

Asia: VN/24520/2023

Uuden vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentaminen

Lausunnonantajan lausunto

1. Lausunnonantajan organisaatio

Järjestö

2. Pidätekö hallituksen esitysluonnoksen 3 luvussa kerrottuja tavoitteita kannatettavina?

-

Voit halutessasi esittää huomioita:

Vammaisfoorumi on 28 valtakunnallisen vammaisjärjestön yhteistyöjärjestö, jonka tarkoituksena on YK:n vammaisten ihmisten oikeuksia koskevan sopimuksen mukaisesti edistää vammaisten ihmisten tasa-arvoa ja yhdenvertaisen osallistumisen mahdollisuuksia yhteiskunnassa. Vammaisfoorumi edustaa jäsenjärjestöjensä kautta noin 223 000 vammaista ja pitkäaikaissairasta ihmistä. Vammaisfoorumi kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa asiasta.

Esitys soveltamisalasta jää yhä epäselväksi ja jättää liiaksi tilaa tulkinnoille. On vaarana, että moni vammaisuutensa vuoksi arjessa palveluja tarvitseva jää palveluiden ulkopuolelle, eivätkä sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut ole soveltuvia tai riittäviä heidän yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksiensa turvaamisessa. YK:n vammaissopimuksen 3 artiklassa kirjattuna koko sopimuksen läpileikkaavana periaatteena on vammaisen henkilön täysimääräinen ja tehokas osallistuminen sekä osallisuus yhteiskuntaan. Nämä periaatteet näkyvät erityisesti artiklassa 19 ”Eläminen itsenäisesti ja osallisuus yhteisössä”, johon on kirjattu toimet, joilla tehdään vammaisille henkilöille helpommaksi nauttia tästä oikeudesta täysimääräisesti sekä helpottaakseen heidän täysimääräistä osallisuuttaan ja osallistumistaan yhteisöön. Tämä osallisuuden ajatus tulisi näkyä myös uuden vammaispalvelulain muotoiluissa.

Uuden vammaispalvelulain alkuperäinen tarkoitus on ollut implementoida YK:n vammaissopimus suomalaiseen lainsäädäntöön. Vammaispalvelulain tarkoituksena (1 §) on varmistaa vammaisen henkilön yhdenvertaisuus, osallisuus ja osallistuminen yhteiskunnassa, niiden toteutumisen esteiden

ehkäisy ja poistaminen, vammaisen henkilön itsenäisen elämän ja itsemääräämisoikeuden toteutuminen sekä vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen ja edun mukaiset, riittävät ja laadultaan hyvät palvelut. Nyt esitetty soveltamisalan tarkentaminen vaarantaa näiden toteutumisen.

Vammaisfoorumi haluaa kiinnittää huomiota siihen, että YK:n vammaisoikeuksien sopimusta ei esitysluonnoksessa tosiasiallisesti huomioida, vaan siihen viitataan lähinnä sopimuksen olemassaolon osalta sekä sen osalta, että vammaissopimukseen sisältyvien oikeuksien toteuttamisessa voidaan huomioida sopimusvaltion käytettävissä olevat voimavarat. Hallituksen esityksessä on useita kohtia, jotka vievät vammaispalvelulainsäädäntöä kauemmas vammaissopimuksesta. HE:ssä mainitaan mm. "yleinen yhdenvertaisuusperiaate ja normaalisuusperiaate palveluita järjestettäessä edellyttää, että palvelun käyttäjä maksaa maksulliseksi säädettyistä palveluista niistä määrättäväksi tulevan asiakasmaksun" (s 61). Esityksessä sivuutetaan se tosiasia, että vammaisuus on usein koko elämän mittainen ja palvelut mahdollistavat sen, että henkilö voi toimia yhteiskunnassa ja ilman niitä hän on eriarvoisessa asemassa.

Vammaisfoorumi on huolissaan hyvinvointialueiden rahoituksen riittävydestä. Esitetystä muodossa laki jättää liiaksi tulkinnanvaraa palveluiden toteuttamiseen hyvinvointialueille, jossa käytettävissä olevat varat vaikuttavat vahvasti palveluiden myöntämiseen johtaen alueelliseen epätasa-arvoon ja yksilöiden perusoikeuksien toteutumiseen. Vammaispalveluissa on kyse vahvoista subjektiivisista oikeuksista. Säästöt eivät saa vaikuttaa vammaisten henkilöiden palveluihin ja yksilöiden perusoikeuksien toteutumiseen.

Lähtökohtaisesti Vammaisfoorumi pitää hyvänä sitä, että sosiaalihuollon yleislainsäädännön ja vammaispalveluita koskevan toissijaisen lainsäädännön suhdetta selkiytetään. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa tilanteeseen, jossa hyvinvointialueen resurssien vuoksi tullaan ehdottamaan tavoitteiltaan, sisällöltään että toteutukseltaan riittämättömiä sosiaalihuoltolain mukaisia palveluita korvaamaan vammaispalveluin mukaisia palveluita. Hallituksen esityksessä vaikutusten arvioinneissa ylikorostuvat taloudelliset vaikutukset. YK:n vammaisyleissopimuksen tavoite osallisuudesta on jäänyt pois. Myöskään yhdenvertaisuuslakiin ei löydy viittauksia tekstissä.

Lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin Vammaisfoorumi ei voi 28 valtakunnallisen järjestön yhteistyöjärjestönä vastata yksiselitteisesti kyllä/ei ja toivomme, että jäsenjärjestöjemme esiin nostamat erityiskysymykset eri vamma- ja potilasryhmien osalta pystytään huomioimaan kattavasti lain jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa. Vammaisfoorumissa on käyty laajaa sisäistä keskustelua lain soveltamisalasta ja niiden pohjalta foorumi haluaa tuoda esiin seuraavia huomioita esitystä koskeviin kysymyksiin:

Pidättekö hallituksen esitysluonnoksen 3 luvussa kerrottuja tavoitteita kannatettavina?

Tavoitteet eivät ole riittäviä, eikä niihin päästä esitetyillä tarkennuksilla. Soveltamisalan tarkentamista ohjaavat taloudelliset tavoitteet vammaisten henkilöiden oikeuksien vahvistamisen sijaan. Tavoitteissa ei mainita YK:n vammaissopimuksen toimeenpanoa tai vammaisten henkilöiden

itsenäisen elämän turvaamista. Näiden tavoitteiden puuttuminen johtaa siihen, että ehdotuksessa painotetaan voimakkaasti mm. sosiaalihuoltolain mukaisia palveluja, jotka eivät turvaa riittävästi itsenäistä elämää ja osallisuutta, ja ovat lähtökohtaisesti maksullisia.

Uudessa lainsäädännössä Suomen ratifioima YK:n vammaisyleissopimus tulee huomioida ja lainsäädännön toteuttamiseen tulee varata hyvinvointialueille riittävät resurssit. Lainsäädännön uudistamisen tavoitteiden tulisi lähteä vammaisten henkilöiden tarpeista.

Asiakkaiden palveluihin ohjautumisen osalta Vammaisfoorumi haluaa muistuttaa viranomaisten tiedottamisvelvollisuudesta ja vammaisten oikeudesta saada tietoa saavutettavasti ja myös kielilaki huomioiden.

3. Päästäänkö esitetyillä muutosehdotuksilla esityksen tavoitteisiin?

-

Voit halutessasi esittää huomioita:

Esitetyillä muutoksilla ei päästä kaikilta osin tavoitteisiin. Uuden vammaispalvelulain yhtenä tavoitteena oli saada yhdenvertaisesti vammaispalveluiden piiriin henkilöitä, jotka ovat jääneet nykytilanteessa väliinputoajiksi. Tämä esitys kuitenkin herättää huolen väliinputoamistilanteiden jatkumisesta edelleen. On myös mahdollista, että syntyy uusia väliinputoajia. Erityisesti vammaiset henkilöt, joiden avun tarve usein saattaa olla vähäistä, mutta välttämätöntä, saattavat jäädä vammaispalvelujen ulkopuolelle.

On vaarana, että taloudelliset seikat ohjaavat hyvinvointialueita siirtämään vammaisia henkilöitä sosiaalihuoltolain perusteella järjestettäviin palveluihin, vaikka ne heikentäisivät tämän väestöryhmän yhdenvertaisuutta, itsenäistä elämää, osallisuutta ja osallistumista merkittävästi. Vammaisten henkilöiden tosiasialliset mahdollisuudet saada yksilöllisen tarpeen mukaisia palveluita ja päästä YK:n vammaisopimuksen edellyttämällä tavalla nauttimaan täysimääräisistä oikeuksista ja vapauksista ilman syrjintää eivät toteutuisi.

4. Ovatko ensisijaisen lainsäädännön mukaisten palvelujen ensisijaisuutta korostavat säännökset mielestänne kannatettavia? (Vammaispalvelulain 2 §)

-

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Ehdotus sisältää kaksi erilaista, päällekkäistä kriteeriä lainvalinnalle: ”Tämän lain perusteella järjestetään palveluita vain, jos ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole henkilön yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia ja riittäviä.” (2 § 1 mom.) ja toisaalta ”Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, tämän lain perusteella järjestetään palveluita vammaiselle henkilölle

vain, jos hänelle ei ole järjestettävissä palveluita ensisijaisen lainsäädännön mukaan ja hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve.” (2 § 3 mom.) Näistä jälkimmäinen ”ei ole järjestettävissä” -kriteeri on tiukempi, koska siinä ei viitata esimerkiksi palvelun sopivuuteen tai asiakkaan etuun. Ehdotuksen perusteluissa kuvataan esimerkiksi, että sosiaalihuoltolain mukainen palvelu tulee järjestää, jos se on mahdollista. Esityksen pohjalta jää epäselväksi, mitä tällä tarkoitetaan. Lakiesityksen mukaan uuden vammaispalvelulain perusteella järjestetään palveluita vain, jos ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole henkilön yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia ja riittäviä.

Esitysluonnoksen s. 66 todetaan, että lakiin tehtävien täsmennysten myötä on mahdollista, että pieni joukko nykyisen vammaispalvelulain mukaisten palvelujen piirissä olevia henkilöitä voisi jossain tapauksessa ohjautua ensisijaisen lainsäädännön mukaisten palvelujen piiriin. Ensisijaisen lainsäädännön voimakas korostaminen voi kuitenkin johtaa siihen, että vammaisille henkilöille tarjotaan esim. sosiaalihuoltolain mukaisia palveluja tarkoitettua laajemmin. Hallituksen esityksen ensisijaisuutta koskevan sääntelyn epäselvyys voi lisätä epävarmuutta hakijoissa ja heikentää yhdenmukaisuutta palvelupäätöksiä tehtäessä.

YK:n vammaissopimus ja yhdenvertaisuuslaki tulisi mainita soveltamisalasäännöksessä sekä lainvalintaa ohjaavina että päätöksentekoa vammaisen henkilön palveluista ohjaavina oikeusnormistona ja tulkintaohjeina. Lisäksi soveltamisalasäännöksessä tulisi tuoda esille se, että lainvalinnassa ja päätöksenteossa on otettava huomioon yhdenvertaisuuden edistämismääräykset, oikeus kohtuullisiin mukautuksiin ja mahdollisuus positiiviseen erityiskohteluun (Yhdenvertaisuuslaki 9 ja 15 §). YK:n vammaissopimus määrittelee sen, minkälaisia itsenäistä elämää ja osallisuutta turvaavien palveluiden tulee olla (Vammaisoikeuskomitean yleiskommentti nro. 5). Arvio YK:n vammaissopimuksen mukaisuudesta on liian pintapuolinen, eikä ole riittävästi pohdittu soveltamisalan muutoksen tosiasiallisia vaikutuksia. Itsenäisen elämän periaatetta ei käsitellä ehdotuksessa lainkaan. Tämä on yllättävää, sillä YK:n vammaissopimuksen artikla 19 on keskeisimpiä oikeudellisia perusteita vammaisille tarjottaville palveluille.

5. Onko elämänvaiheessa tavanomaisesta poikkeavaa tarvetta koskeva säännösehdotus mielestänne kannatettava? (Vammaispalvelulain 2 §)

-

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Perustelut eivät ohjaa kaikilta osin riittävästi säännöksen soveltamista siten, että se perustuisi perus- ja ihmisoikeuspohjaiseen tulkintaan (yksilöllisyys, jokaisen oikeus elää oman näköistään elämää omiin valintoihin perustuen), eikä oikeuksia kaventavaan tulkintaan siitä, minkä katsotaan olevan missäkin tilanteessa tavanomaista.

Esityksen 2 § 3 mom. käytetty elämänvaiheen käsite on liian tulkinnanvarainen. Sanamuoto ”elämänvaiheessa tavanomainen tarve” voi ohjata lainsoveltajaa arvioimaan enemmän sitä, mitä pidetään tavanomaisena (toimintana) jossakin elämänvaiheessa kuin sitä, millainen avuntarve

ihmisillä on tavanomaista tietystä elämänvaiheesta. Lisäksi edellytyksenä on, että hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheesta tavanomainen tarve. Tässä muotoilussa syntyy useita tulkinnanvaraisia ehtoja; mitä tarkoitetaan elämänvaiheella, tavanomaisella ja välttämättömällä? Käytännössä näiden sanamuotojen käyttö johtavat siihen, että käsitteiden määrittelyä joudutaan hakemaan oikeuskäytännön kautta.

Esitysluonnoksessa korostetaan hyvinvointialueen vapautta päätöksentekoon ja palvelujen rajoittamiseen vain tavanomaisen elämän välttämättömiin tarpeisiin ja jätetään vammaisen henkilön yksilölliset tarpeet huomioimatta. Tämä on ristiriidassa YK:n vammaissopimuksen, uuden vammaispalvelulain ja sen yhteydessä sosiaalihuoltolakiin tehdyissä muutoksissa korostetun vammaisen henkilön osallisuuden kanssa. Osallisuuden tulisi näkyä kaikissa palveluprosessin vaiheissa.

Pahimmillaan ehdotus mahdollistaisi mielivaltaiset ja syrjivät tulkinnot siitä, mitä mihinkin elämänvaiheeseen kuuluu tai ei kuulu. Taustalla on vahvasti elämänkaariajattelu, joka vastaa huonosti nykyaikaista ajatusta ihmisen yksilöllisestä elämäkulusta. Vammaispalveluiden tulee olla arvoneutraalia ja mahdollistaa yksilön omat valinnat. Palvelujen käyttökohteita ei tule rajata sen perusteella, mitä saatetaan olettaa kuuluvan tiettyyn elämänvaiheeseen tai tavanomaiseen elämään.

6. Onko asiakkaan edun ja maksuttomuuden suhdetta koskeva tarkennus mielestänne kannatettava? (Sosiaalihuoltolain 4 §)

-

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Vammaispalveluilla on tarkoitus kompensoida vammaisen henkilön vamman tai pitkäaikaissairauden aiheuttamaa haittaa. Henkilön ei pitäisi itse joutua maksamaan haittansa kompensoimisesta. Esityksessä tulkitaan yhdenvertaisuutta mielestämme virheellisesti, jos yhdenvertaisuuden nimissä päädyttäisiin tilanteeseen, jossa vammaisen henkilö joutuu maksamaan vamman vuoksi välttämättömistä palveluista, joita vammaton henkilö ei tarvitse lainkaan. Yhteiskunnan rakenteelliset saavutettavuus ja esteettömyys puutteet siirtyisivät osittain yksilön maksettavaksi.

Vammaisuus on joko koko elämän mittainen tai pitkäaikainen osa henkilön elämää. Vammaiselle henkilölle tarkoitettujen palveluiden (riippumatta siitä onko kyse vammais- vai sosiaalipalveluista) tarkoitus on mahdollistaa yhdenvertainen osallisuus yhteiskuntaan. Sosiaalipalveluiden maksullisuus pohjautuu siihen ajatteluun, että kyse on lyhytaikaisesta palvelusta, joka mahdollistaa pärjäämisen lyhyen ajan jakson elämästä. Vammaispalveluiden maksuttomuus on keskeistä, jotta vammaisen henkilö voi hyödyntää hänelle myönnettyjä palveluita.

Haluamme muistuttaa myös siitä, että suuri osa vammaisista henkilöistä on pienituloisia. Asiakkaan edun ja palvelujen maksuttomuuden suhdetta koskevat muutosehdotukset lisäävät tämän ryhmän taloudellisia ongelmia ja johtaisivat heidän elämänsä kapeutumiseen.

7. Onko asiakasmaksulain säännöksiä täydentävä niin sanottu suojasäännös mielestänne kannatettava? (Vammaispalvelulain 2 §:n 4 ja 5 momentti)

-

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Vammaisfoorumi haluaa muistuttaa, että tällainen suojasäännös ei ole oikeusjärjestyksen systematiikan kannalta oikeassa laissa. Mielestämme tämä ei ehdotetulta osin kuulu vammaispalvelulakiin.

Säännös on riittämätön ja liian tulkinnanvarainen turvaamaan sitä, että vammaisen henkilön toimeentulo ja perus- ja ihmisoikeudet eivät vaarantuisi asiakasmaksujen vuoksi. Sote-palvelujen maksuhuojennukset toimivat puutteellisesti. Asiakkaat eivät ole huojennuksista tietoisia ja perimättä jättämisen hakemisen sekä toimeentulotuen hakuprosessit ovat työläitä ja jäävät näin usein hyödyntämättä. Maksun huojentamisesta tai perimättä jättämisestä tulisi tehdä automaattinen päätös viranomaisen toimesta, mikäli asiakkaan toimeentulo vaarantuu asiakasmaksujen vuoksi.

Maksujen huojentamiseen liittyvät käytännöt voivat johtaa myös epäoikeudenmukaisiin tilanteisiin niiden henkilöiden osalta, joilla on jonkin verran tuloja ja varoja siten, että he eivät pääse maksuvapautusten piiriin.

Säännöksen nimitys suojasäännöksenä ei anna oikeaa kuvaa sen luonteesta, sillä sen toteutuminen käytännössä on hyvin epävarmaa.

8. Voit halutessasi esittää muita huomioita esityksestä:

Säästöt eivät saa vaarantaa vammaisten henkilöiden osallisuutta ja yhdenvertaisuutta

Vammaisfoorumi on huolissaan esityksen vaikutuksista vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuteen. Nyt tehty esitys soveltamisalan tarkentamisesta on osin ristiriidassa jo hyväksytyyn vammaispalvelulain kanssa ja monilta kohdin vaikeasti tulkittavissa. Herää huoli vammaisten henkilöiden arjessa tarvittavien välttämättömien palveluiden saamisesta ja yhdenvertaisuudesta. Hallituksen esityksessä viitataan toistuvasti HE 191/2022 2 §:n pykäläkohtaisiin perusteluihin, joissa nimenomaisesti kuvataan ja perustellaan ikääntymisrajausta. Perustuslakivaliokunta totesi kyseinen ikärajan olevan ristiriidassa perustuslain kanssa, jonka vuoksi on hämmentävää, että nykyisessä HE:ssä viitataan kyseiseen säännöstyöhön.

Vammaispalvelulain muutoksen lisäksi käynnissä on useita uudistuksia, jotka toteutuessaan heikentävät vammaisten ja pitkäaikaissairaiden ihmisten hyvinvointia. Hallituksen kehysriihessä päättämät vammaispalveluiden ja sosiaalipalveluiden leikkaukset tulevat kohdentumaan jo nyt haavoittuvassa asemassa oleviin. Hallituksen esitys merkitsee, että sosiaalipalveluiden (mm. kotihoito) piiriin siirtyisi enemmän henkilöitä ja kilpailu riittämättömistä sosiaalipalveluiden resursseista lisääntyy entisestään. Samanaikaisesti järjestöjen saamaan tukeen kohdistuu merkittäviä heikennyksiä, eivätkä järjestöt pysty toteuttamaan nykyisessä laajuudessa julkisia palveluja täydentävää tehtäväänsä.

Vammaisfoorumi on 28 valtakunnallisen vammaisjärjestön yhteistyöjärjestö, jonka tarkoituksena on YK:n vammaisten ihmisten oikeuksia koskevan sopimuksen mukaisesti edistää vammaisten ihmisten tasa-arvoa ja yhdenvertaisen osallistumisen mahdollisuuksia yhteiskunnassa. Vammaisfoorumi edustaa jäsenjärjestöjensä kautta noin 223 000 vammaista ja pitkäaikaissairasta ihmistä. Vammaisfoorumi kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa asiasta.

Lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin Vammaisfoorumi ei voi 28 valtakunnallisen järjestön yhteistyöjärjestönä vastata yksiselitteisesti kyllä/ei ja toivommekin, että jäsenjärjestöjemme esiin nostamat erityiskysymykset eri vamma- ja potilasryhmien osalta pystytään huomioimaan kattavasti lain jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa.

Ignatius Katri

Vammaisfoorumi ry - puheenjohtaja Veera Florica Rajala p. 050 408 2000,
pääsihteeri Anni Kyröläinen p. 045 217 4936
anni.kyrolainen@vammaisfoorumi.fi