohtuullisen korvauksen esteettömän asumisen tuen toteuttamisesta. Muutostöissä, jotka hyvinvointialue korvaa noudatetaan valtion asuntolainoituksessa käytettävää laatutasoa ²³². Vammaisen henkilö voi halutessaan toteuttaa esteettömän asumisen itse ja hyvinvointialue antaa suunnitelman saatuaan pyynnöstä hänelle arvion korvattavista kohtuullisista kustannuksista. (Vammaispalvelulaki 23 §). Kohtuullinen tuen suuruus voi olla esimerkiksi tehtävän muutostyön, hankittavan laitteen tai teknisen ratkaisun keskimääräinen markkinahinta. Esteettömän asumisen tuen kohtuullisuus arvioidaan yksilöllisesti ja kohtuullisuuden arvioinnissa huomioidaan vammaisen henkilön tarpeisiin vastaava ja toteuttamiskelpoinen ratkaisu.²³³

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO: 2022:150 käsitellyt vammaisen henkilön mahdollisuutta saada asunnon muutostyönä tuolihiisi. Hallinto-oikeus oli katsonut vammaisen henkilön vammasta ja sairaudesta saadun selvityksen perusteella, että hän tarvitsee tuolihiisiä

²²⁹ HE 191/2022 vp, s.208.

²³⁰ HE 191/2022 vp, s.208.

²³¹ StVM 52/2022 vp, s.16.

²³² StVM 52/2022 vp, s.16.

²³³ HE 191/2022 vp, s.208-209.

suoriutuakseen tavanomaisen elämän toiminnoista ja vanhempiensa luona asuvan vammaisen henkilön huoneen ja harrastetilan siirtämisen talon alakertaan katsottiin olevan muun perheen kannalta kohtuutonta. Sosiaali- ja terveystyöntekijöiden yksilöjaosto valitti hallinto-oikeuden antamasta päätöksestä. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että vammaisen henkilön tarpeisiin vastaavat tilat voidaan järjestää esteettömästi talon alakerrasta huonejärjestystä muuttamalla, joten tuolihissiiä ei voida pitää välttämättömänä. Hallinto-oikeuden päätös kumottiin.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Uusi vammaispalvelulaki on pitkään jatkuneen vammaislainsäädännön uudistamisen tulos. Vammaislainsäädännön uudistamisen tarpeeseen ovat vaikuttaneet esimerkiksi tarve saada kansallinen lainsäädäntö vastaamaan vammaisyleissopimusta sekä se, että vammaisuutta on lääketieteellisen näkökulman lisäksi alettu tarkastella oikeusperustaisesta näkökulmasta, joka painottaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaisia oikeuksia ja mahdollisuuksia osallistua yhdenvertaisesti yhteiskunnassa.

Uuden vammaispalvelulain keskiössä on vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden edistäminen, joka on vammaisten henkilöiden kannalta keskeinen perus- ja ihmisoikeus. Yhdenvertaisuus on tiiviissä yhteydessä syrjintään, jonka kieltä sisältyy sekä kansalliseen että kansainväliseen yhdenvertaisuussäätelyyn. Toisaalta syrjintäkielto edistää yhteydenvertaisuutta edellyttämällä samanlaista kohtelua ja toisaalta taas yhdenvertaisuuden edistäminen voi vähentää tilanteita, joissa vammaiset henkilöt kohtaavat syrjintää.

Uudella vammaispalvelulailla viranomaiset toteuttavat PL 21 §:n mukaista velvollisuutta turvata perus- ja ihmisoikeuksia ja uuden vammaispalvelulain uudistus osoittaa, että on tiedostettu tarve edistää vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta. Turvaaminen vaatii aktiivisia toimia, eikä riitä, että tyydytään jo saavutettuun tilaan. Lain tulee vastata yhteiskunnan muutoksia ja ajan henkeä. Voimassa olevassa vammaispalvelulaissa ja kehitysvammaislaissa palveluiden järjestämisen lähtökohtana on ollut nykyistä lääketieteellisempi näkökulma vammaisuuteen, ja palveluiden saamisen edellytyksenä on ollut diagnoosi. Se ei vastaa enää nykyistä laajentunutta käsitystä vammaisuudesta. Diagnoosista huomio on siirtynyt vammaisen henkilön oikeuksiin ja vammaisen henkilön suhteeseen ympäröivään yhteiskuntaan.

Vammaisille henkilöille järjestettävillä palveluilla ja tukitoimilla on keskeinen rooli vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden edistämässä ja vammaisten henkilöiden elämässä ylipäätään. Palveluiden ja tukitoimien avulla muun muassa mahdollistetaan vammaisten henkilöiden liikkumista, sosiaalista kanssakäymistä läheisten kanssa, itsenäistä elämää, harrastamista ja asumista vammaisen henkilön omassa kodissa sekä vammaisen henkilön mahdollisuuksia tehdä päätöksiä hänen elämäänsä liittyen. Nämä asiat ovat vammattomille henkilöille monesti itsestäänselvyksiä ja

tarjoamalla vammaisille henkilöille palveluiden ja tukitoimien avulla mahdollisuudet näihin asioihin, edistetään heidän yhdenvertaisuuttaan suhteessa vammattomiin henkilöihin.

Uusi vammaispalvelulaki sisältää muutamia uusia palveluita ja tukitoimia, joiden tarkoituksena on edistää vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta. Uudessa vammaispalvelulaissa yhdenvertaisuutta edistetään parantamalla vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta sekä osallisuutta ja osallistumista suhteissa muihin. Uuden vammaispalvelulain tekstissä sekä siihen liittyvässä hallituksen esityksessä painottuu vammaisen henkilön mielipiteen huomioon ottaminen ja vammaisen henkilön mahdollisuutta mielipiteensä ilmaisuun ja päätöksentekoprosessiin tuetaan vammaispalvelulain mukaisilla palveluilla. Osallisuutta ja osallistumista tuetaan palveluilla, jotka helpottavat vammaisten henkilöiden liikkumista ja pääsyä erilaisiin paikkoihin kodin ulkopuolella.

Uudessa vammaispalvelulaissa painotus palvelujen myöntämisedellytyksille on siirtynyt vammaisen henkilön diagnoosista vammaisen henkilön yksilöllisiin tarpeisiin. Se voi tuoda muutosta, siihen ketkä ovat oikeutettuja saamaan vammaispalvelulain mukaisia palveluita ja mitä palveluita ja tukitoimia vammaisella henkilöllä on mahdollisuus saada. Muutos mahdollistaa vammaiselle henkilölle sellaisen palvelukokonaisuuden luomisen, jolla edistetään hänen yhdenvertaisuuttaan yksilöllisesti. Kuitenkin vammaispalvelulain 2 § mukainen määritelmä ja yksilölliset tarpeet jättävät hyvinvointialueille tulkinnanvaraa siitä, keihin kaikkiin sovelletaan vammaispalvelulakia ja riskinä voi olla, että osa vammaisista henkilöistä ei saisikaan palveluita uuden vammaispalvelulain perusteella vaan sosiaalihuoltolain perusteella. Lain täsmentäminen olisi vielä keskeistä, jotta lakia sovellettaisiin samalla tavalla hyvinvointialueissa ja hyvinvointialueille tulisi antaa selkeät ohjeet siitä, kuinka lakia tulisi soveltaa. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta on keskeistä, että lakia sovellettaisiin kaikkiin, keillä on tarve vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin, eikä sen ulkopuolella jäisi ketään, jotka palveluita tarvitsisivat.

Uusi vammaispalvelulaki sisältää vammaisten henkilöiden kannalta tärkeitä palveluita. Laki jättää kuitenkin palveluiden saamisedellytykset sekä niiden sisällön melko avoimeksi. Palveluiden sisällön tarkkarajaisempi ja täsmällisempi määrittely voisi turvata vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta tehokkaammin. Toisaalta haasteita palvelujen sisällön tarkkarajaisemmalle ja täsmällisemmälle määrittelylle asettaa se, että palvelujen sisältöön vaikuttaa vammaisen henkilön yksilöllinen tarve sekä vammaisen henkilön toiveet. Vammaisille henkilöille suunnattujen palveluiden ja tukitoimien haasteita on aiheuttanut palveluiden riittävyteen liittyvät ongelmat. Hyvinvointialueiden taloudellinen tilanne on heikko, joka asettaa haasteita järjestää riittävät ja laadukkaat palvelut.

Palveluihin ja tukitoimiin suunnattaviin resursseihin tulee kiinnittää huomiota, jotta palvelut olisivat riittäviä ja laadukkaita sekä turvaisivat entistä paremmin vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta. Uudessa vammaispalvelulaissa painotetaan vammaisen henkilön mielipiteen huomioon ottamista mutta se ei sisällä säännöksiä vammaisen henkilön mielipiteen kirjaamisesta ylös esimerkiksi asiakassuunnitelmaan. Vammaisen henkilön mielipiteen kirjaaminen ylös voisi edistää sitä, että hänen mielipiteensä tulee tosiasiallisesti huomioituksi.

Uusi vammaispalvelulaki on tarpeellinen uudistus vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden kannalta. Uudella vammaispalvelulailla tulee olemaan myönteisiä vaikutuksia vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuudelle verrattuna voimassa olevaan vammaispalvelulakiin sekä kehitysvammalakiin. Se ottaa entistä enemmän huomioon vammaisten henkilöiden yksilölliset tarpeet, painottaa entistä enemmän vammaisten henkilöiden mielipiteen huomioon ottamista ja tarjoaa uusia palveluita. Uusi vammaispalvelulaki vastaa voimassa olevaa lakia paremmin tämän päivän vaatimuksiin. Vammaisten henkilöiden heikoman aseman vuoksi heidän yhdenvertaisuutensa tulee jatkossakin kiinnittää huomiota ja kehittää aktiivisesti lainsäädäntöä. Vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden toteutuminen käytännössä vaatii lainsäädännön lisäksi myös muita toimia. Se vaatii muutosta asenteisiin vammaisia henkilöitä kohtaan. Asenteita voidaan muuttaa esimerkiksi lisäämällä tietoisuutta vammaisuudesta ja sillä, että vammaiset henkilöt ovat entistä enemmän näkyvillä yhteiskunnassa.