

Asia: VN/24520/2023

Uuden vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentaminen

Lausunnonantajan lausunto

1. Lausunnonantajan organisaatio

Hyvinvointialue

2. Pidätkö hallituksen esitysluonnoksen 3 luvussa kerrottuja tavoitteita kannatettavina?

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita:

-

3. Päästäänkö esitetyillä muutosehdotuksilla esityksen tavoitteisiin?

kyllä osin

Voit halutessasi esittää huomioita:

Muutosehdotukset täsmentävät sitä, että vammaispalvelulain tarkoitus on ennen kaikkea turvata vammaisten henkilöiden erityistarpeisiin vastaavat palvelut. Yleislakien mukaisten palvelujen ensisijaisuus on myös tavoitteena todettu selkeästi ja perustellusti. Haasteeksi muodostuu kuitenkin ensisijaisten palvelujen tosiasiallinen kyky vastata vammaisten palvelutarpeeseen lain edellyttämällä tavalla.

Vammaispalvelun soveltamisalan muutoksilla ei pystytä säilyttämään vammaispalvelua erityislakina, ellei yleislainsäädännön mukaisten palvelujen saatavuutta turvata. Hallituksen esitys perustuu oletamaan, että nykyinen palvelujärjestelmä peruspalveluissa on riittävä turvaamaan asiakkaiden tarpeet eri elämänkaaren vaiheissa. Sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut ovat yleisluonteisia ja epäspesifejä, jolloin niiden järjestämisessä ja kriteereissä on erityiseen järjestämisvelvollisuuteen nähden enemmän liikkumavaraa.

Lain toimeenpano edellyttää laajaa ja eri ammattiryhmille kohdentuvaa koulutusta. Tämä tulee huomioida myös eri ministeriöiden muutostuen ja ohjauksen yhteensovittamisessa, sillä muutokset kohdistuvat sosiaali- ja terveydenhuollon ohella myös kuntiin ja niiden sivistystoimialoihin. Lain toimeenpanon onnistumisessa korostuu yleislakien (mm. sosiaalihuoltolaki, terveydenhuoltolaki, vanhuspalvelulaki, varhaiskasvatuslaki, perusopetuslaki) ja vammaispalvelulain mukaisten palvelujen yhteensovittaminen. Asiakkaan omatyöntekijänä toimiva vammaispalvelun sosiaalityöntekijä tai sosiaaliohjaaja tarvitsee palveluprosessin kaikissa kohdissa (palvelutarpeen arviointi, palvelujen suunnittelu ja palvelujen järjestäminen) toimivaa yhteistyötä yleislain mukaisista palveluista vastaavien ammattilaisten kanssa. Päijät-Hämeen hyvinvointialue kiinnittää huomiota myös toimeenpanon kansallisen seurannan ja arvioinnin välttämättömyyteen. Se tulee toteuttaa tiiviissä yhteistyössä hyvinvointialueiden kanssa.

Palvelutarpeen arviointi ja päätöksenteko muodostuu vammaispalvelun palvelutehtävässä entistä haastavammaksi ja edellyttää vammaispalvelun päätöksiä tekevältä viranhaltijalta entistä syvempää tietoa alueen yleislainsäädäntöjen mukaisista palveluista ja niitä ohjaavista laeista, soveltamiskäytänteistä ja kriteereistä uuden vammaispalvelulain haltuunoton lisäksi. Uuden vammaispalvelulain onnistunut toimeenpano edellyttää välttämättä myös nykyisten käytäntöjen, kriteerien ja linjausten arviointia ja tarvittavaa uudistamista hyvinvointialueella. Edellä mainittu huomioiden toimeenpanon valmistautumisaika jää varsin lyhyeksi, mikä tulee näkymään toimeenpanon alkuvaiheessa.

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

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Ehdotetussa lakimuutoksessa asiakkaan palvelutarve ohjaa palvelun valintaa, ja ensisijaisen lainsäädännön palveluita arvioidaan ensin. Kannatettavaa on, että vammaispalvelulain mukaisilla palveluilla ei ole tarkoitus korvata puuttuvia yleislainsäädännön mukaisia palveluita. Käytännön tulkinnaissa syntyy ristiriita tilanteissa, jossa asiakkaalla on palvelutarve esimerkiksi kotihoidon palveluun, mutta hän ei täytä sosiaalihuoltolain mukaisen palvelun myöntämisedellytystä. Subjekttiivinen oikeus vammaispalveluihin puolestaan syntyy vasta, kun on todettu, että ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole sopivia tai riittäviä. Myös esimerkiksi liikkumisen tuen palvelu voi olla monelle riittävä ja sopiva, mutta sen myöntämisperusteissa usein käytetty tulo- ja varallisuustarkastelu estää palvelun saannin.

On myös mahdollista, että ensisijaisissa palveluissa, kuten lapsiperheiden kotipalvelussa on jonoa tai, että esimerkiksi sosiaalihuoltolain 19 § mukaista osallisuutta ja sosiaalista kanssakäymistä edistävää tai tukevaa palvelua ei ole riittävästi tarjolla. Epäselväksi jää, kuinka tällaisissa tilanteissa käytännössä toimitaan. Hallituksen esityksessä todetaan, että saatavuuden tai maksuttomuuden periaate ei ohjaa palvelun valintaa. Lisäksi todetaan, että se, että hyvinvointialue ei järjestä palveluita yleislainsäädännön edellyttämässä laajuudessa, ei olisi peruste soveltaa erityislakia. Jos henkilö kuitenkin täyttää 2 § mukaisen vammaisen henkilön määritelmän ja hänellä on palvelutarve, on riskinä, että erityispalveluksi tarkoitettulla vammaispalvelulla tosiasiallisesti korvataan kriteereihin sidottuja peruspalveluita.

Mikäli vammaispalvelulain mukaisten palveluiden myöntämisedellytysten ei nähdä täyttyvän, tulee lakisääteisessä määräajassa selvittää, arvioida ja tehdä päätös myös esimerkiksi sosiaalihoitolain mukaisista palveluista, jotta tiedetään, onko asiakkaalla mahdollisuus saada ensisijaisia palveluita. Asiakkaalla on oikeus hakea muutosta päätökseen, jos hän kokee, että sosiaalihoitolain perusteella myönnetty palvelut ovat hänen palvelutarpeeseensa verrattuna

riittämättömiä. Lakisääteisessä määräajassa toteutettu riittävä arviointi ja päätöksenteko edellyttää toimivaa ja tehokasta, hyvin yhteensovittettua palveluprosessia eri toimijoiden ja palvelutehtävien kesken.

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

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Elämänvaiheessa tavanomaisesta poikkeava tarve on täysin uusi määrittely, jolloin sen käytännön soveltaminen tulee todennäköisesti osittain mukautumaan oikeuskäytäntöjen kautta. Toisaalta esimerkiksi jo omaishoidontuen osalta arvioidaan merkittävästi ikätasoisesta poikkeavaa tarvetta, joka vastannee sisällöltään samaa asiaa. Kuitenkin arviointi eri ikävaiheissa on haastavaa. Pitkäaikaisuuden ja välttämättömyyden käsitteet sisältyisivät edelleen vammaisen henkilön määritelmään, jonka tulee olla ensi sijassa ohjaava tarkastelu ja joka selkiyttää vammaispalvelujen ja yleislakien soveltamisen rajaa.

Ikääntyneen vammaisen henkilön kohdalla haasteeksi muodostunee vaikeus erottaa, milloin kyse on ikääntyneenä syntyneestä ja ikääntymiseen liittyvästä uudesta palvelutarpeesta, ja milloin sen katsotaan olevan aiempaan vammaisuuteen liittyvä palvelutarpeen muutos tai lisääntyminen. Ensin mainittuun vastataan yleislakien ja jälkimmäiseen vammaispalvelulain perusteella.

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

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, on ollut kahtalaista käytäntöä siitä, miten asiakkaan etua tulee tulkita tilanteessa, jossa ensisijaisen lain mukaisesta palvelusta voidaan periä maksu. Uuden vammaispalvelulain osalta lähdetään siitä, että aiempaa oikeuskäytäntöä voidaan noudattaa soveltuvien osin. Koska aiempi oikeuskäytäntö on osin ristiriitaista palvelun maksuttomuuden vaikutuksesta asiakkaan edun arviointiin, lain soveltaja tarvitsee asiassa koulutusta ja selkeää ohjeistusta esimerkiksi THL:n ylläpitämässä Vammaispalvelun käsikirjassa, siitä miltä osin noudatetaan aiempaa ja minkälaista oikeuskäytäntöä.

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

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Suojasäännös ohjannee palvelujen tuottamista enemmän peruspalveluihin. Tämä tulee aiheuttamaan hallinnollista työtä yksikössä, josta palvelut järjestetään. Peruspalvelut tuotetaan usein eri yksikössä kuin vammaispalvelut, joten käytännössä on huomioitava tiedonkulku asiakasmaksua koskevassa arvioinnissa, päätöksenteossa ja maksuttomuuden toimeenpanossa.

8. Voit halutessasi esittää muita huomioita esityksestä:

HE sivulla 33 todetaan, että ”Ensisijaisen lainsäädännön mukaisia palveluita on kehitetty vastaamaan iäkkäiden henkilöiden hoivan, huolenpidon ja osallisuuden tuen tarpeisiin. Koska tästä palveluvalikoimasta löytyy lähes kaikille ikääntymisestä johtuvasta syystä palveluita tarvitseville henkilöille riittävät ja sopivat palvelut, vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua ei yleensä tarvita.” Riskinä nähdään, että koska tämä hallituksen esityksen mukainen kirjaus ei välttämättä, esimerkiksi sote-henkilöstön vajeesta johtuen täysin toteudu esimerkiksi kotihoidon nykyisessä palvelutasossa, syntyy epätarkoituksenmukainen oletama peruspalveluiden toimivuudesta ja siitä, ettei niitä olisi tarve korvata erityispalveluin. Tämä vaikuttaa myös kustannusten arviointiin. Haasteeksi muodostuu tosiasiallinen tilanne ensisijaisten palvelujen saatavuudessa ja riittävydessä. Eritoten uuden lainsäädännön toimeenpanon alkuvaiheessa on oletettavaa, että hyvinvointialueelle kohdentuva lisärahoitus ei riitä kattamaan uusien vammaispalvelujen synnyttämää resurssitarvetta. Siirtymää vammaispalveluista ikääntyneiden palveluihin tai muihin peruspalveluihin ei synny hallituksen esityksen esittämällä tavalla lain tultua voimaan. Riittämätön lisärahoitus uhkaa vammaispalvelujen kykyä vastata uusiin vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin samaan aikaan, kun peruspalveluilla ei ole lakiehdotuksen odotusten mukaista kykyä ja henkilöstö- tai muuta resurssia vastaanottaa lisääntyviä asiakastarpeita.

Lakiesitys sisältää vahvan vaateen moniammatillisen yhteistyön laajenemiselle ja tiivistymiselle sosiaalihuollon palvelutehtävien välillä ja muiden peruspalvelujen kanssa. Tämä on sinällään tavoiteltava kehityssuunta ja tätä kehitystyötä hyvinvointialueella tehdään jo nykyisellään. Tiedon siirtyminen yksiköiden ja palvelutehtävien välillä on välttämätöntä ja kyky moniammatilliseen yhteistyöhön korostuu.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue kiinnittää erityistä huomiota taloudellisten vaikutusten arviointia koskevaan epävarmuuteen, joka on nostettu esiin myös hallituksen esityksessä. Epävarmuutta lisäävät edellä todetut ensisijaisten palvelujen saatavuutta ja riittävyttä koskevat haasteet. Vammaispalvelulain toimeenpano säädösten vaatimalla tavalla edellyttää monialaista työskentelyä, palvelujen yhteensovittamista ja koordinointia. Tämä edellyttää työpanosta ja koulutuksen järjestämistä vammaispalvelujen lisäksi myös muissa hyvinvointialueen toiminnoissa. Myös hallinnollisen työn tarve tulee lisääntymään erityisesti toimeenpanon käynnistyessä. Muutosten kansallinen seuranta ja arviointi on välttämätöntä sekä talouden että toiminnan osalta. Hyvinvointialueiden rahoitusta tulee tarkistaa, mikäli kustannusarviot ylittyvät. Vammaispalvelulain ja sen soveltamisalaa koskevien säädösten

toimeenpanossa onnistuminen edellyttää myös Hyvän työn ohjelman ja sen kokonaisuuksien määrätietoista ja ripeää toimeenpanoa.

Forsberg Mika
Päijät-Hämeen hyvinvointialue

Orelma Eevaliisa
Päijät-Hämeen hyvinvointialue - Toimialajohtaja Mika Forsberg, perhe- ja
sosiaalipalvelut