



24.5.2024

VN/24520/2023
VN/24520/2023-VM-24

Sosiaali- ja terveysministeriö

Valtiovarainministeriön lausunto vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentamisesta

Lausunnon rakenteessa on huomioitu, että valtiovarainministeriö lausuu asiasta lausuntopyynnön mukaisesti lausuntopalvelussa:

1. Lausunnonantajan organisaatio

Valtion viranomainen

2. Pidätkö hallituksen esitysluonnoksen 3 luvussa kerrottuja tavoitteita kannatettavina?

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita:

Valtiovarainministeriö kannattaa esitysvalmistelun lähtökohtaa rajata vammaispalvelulain soveltamisalaa siten, että laki säilytettäisiin selvästi vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina. Vammaispalvelulain soveltamisalan rajaaminen ehdotetuilla tavoilla on valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan välttämätöntä, jotta vammaisten henkilöiden tarvitsemien erityispalveluiden saatavuus voidaan niukkenevien henkilöstöresurssien ja kasvavien palvelutarpeiden tilanteessa turvata.

Ministeriön asiantuntijat ovat osallistuneet esitysluonnoksen valmisteluun ja näkemyksiä on otettu esitysluonnoksessa huomioon. Ehdotetuin täsmennyksin uuden vammaispalvelulain voidaan nähdä kohdentavan erityispalveluja nimenomaan niitä vamman tai sairauden vuoksi välttämättä tarvitseville henkilöille. Vammaispalveluihin ei olisi oikeutta henkilöillä, joiden avun tarve liittyy elämänvaiheessa tavanomaiseen hoidon ja huollon tarpeeseen ja joiden palvelut ovat järjestettävissä ensisijaisen lainsäädännön kuten sosiaalihuoltolain mukaisilla palveluilla.

3. Päästäänkö esitetyillä muutosehdotuksilla esityksen tavoitteisiin?

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita:

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

Valtiovarainministeriö arvioi, että muutosehdotuksilla kyetään rajaamaan vammaispalvelulaki tarkoitettusti pienen ryhmän erityislaiksi. Esityksen tavoitteena on selkeyttää sosiaalihuollon yleislainsäädännön sekä vammaispalveluita koskevan toissijaisen lainsäädännön suhdetta siten, että asiakkaat ohjautuvat palvelutarpeensa mukaisiin palveluihin eikä hyväksytyyn vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin tapahtuisi sellaista siirtymistä, joka johtuu muista syistä kuin asiakkaan vammaispalveluita koskevasta välttämättömästä palvelutarpeesta.

Jatkovalmistelussa tulisi vielä kuitenkin arvioida, onko lakiehdotuksen 2 §:n 3 momenttia tarpeen tarkentaa tavoitteen toteuttamiseksi.

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

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Ilman sääntelyn täsmentämistä uuden vammaispalvelulain perusteella saattoi syntyä käsitys, että vammaispalveluilla tulisi paikata ensisijaisten palvelujen puutteita. Nyt esityksessä todetaan, että asiakkaalle syntyy oikeus vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin vain, kun on todettu, että ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitettut palvelut eivät ole hänelle hänen palvelutarpeensa huomioon ottaen sopivia tai riittäviä. Esimerkiksi se, että hyvinvointialue ei järjestä palveluita yleislainsäädännön edellyttämässä laajuudessa, ei siten olisi peruste soveltaa erityislakia. Esityksen perusteluissa todetaan myös, että asiakkaalle ei synny palvelutarpeen arvioinnin myötä subjektiivista oikeutta ensisijaisiin palveluihin, vaan ensisijaisia palveluja kuten sosiaalihuoltolain mukaisia palveluja myönnetään kyseessä olevan lain myöntämisedellytysten mukaisesti. Lisäksi perusteluissa on tuotu esille, että vammaispalvelulain mukaan myönnetään palveluja asiakkaan kokonaistilanne huomioon ottaen siten, että esimerkiksi asiakkaalle sosiaalihuoltolain mukaan myönnetty palvelut otetaan huomioon, eikä vammaispalveluja myönnetä tällöin määrältään täysimääräisesti. Edellä mainituilla täsmennyksillä pitäisi olla edellytyksiä suunnata vammaispalvelulain mukaisia palveluja nimenomaan erityispalveluja tarvitseville asiakkaille.

Valtiovarainministeriö kuitenkin toteaa, että vaikka perusteluissa on todettu ja on lakiteknisesti ymmärrettävää, että 2 §:n 1 ja 3 momentin edellytysten on toteuduttava samanaikaisesti, säännöstasolla kokonaisuuteen ja 3 momentin tulkintaan saattaa jäädä epäselvyyttä siitä, mitä 3 momentin "ei ole järjestettävissä palveluita ensisijaisen lainsäädännön mukaan" ilmaisulla tarkoitetaan ja miten sitä on tulkittava suhteessa 1 momenttiin. Jatkovalmistelussa 3 momenttia voisi muuttaa esim. muotoon "Sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään, tämän lain mukaisia palveluja järjestetään vammaiselle henkilölle vain, jos hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve."

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

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Valtiovarainministeriö on osallistunut kyseisen säännöksen valmisteluun esitysluonnokseen ja näkee sääntelyllä vastattavan siihen soveltamisalan rajaamista koskevaan ongelmaan, joka syntyi uuden vammaispalvelulain eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunnan edellytettyä poistettavaksi laista siihen tuolloin ehdotetun niin kutsutun ikääntymisrajoituksen. Soveltamisalasäännöksen täsmentämisen myötä pitäisi olla selvää, että esimerkiksi tavanomaiseen vanhuuteen liittyvään avun tarpeeseen vastataan sosiaalihuoltolain mukaisilla palveluilla, eikä vammaispalveluilla ole tarkoitus myöskään paikata mahdollisia ensisijaisen lainsäädännön mukaisten palveluiden puutteita. Valtiovarainministeriö kiinnittää kuitenkin edelleen huomiota mahdolliseen tarpeeseen kuvata hallituksen esityksen

perusteluissa tarkemmin hallituksen esitykseen HE 191/2022 vp sisältyneen 2 § 1 mom 3 kohdan ja nyt ehdotetun 2 §:n 3 momentin soveltamisen suhdetta erityisesti ikääntyneiden muistisairaiden osalta.

Lisäksi ministeriön käsityksen mukaan esityksen pääasiallisessa sisällössä elämänvaiheessa tavanomaista tarvetta on kuitenkin kuvattu eri tavalla, mitä säännöksessä, minkä vuoksi pääasiallista sisältöä saattaisi olla tarpeen tarkistaa. Kyse on ministeriön käsityksen mukaan siitä, aiheutuuko henkilön avun ja tuen tarve elämänvaiheessa tavanomaisesta tarpeesta vai ei, ei niinkään siitä, että ensisijaisen lainsäädännön palvelut eivät vastaisi henkilön elämänvaiheessa tavanomaiseen tarpeeseen.

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

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Sosiaalihuoltolaissa asiakkaan edun arviointia koskevaa säännöstä täydennettäisiin siten, että asiakkaan edun arvioinnissa palvelun maksuttomuudelle ei pidä antaa jatkossa painoa, vaan keskeistä on asiakkaan tarpeisiin soveltuvan palvelujen arviointi. Valtiovarainministeriö toteaa, että erityisesti oikeuskäytäntö on tältä osin ohjannut myöntämään asiakkaille palveluja vammaispalvelulain nojalla sellaisissakin tilanteissa, joissa asiakkaan palvelutarpeeseen voitaisiin paremmin vastata muun lain nojalla annettavilla palvelulla. Esitys on palvelujärjestelmän toimivuuden kanalta erittäin perusteltu ja lisäksi toteuttaa asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua myös asiakasmaksujen osalta. Ennen nyt ehdotettua tarkennusta esimerkiksi samanlaisessa palvelutarpeessa olevista ikääntyneistä henkilöistä toinen on saattanut saada asumispalvelunsa maksuttomana vammaispalveluna ja toinen sosiaalihuoltolain mukaisena maksullisena palveluna, riippuen viime kädessä siitä, miten hallinto-oikeus on tulkinnut asiakkaan edun arviointia.

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

en osaa sanoa

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Nyt ehdotettu suojasäännös turvaisi palvelujen saamista niissä tilanteissa, joissa palvelusta perittävä maksu muu-toin estäisi vähävaraisen asiakkaan palvelujen saannin. Tästä näkökulmasta säännös on sinänsä perusteltu, mutta sen tulkinta voi olla ainakin ennen soveltamiskäytännön vakiintumista käytännössä vaikeaa.

8. Voit halutessasi esittää muita huomioita esityksestä:

Valtiovarainministeriö on osallistunut lakiehdotuksen vaikutusarviointityöhön ja kannattaa valittuja lähtökohtia.

Valtiovarainministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota seuraaviin kohtiin:

Taloudellisten vaikutusten arviointia koskevassa luvussa esitetyt vaikutukset sairausvakuutuksen kustannuksiin tulisi päivittää huomioiden julkisen talouden suunnitelmassa 2025-2028 päätetty kanavointiratkaisu. Lisäksi olisi hyvä todeta vaikutus julkisen talouden suunnitelmassa päätettyyn matkakorvausten rahoitusvastuun siirtoon.

Hallituksen esitysluonnoksen sivulle 41 on jätetty sosiaali- ja terveysministeriön tulkinta yleisen ja erityisen järjestämisvelvollisuuden keskinäissuhteen muutoksesta. Tulkinnan mukaan määrärahasidonnaisten ja subjektiivisten oikeuksien turvaamat palvelut ovat osin lähentyneet toisiaan. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan tällaisten tulkintojen esittäminen edellyttäisi oikeudellisten lähteiden avaamista. Säädettyä esimerkkinä olevasta ns. vanhuspalvelulain palvelutarpeen arvioinnin ja palvelusuunnitelman suhteesta päätöksentekoon, prosessissa

nimenomaisesti luovuttiin aluksi suunnitellusta suunnitelman subjektiivisesta luonteesta. Myös perustuslakivaliokunta on tämän jälkeen, vuonna 2014, pitänyt itsehallinnollisen järjestämistävuokkaisen (kunnat) näkökulmasta keskeisenä, että sääntelystä ilmenee mahdollisimman selkeästi, mitkä tehtävät kuuluvat erityisen järjestämistävuokkaisen ja mitkä määrärahasidonnaisen järjestämistävuokkaisen piiriin (PeVL 36/2014). Vaikka lainsäädäntöä on vaiheittain uudistettu järjestelmäkakeskeisestä näkökulmasta asiakaslähtöiseen, myös perustuslain 19 §:n oikeuksien toteutumisen turvaamiseksi, ei jaottelusta määrärahasidonnaisiin ja subjektiivisiin oikeuksiin ole luovuttu.

Edellä todetun lisäksi valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota uuden lain soveltamiseen liittyvään koulutus- ja ohjeistustarpeeseen. Ehdotetut vammaispalvelulain soveltamisalan rajaukset sekä palvelujen maksuttomuutta koskevat uudet arviointiperusteet edellyttävät, että asiakastyötä tekevät henkilöt saavat tarvitsemansa tuen lain mukaisen uusien käytäntöjen luomiseksi. Osaltaan lain yhdenmukaista toimeenpanoa voitaneen ennakoivasti tukea myös lausuntopyynnössä mainitulla THL:n ylläpitämällä vammaispalvelun käsikirjalla. Esitysluonnoksessa ehdotettujen täsmennysten jälkeenkin vaikeita tulkinta- ja rajanvetokysymyksiä voi liittyä käytännössä esimerkiksi muistisairaiden tarvitsemiin palveluihin. Koska henkilön palveluiden tarve on aina arvioitava yksilökohtaisesti, ei yksittäisiin diagnooseihin liittyvää tulkintaa ole kuitenkaan mahdollista tyhjentävästi avata lain perusteluissa.

Ministeriö näkee myös yhtenä mahdollisena tulkintaongelmana aiheuttavana kohtana esityksen perustelujen vaikutusarvioissa mainitun viittauksen hallintolain (424/2003) 6 §:n mukaiseen luottamuksensuojaan, kun arvioidaan mahdollisesti maksullisuuden merkitystä koskevan muutoksen johdosta vammaispalvelujen piiristä yleislakien mukaisiin palveluihin siirtyviä asiakkaita. Asiaa ei avata perusteluissa tämän tarkemmin, mikä voi aiheuttaa soveltamisongelmia. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan luottamuksensuoja ei kuitenkaan oikeuskäytännön mukaan lähtökohtaisesti takaa oikeutta palveluihin tai niiden maksuttomuutta tilanteissa, joissa lainsäädäntöä nimenomaisesti muutetaan tältä osin. Mainittua kohtaa olisi mahdollisesti tarpeen tämentää.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Mika Niemelä

Jakelu STM Sosiaali- ja terveysministeriö, lausuntopalvelu

Tiedoksi VM KAO Kunta- ja alueosasto
VM HVA Hyvinvointialueiden ohjausosasto

VN/24520/2023-VM-24

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: