

Asia: VN/24520/2023

Uuden vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentaminen

Lausunnonantajan lausunto

1. Lausunnonantajan organisaatio

Järjestö

2. Pidätkö hallituksen esitysluonnoksen 3 luvussa kerrottuja tavoitteita kannatettavina?

kyllä osin

Voit halutessasi esittää huomioita:

Pääosa sosiaalihuollon palveluista ja tuista tulee toteutua sosiaalihuoltolain, yleislain, perusteella. Vammaispalvelulain on säilyttävä erityislakina, jolla on suppea kohderyhmä.

Vammaispalvelulain yhtenäisen soveltamisen ja yhdenvertaisen palvelujen saannin turvaaminen ovat kannatettavia tavoitteita.

Tavoitteet eivät kuitenkaan ole riittäviä, sillä niissä ei mainita YK:n vammaissopimuksen toimeenpanoa tai vammaisten henkilöiden itsenäisen elämän ja osallisuuden turvaamista. Sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut eivät usein turvaa itsenäistä elämää ja osallisuutta. esitysluonnoksessa jää huomioitta niiden harkinnanvarainen kohdentaminen ja määrärahasidonnaisuus eivät aina turvaa itsenäistä elämää ja osallisuutta. Lisäksi ne ovat asiakasmaksullisia.

YK:n vammaissopimuksen toimeenpano ja vammaisten henkilöiden itsenäisen elämän ja osallisuuden turvaaminen tulee ottaa selkeiksi perustavoitteiksi vammaispalvelulakiin.

Sosiaalihuollon kokonaisuuden toteuttaminen edellyttää valtakunnallista ohjeistusta hyvinvointialueille, jotta palvelujen ja tukien kehittäminen, järjestäminen ja tuottaminen tapahtuvat yhdenvertaisesti. Erityisesti uusi vammaispalvelulaki edellyttää selkeää valtakunnallista ohjeistusta työntekijöille, jotka soveltavat sitä.

Tavoitteiden toteutumista tulee seurata sekä hyvinvointialueilla että valtakunnallisesti ja mahdollisiin hyvinvointialuekohtaisiin eroihin tulee reagoida.

3. Päästäänkö esitetyillä muutosehdotuksilla esityksen tavoitteisiin?

ei

Voit halutessasi esittää huomioita:

Sosiaalihuoltolain mukaiset ensisijaiset palvelut ja tuet ovat määrärahasidonnaisia. Siksi on riski, että niitä ei ole tarjolla riittävästi.

Velvollisuus selvittää ensisijaisten palvelujen mahdollisuutta tuo lisäksi hallinnollisia lisäkuluja, mikäli noudatetaan nykyisiä työprosesseja. On tärkeää, että vammaisten henkilöiden palvelutarpeen arvioivat työntekijät, joilla on tietoa ja osaamista vammaisuuteen liittyvistä asioista ja kysymyksistä.

Vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuus palvelujen saannissa ei toteutune lainsäädännön tulkinnanvaraisuuden vuoksi. Sinällään on perusteltua pyrkiä siihen, ettei vammaispalvelulain palveluilla vastata ns. normaalista ikääntymisestä aiheutuvaan toimintakyvyn heikentymisen aiheuttamaan avun ja tuen tarpeisiin.

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

ei

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Esitysluonnoksessa todetaan, että YK:n vammaissopimus ei määrittele, minkä kansallisen lain perusteella palveluita tulee myöntää sopimuksessa määritellyille vammaisille henkilöille. Siksi vammaisen henkilön määritelmän ja lainvalintaa koskevien säännöksiä katsotaan olevan sopusoinnussa YK:n vammaissopimuksen kanssa.

YK:n vammaissopimus kuitenkin määrittelee minkälaisia itsenäistä elämää ja osallisuutta turvaavien palveluiden tulee olla. On yllättävää, että YK:n vammaissopimuksen sisältämää itsenäisen elämän periaatetta ei ole huomioitu esitysluonnoksessa. Se on kuitenkin keskeinen periaate, jonka toteutumista vammaisille henkilöille myönnettävien palvelujen ja tukien tulisi mahdollistaa.

Esitysluonnosta tulee täydentää näiden osalta.

Vammaisen henkilön määritelmä esitysluonnoksen 2 § 3 momentissa:

”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.”

” Ei ole järjestettävissä” -kirjauksen tulkinta ja soveltaminen jää esitysluonnoksessa epäselväksi. Se saattaa supistaa vammaispalvelulain piiriin kuuluvien määrää ennalta arvaamattomasti.

Myös esitysluonnoksen 2 § 1 momentin ”edun kannalta sopiva” -kirjaus jää epäselväksi. Siksi näiden kirjausten tavoitetta tulee arvioida ja kirjaukset muokata paremmin tavoitteita vastaaviksi.

Perusteluihin on kirjattu, että palveluiden tosiasiallinen saatavuus ei saa vaikuttaa lainvalintaan. Ensisijaisen lainsäädännön mukainen palvelu tai tuki saattaa periaatteessa olla henkilölle sopiva, mutta hän ei tosiasiallisesti saa sitä esimerkiksi palvelujen riittämättömän järjestämisen vuoksi.

Tällöin hän jää ilman sosiaalihoitolain mukaista palvelua tai tukea eikä hänelle ole oikeutta vammaispalvelulain mukaiseen palveluun vaan hän jää täysin ilman palvelua.

Tällainen tilanne lakien soveltamisessa on kestävä, jos henkilöllä on palvelutarpeen arvioinnissa todettu tarve palvelulle. Siksi perustelujen kirjaus palvelujen tosiasiallisen saatavuuden merkityksestä on arvioitava uudelleen.

Haastavaksi saattaa muodostua myös tosiasiallisen sosiaalityön organisointi hyvinvointialueilla, joilla jo nyt on työvoima pulaa. Useilla hyvinvointialueilla käytössä olevan toimintatavan mukaan esitysluonnoksen mukaiseen asiakkaan palvelutarpeen arviointiin tarvitaan aina useita sosiaalihoito ammattihenkilöä, jos ensin arvioidaan mahdollisuudet vastata asiakkaan tarpeisiin sosiaalihoitolain mukaisilla palveluilla ja erikseen vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin.

Esimerkiksi sosiaalihoitolain mukaisiin palveluihin erikoistunut sosiaalityöntekijä aikuissosiaalityöstä ja sosiaalityöntekijä, jolla on vammaispalvelujen osaaminen.

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

kyllä osin

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Säännös antaa perustan asiakkaan tilanteen arviointiin. Arviointikäytännöt ja määrittelyt saattavat kuitenkin olla moninaiset hyvinvointialueilla ja voivat aiheuttaa eriarvoisuutta asiakkaiden kesken.

On todennäköistä, että elämänvaiheessa tavanomaisesta poikkeavaa tarvetta arvioidaan ja määritetään viime kädessä tuomioistuimien päätösten linjausten perusteella.

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

ei

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Asiakkaan yksilöllinen tilanne kuten yksilöllisen palvelun ja tuen pitkäaikainen, jopa elinikäinen tarve sekä työelämäosallisuuden toteutumattomuus tulee aidosti huomioida asiakkaan edun arvioinnissa.

Säännös saattaa ohjata hyvinvointialueita järjestämään palveluita sosiaalihuoltolain nojalla, jolloin vammaispalvelulain tarkoitus ei toteudu.

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

kyllä osin

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Säännöksen tavoite on osin kannatettava. Säännös saattaa olla riittämätön ja liian tulkinnanvarainen turvaamaan vammaisen henkilön toimeentulon sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Lisäksi ongelmallista on vammaisten lasten perheiden taloudellisen tilanteen erityinen huomioiminen.

Säännös on tarpeen, jos pitkäaikaissairaiden ja vammautuneiden henkilöiden palvelutarpeesta vastataan ensisijaisen lainsäädännön kuten sosiaalihuoltolain asiakasmaksullisilla palveluilla.

Säännöksen kirjaaminen vammaispalvelulakiin, jonka perusteella näiden henkilöiden palvelutarpeeseen vastaavia palveluita ei järjestetä, on ongelmallista.

Jatkovalmistelussa tulee arvioida, olisiko säännös kirjattava ns. asiakasmaksulakiin.

Säännöksen sisältöä ja velvoittavuutta määriteltäessä on huomioitava, että usein näissä tilanteissa olevilla asiakkailla ei ole voimavaroja asiakasmaksujensa selvittämiseen tai muutoksen hakemiseen niihin. Asiakkaiden on tarvittaessa saatava suojasäännöksen mukainen ratkaisu asiakasmaksuunsa suoraan viranomaisen ratkaisuna ilman asiakkaan omaa aloitetta tai kysymystä asiasta. Tämä viranomaisen velvoite asiakasmaksun suojasäännöksen soveltamiseen ja sen edellyttämään asiakkaan tilanteen selvittelyyn on lisättävä lainsäädäntöön.

Suojasäännöksen soveltamisen on siis oltava viranomaisen velvoite.

Sote-palveluiden asiakasmaksujen alentamisesta tai perimättä jättämisestä voimassa olevan säännöksen (asiakasmaksulaki 11 §) soveltaminen tapahtuu hyvin puutteellisesti ja eriarvoisesti hyvinvointialueilla.

Jos suojasäännös tulee voimaan, on sen soveltamisen oltava yhdenvertaista hyvinvointialueilla. Siksi sen tosiasiallista soveltamista hyvinvointialueilla on seurattava lain tultua voimaan.

8. Voit halutessasi esittää muita huomioita esityksestä:

Esitysluonnoksessa ja perusteluissa painotetaan voimakkaasti yleislakien ensisijaisuutta. Huomioitta tuntuu jäävän se, että esimerkiksi sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut eivät turvaa vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista samoin kuin vammaispalvelulain mukaiset palvelut kuten henkilökohtainen apu. Vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen todennäköisesti heikkenee lainsäädäntöuudistuksessa.

Vammaisen henkilön määritelmään esitysluonnoksen 2 § 1 momentin yksityiskohtaisten perustelujen mukaisen sosiaalisen toimintarajoitteen soveltaminen saattaa olla haastavaa. YK:n vammaissopimuksen yleiskommenteissa 1, 2, 6 ja 7 mainitaan psykososiaalinen vammaisuus. Vammaissopimuksessa psykososiaalinen vammaisuus -käsitteellä tarkoitetaan henkilöitä, joilla on vaikeuksia itsensä ilmaisussa, sosiaalisessa kanssakäymisessä ja kognitiivisissa tehtävissä. Siten psykososiaalinen toimintarajoite -ilmaisun määrittelyssä saattaisi paremmin linjata ja ohjata vammaispalvelulain soveltamista asetetun tavoitteen mukaisesti.

Uuden vammaispalvelulain esitysluonnoksen mukaisen soveltamisalan ja vammaisen henkilön määritelmät sekä jo vahvistetut yksittäisten palvelujen saantikriteerit sisältävät useita välttämättömyys -edellytyksiä. Nämä saattavat johtaa siihen, että vammaispalvelujen saajien määrä vähenee nykyisestä.

Vammaispalvelulaissa asiakkaan yksilöllinen tilanne, palvelutarpeen arviointi ja asiakassuunnitelma ovat keskeisiä. Palveluita ja tukia voidaan säännösten perusteella järjestää aiempaa yksilöllisemmin. Lakia soveltavat työntekijät eivät aina saa säännöksistä riittävää tukea päätöksentekoaan varten. Säännöksiin jää vääjäämättä yksittäisen asiakkaan tilanteessa tehtävää harkintaa, tulkintaa. Lain soveltamisen ohjeistus tulee tehdä ja järjestää mahdollisimman nopeasti ja kattavasti, jotta vähennetään muutoksenhakuja ja niiden ratkaisuna tulevien ns. ennakkopäätösten tarvetta edes tavanomaisissa ratkaisuissa.

Siitä huolimatta on riskinä, että muutoksenhaut, oikeusprosessit, tulevat kuormittamaan kaikkia asianosaisia seuraavina vuosina. Ne eivät kuitenkaan saa johtaa siihen, että asiakas on kokonaan vailla palveluita ja tukia, vaan hyvinvointialueiden on varauduttava asukkaiden tarpeisiin ja järjestettävä palvelut myös muutoksenhakuprosessien aikana.

Aalto Anu
Neuroliitto ry