

Viite Lausuntopyyntö 17.5.2017

Asia **Luonnos hallituksen esitykseksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä erityispalveluista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta**

Sosiaaliamiehet ry (jatkossa yhdistys) haluaa lausua seuraavaa ao. lakiehdotuksista.

Lain soveltamisala ei ole riittävän selkeä

Kehitysvammaisten tarpeet eroavat merkittävästi joidenkin muiden vammaisryhmien tarpeista. Lakiehdotuksissa kehitysvammaisten erityistarpeet eivät kuitenkaan riittävästi tule esiin. Kehitysvammaisten ihmisten avun ja tuen tarpeet vaihtelevat paljon. Sen vuoksi on tärkeää, että minkään palvelun saamisen edellytykseksi ei aseteta henkilön kykyä arvioida itse omia tarpeitaan ja/tai kuinka niihin pitäisi vastata.

Ehdotettu laki lähtee siitä, ettei lakia sovelleta ikääntymisen myötä tulleisiin sairauksiin ja vammoihin. Tätä voidaan pitää lähtökohtaisesti perusteltuna. Tällä hetkellä kuitenkin useat ikäihmiset saavat palveluita nykyisen vammaispalvelulain perusteella esim. kuljetuspalveluiden osalta. Osa kunnista ei esimerkiksi lainkaan järjestä sosiaalihuoltolain mukaisia liikkumista edistäviä palveluita ikäihmisille.

Jo nykyinsäädännön ongelmana on, että vammaispalvelulakia sovelletaan siten, että tietyn iän jälkeen vammaisille ikääntyneille ei tarjota palvelua vammaispalvelulain perusteella, vaikka heidän toimintarajotteensa ei liity ikään. Ehdotetussa laissa lähdetään siitä, että jos syy-yhteyttä korkeaan ikään ei voida todentaa, olisi asia ratkaistava asiakkaan eduksi ja vammaispalvelulakia soveltaen.

Yhdistys katsoo, että soveltamisalapykälä (2 §) ei ole riittävän selkeä. Yhdistys katsoo, että nykyisellään se tulee aiheuttamaan tulkinta- ja soveltamisongelmia. On myös välttämätöntä, että soveltamisalaa ei kehitysvammaisten kohdalla rajata minkään palvelun osalta runsaaseen tai vain ennakolta arvioitavissa olevaan avun ja tuen tarpeeseen.

Edelleen yhdistys katsoo, että laista ei riittävästi ilmene, millä tavoin varmistetaan, että ikääntyneet vammaiset saavat yhdenmukaisesti ja kattavasti palveluja kaikissa maakunnissa ja miten turvataan ikääntyneen ja ikääntyneenä vammautuneen edun mukainen lain soveltaminen.

Sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden ensisijaisuus ei kaikissa olosuhteissa riitä, minkä vuoksi erityislaki on välttämätön erityisen haavoittuvien asiakasryhmien kohdalla

Lakiehdotuksessa korostuu yleislain – sosiaalihuoltolain – soveltaminen ensisijaisesti. Vaikka lakisystematiikka tätä edellyttää, erityislakia (tässä vammaisten henkilöiden asemaa, oikeuksia ja palveluita säätelevässä laissa) säädettäessä tulee erityisesti huomioida kaikkein heikoimmassa asemassa olevien oikeuksien turvaaminen.

Yhdistys katsoo, että sosiaalihuoltolaki yleislakina ei turvaa riittävästi pitkäaikaisesti, jopa koko eliniän, palveluita tarvitsevien erityisen haavoittuvassa asemassa olevien vammaisten ja kehitysvammaisten lasten, nuorten ja aikuisten tarvitsemia välttämättömiä palveluita.

*Yhdistys arvioi, että **erityislaissa subjektiivisina turvatut palvelut on määriteltävä täysin yksiselitteisesti.***

Lasten ja nuorten osallisuuden vahvistaminen on tärkeää

Lakiehdotuksen perusteluissa vammaisten lasten ja nuorten mielipiteen selvittämisvelvoite tuodaan esille useassa kohdassa. Lakiehdotuksen 4 pykälän perusteluissa tuodaan esille, että mikäli lapsen tai nuoren toiveita tai mielipidettä ei ole voitu joiltakin osin selvittää, se olisi erikseen perusteltava.

Yhdistys katsoo, että on erittäin tärkeää, että ehdotetulla lailla pyritään vahvistamaan vammaisten lasten ja nuorten oikeutta oman mielipiteen ilmaisuun.

Yhdistys pitää myös erittäin perusteltuna vaatimusta perustella, jos toiveita tai mielipidettä ei ole voitu selvittää. Yhdistys kuitenkin katsoo, että arjen vammaispalvelutyössä lain perustelutekstit jäävät hyvin vähälle huomiolle. Kun perusteluvollisuus ei ilmene suoraan laista, vaan sen tausta-aineistosta, on vaarana, että tärkeä velvoite jää tosiasiallisesti toteutumatta.

Asiakassuunnitelman aseman vahvistaminen kannatettavaa

Lakiehdotus (5 §) lähtee ajatuksesta, että kaikille vammaisille laaditaan sosiaalihuoltolain 39 §:n mukainen asiakassuunnitelma. Asiakassuunnitelman merkitys on uuden sosiaalihuoltolain myötä vähentynyt, sillä se korvataan usein palvelutarpeen arvioinnilla.

Yhdistys pitää kannatettavaa, että lakia muutetaan niin, että asiakassuunnitelmaan kirjatusta asioista voisi poiketa vain painavin perustein. Yhdistys arvioi, että tällä tavoin vahvennetaan asiakassuunnitelman merkitystä päätöksenteossa ja asiakkaan oikeuksien toteutumisessa.

Päätösten määräaikaisuudesta tulee luopua pitkäaikaisissa ja pysyvissä tilanteissa

Lakiehdotuksessa (6 §) todetaan, että tuki on pyrittävä järjestämään niin, että turvataan palveluiden jatkuvuus. Lakiehdotuksessa todetaan lisäksi, että toistuvaa uutta päätöksentekoa ja

sitä edeltävää asian selvittämistä ei ole tarkoituksenmukaista tehdä tilanteissa, joissa asiakkaan tarpeissa ei tosiasiallisesti ole tapahtunut muutoksia.

Nykyilainsäädännössä ongelmia aiheuttavat varsin usein määräaikaiset päätökset, minkä seurauksena palveluiden jatkuvuus on uhattuna.

Yhdistys arvioi, että pitkäaikaisissa ja pysyvissä tuen tarvetilanteissa (kuten on laita suurimmassa osassa vammaisten henkilöiden tarvitsemista palveluista), tuen ja palveluiden jatkuvuus tulee ensisijaisesti turvata asiakkaille toistaiseksi voimassaolevilla päätöksillä ja muutoinkin palveluiden jatkuvuus tulisi taata.

Valmennus ja tuki

Lakiehdotuksen 8 §:n tulkinnan tekee haastavaksi se, että pykälässä on sekä subjektiivisina turvattuja että määrärahasidonnaisia palveluita. Vammaisen perheen tai läheisten oikeus saada valmennusta tai tukea (3 ja 4 momentti) jää laissa liian yleiselle tasolle. Soveltamistyössä lain perusteluihin nojaututaan hyvin harvoin.

*Yhdistys katsoo, että lakiteknisesti on loogisempaa, että **subjektiivisena turvatut palvelut mainitaan laissa ensin ja vasta sen jälkeen määrärahasidonnaiset**. Lakiehdotuksessa 8 §:n 3 momentin ja 4 momentin keskinäistä järjestystä tulee muuttaa.*

Yhdistys katsoo, että lakiehdotuksessa (8 § 4 kohta) on erittäin kannatettavaa tuetun päätöksenteon toimintamallin aseman vahvistaminen.

Henkilökohtainen apu

Ehdotettu laki lähtee siitä, että vapaa-ajan toiminnoissa tai sosiaalisessa osallistumisessa henkilökohtaista apua myönnetään vähintään 30 tuntia, jollei tätä vähäisempi tuntimäärä riitä turvaamaan henkilön tarvetta.

Nykytilanteessa on tavallista, että henkilökohtaista apua myönnetään siten, että kodin ulkopuolisiin toimiin (vapaa-aikaan ja sosiaaliseen osallistumiseen) ei tosiasiallisesti riitä vähintään 30 tuntia kuukaudessa, sillä kunnat eivät arvioi kotiin ja harrastuksiin liittyviä avun tarpeita erikseen, vaan ”niputtavat” kodissa tapahtuvat ja harrastusten piirissä olevat tuen tarpeet. Tällöin on voinut käydä siten, että vammaisen saa kotiin ja harrastuksiin yhteensä vain 40 tuntia kuukaudessa.

Kun vammaisen joutuu valitsemaan, mihin hän kohdistaa jo alun perin alimitoitettua tuntimäärää, hän käyttää myönnetystä 40 tunnista 30–35 tuntia kuukaudessa kodin toimintoihin selviytyäkseen arjestaan. Harrastuksiin ja sosiaalisten suhteiden ylläpitoon jää tällöin vain 5–10 tuntia kuukaudessa. Nykyisin lain tulkinta on kuntien säästöpainetta johtanut toistuvasti tulkintaan, jonka mukaan vähemmän kuin 30 tuntia on riittävä määrä vammaisen harrastuksiin ja sosiaaliseen osallistumiseen.

Erityisen isona puutteena nykytilanteessa on ollut, etteivät kunnat ole perustelleet riittävästi tai ollenkaan sitä, minkä vuoksi harrastuksiin ja sosiaalisten suhteiden ylläpitoon myönnetään vähemmän kuin 30 tuntia kuukaudessa.

*Yhdistys arvioi, että lakiehdotuksen perusteluissa on pyritty hyvin painottamaan sitä, että vammaisen vapaa-ajan toimiin tai sosiaaliseen osallistumiseen myönnetty avustajatuntimäärä ei saisi kuluu päivittäisistä toimista suoriutumiseen, kuten se nykyisen toistuvasti tekee. Lisäksi **yhdistys katsoo, että vaatimus perustella 30 tuntia pienempi tuntimäärä kuukaudessa on välttämätön uudistus.***

Työnantajamallissa toteutettava kunnan ohjaus – ja auttamistehtävä on yhdistyksen käsityksen mukaan ollut täysin kunnasta riippuvaista jo nykyisen lain voimassaollessa. Osassa kuntia ei tosiasiallisesti ole ollut riittävästi osaamista antaa edes yleistasoista ohjausta ja neuvontaa esim. työsopimuslainsäädäntöön liittyen eikä ns. henkilökohtaisen avun keskuksia ole kaikkialla käytössä.

Yhdistys pitää myönteisenä, että henkilökohtaisen avun työnantajamalli edellyttää asiakkaalta nimenomaista suostumusta, joka kirjataan asiakassuunnitelmaan. Asiakassuunnitelman ja siihen kirjattujen asioiden tärkeys korostuu työnantajamallin osalta, koska asiakassuunnitelmaan tulee kirjata tarkasti kaikki asiasta sovittu.

*Yhdistys arvioi, että ehdotuksessa on hyvää myös se, että lainsäätäjä on kiinnittänyt huomiota maakunnan neuvontavelvollisuuteen tältä osin. **Ehdotettu säännös ei kuitenkaan riittävällä tarkkuudella säätele neuvontatehtävän sisältöä eikä maakuntien velvoitteita.***

Asunnon ja palveluiden järjestäminen on erotettava toisistaan

Lakiehdotuksessa vammaisen kotona asumista tuettaisiin ensisijaisesti sosiaalihuoltolain mukaisilla palveluilla (esim. sosiaaliohjaus ja kotipalvelu) sekä tarvittaessa uuden vammaispalvelulain mukaisilla palveluilla (esim. valmennus ja tuki sekä henkilökohtainen apu). Tällä hetkellä on ongelmana, että sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut eivät riitä etenkin vammaisten lasten ja heidän perheidensä tarpeisiin.

Yhdistys katsoo, että asunnon ja palveluiden järjestäminen on pidettävä erillään ja toteutettava erillisinä palveluina.

Omaan asuntoon järjestettävien palvelujen on oltava ensisijaisia. Tämä tarkoittaa myös sitä, että asumisratkaisu perustellaan erikseen. Asialla on suuri merkitys asiakkaalle sen vuoksi, että asumisratkaisu lähtökohtaisesti toteutetaan sosiaalihuoltolain mukaisesti maksullisena palveluna. Samaan aikaan ehdotetaan, että asumiseen liittyvät palvelut myönnettäisiin pääosin maksuttomina.

Yhdistys katsoo, että asunnon ja palveluiden järjestämisen erottaminen on välttämätöntä myös maksunäkökohdat huomioiden.

Lasten asumisen järjestäminen kodin ulkopuolella – lapsen oikeudet jäävät epäselviksi

Lakiehdotuksen (13 §) mukaan vammaisten lasten kotona perheen parissa asuminen on ensisijaista. Tilanteissa, joissa lapsen asuminen toteutetaan muualla kuin oman perheen kanssa, ehdotetaan voitavan toimia huostaanoton ja sijaishuollon edellytyksiä soveltaen - kuitenkin siten, että kyseessä olisi vanhempien ja huoltajien suostumukseen perustuva menettely.

Yhdistys arvioi, että on erittäin tärkeää huolehtia siitä, että maakunnat jatkossa tosiasiallisesti arvioivat tuen tarpeen huolellisesti ja järjestävät riittävästi kotiin palveluita, joiden turvin (myös vaikeasti) vammaisen lapsen on mahdollista asua omassa kodissaan.

Yhdistys pitää kannatettava, että mahdollistetaan vammaisten lasten kodin ulkopuolella pidempiaikaisesti asuminen ilman huostaanottoa.

Yhdistys pitää tärkeänä, että uuteen lainsäädäntöön on kirjattu, että lapsen asuminen tulisi järjestää riittävän lähellä lapsen kotia, jotta yhteys perheeseen säilyy.

Yhdistys katsoo, että 13 § 2 momentti kuitenkin jää epäselväksi. Perusteluissa esiin tuotu näkemys, että ”menettely turvaisi vammaisten lasten oikeudet yhdenvertaiseksi lastensuojelulain nojalla kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten kanssa”, jää epäselväksi. Tarkoitetaanko tällä lauseella esim. sitä, että vammaisella lapsella olisi oikeus itsenäistymisvarojen kerryttämiseen?

Tuki esteettömään asumiseen

Yhdistys arvioi, että maakunnan tehtäväksi 14 §:ssä annettu etukäteinen arviointivelvollisuus korvattavista kohtuullisista kustannuksista esteettömään asumiseen on kannatettava.

Yhdistys kuitenkin katsoo, että kun vammaisen nimenomaisesti pyytää arviota, arvioinnissa käytetyt tiedot ja perusteet esitetyille arvioille tulee kirjata huolellisesti näkyviin asiakasta koskeviin asiakirjoihin ja antaa tieto näistä vammaiselle tai hänen omaiselleen tai lailliselle edustajalleen aina kirjallisesti.

Lyhytaikainen huolenpito

Yhdistys katsoo, että ehdotetun lain 15 §:n mukainen lyhytaikainen huolenpito ja näiden paikkojen järjestäminen yhdenvertaisesti kaikkien maakuntien alueelle on tärkeää myös niille vammaisille aikuisille ja lapsille, jotka eivät ole kehitysvammaisia. Näistä paikoista on tällä hetkellä pulaa.

Liikkumisen tuki ja palvelut

Lakiehdotuksessa (17 §) ensisijainen liikkumisen toteuttamisen tapa on esteetön julkinen liikenne. Tällä hetkellä on kuitenkin useita kunta ja alueita, joissa ei käytännössä ole esteetöntä julkista liikennettä. Ehdotetun lain mukaan julkista liikennettä on tarvittaessa tuettava ja täydennettävä sosiaalihuoltolain mukaisilla palveluilla.

Yhdistys arvioi, että lakiehdotus jättää liian avoimeksi sen, miten toimitaan, jos julkista, esteetöntä liikennettä ei alueella ole riittävästi. Korvataanko puuttuva palvelu aina – laissa muotoilu on ”tarvittaessa” - joko sosiaalihuoltolain tai ehdotetun lain mukaisesti?

Yhdistys tuo esille jo aiemmin, 2 §:n kohdalla todetun huolen ikäihmisten kuljetuspalveluihin ja lain tulkintahaasteisiin liittyen.

Palveluiden maksuja koskevat perusteet jäävät epätarkoiksi

Lakiehdotuksessa (24 §) viitataan nykyiseen asiakasmaksulakiin, joka tulee jatkossa muuttumaan. Asiakasmaksulaki ja –asetus eivät nykyisellään anna riittäviä vastauksia (esim. palveluasumisen ja vammaisten lyhytaikahoidon tai perhehoidon) maksuperusteisiin ja ne ovat monilta osin sisällöllisesti puutteellisia ja vanhentuneita. Asiakasmaksulainsäädännön uudistamiseksi onkin perustettu työryhmä.

Ehdotetussa laissa on jossakin määrin ristiriitaa: periaatteena on myöntää erityispalvelut ”pääosin” maksuttomina, mutta osa kehitysvammaisille välttämättömistä palveluista tulee aiemmasta poiketen maksullisiksi. Asumisen järjestämistä (12 §) koskevan säännöksen perusteluissa todetaan, että asumiseen liittyvät palvelut olisivat maksuttomia. Kuitenkin varsinainen asuminen järjestettäisiin lähtökohtaisesti maksullisena sosiaalihuoltolain nojalla.

Yhdistys arvioi, että ilman asiakasmaksulainsäädäntöön tehtäviä muutoksia, vammaisen oikeus saada asumiseen liittyvät välttämättömät palvelut maksuttomina jää liian tulkinnanvaraiseksi. Esimerkiksi kotipalvelu on normaalisti bruttotulosidonnainen maksullinen palvelu. Vaikka se olisi vammaisen näkemyksen mukaan välttämätön, se ei muutu hänelle maksuttomaksi ilman selvää (asiakasmaksu-) lainsäädännön tukea.

On ennakoitavissa, että sosiaalihuoltolain mukaisia maksullisia palveluja pyritään käyttämään silloinkin, kun vammaispalvelulaki olisi asiakkaalle taloudellisesti edullisempi ja asiakkaan edun mukainen.

Yhdistys arvioi, että palveluiden maksullisuutta tai maksuttomuutta on lakiehdotuksessa tai uudistuvassa asiakasmaksulainsäädännössä varauduttava perustelemaan selvästi nykyistä enemmän.

Yhdistys katsoo, että maksuilla on erittäin suuri merkitys sille, voiko henkilö käyttää hänelle välttämätöntä palvelua. Maksunalennuksen hakeminen on käytännössä monille vaikeimmin vammaisille mahdotonta. Yhdistyksen käsitys on, että maksulain 11 §:ssä turvattua maksun alentamis- tai poistamismahdollisuutta käytetään vähän. Maksun alentamishakemuksen tekeminen onkin työllistänyt lähinnä edunvalvoja.

Lasten asumista koskevan säännöksen (13 §) kohdalla todetaan, että vanhemmat ja huoltajat vastaavat lapsen elatuksesta elatuslain ja asiakasmaksulain mukaisesti. Säännöksen perusteella syntyy vaikutelma, että kodin ulkopuolelle, esim. vammaisten lasten ryhmäkotiin sijoitetun vaikeasti vammaisen lapsen huoltajilta voitaisiin periä lapsen välttämättä tarvitsemista palveluista (ohjauksesta, valvonnasta, avustamisesta ja hoidosta) ko. asumisyksikössä maksuja. Näitä ei kuitenkaan kuvata tai perustella tarkemmin.

Yhdistys katsoo, että vamman aiheuttaman toimintarajoitteen johdosta tarvittavien välttämättömien palvelujen on oltava vammaiselle henkilölle tai hänen huoltajalleen

maksuttomia. Normaalisuusperiaatteen mukaisesti maksuja voidaan enintään periä sellaisista menoista, jotka ovat henkilön vammaan liittymättömiä.

Maksujen perimiseen subjektiivisina turvatuista palveluista tulee suhtautua erittäin varovaisesti.

Yhdistys arvioi, että uudistuksessa on nähtävissä huolestuttavaa kustannusten siirtämistä kaikkein haavoittuvassa asemassa olevien vammaisten henkilöiden kannettavaksi.

Henkilöstömitoitus jatkossa

Lakiuudistuksen arvioidaan vähentävän vammaispalvelujen henkilöstön tarvetta arviolta noin 130 henkilötyövuodella.

Yhdistys esittää vakavan huolensa siitä, sujuuko kaikki tavoiteltu osallisuutta lisäävä suunnittelu, ohjaus, päätöksenteko jne. pienemmällä henkilöstömäärällä.

Satu Loippo

Sosiaaliamiehet ry:n puheenjohtaja

p. 050 599 6413

satu.loippo@pikassos.fi

Jari Mäkinen

Varapuheenjohtaja

p. 044 707 9132

jari.makinen@satshp.fi