

Asia: VN/24520/2023

## Uuden vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentaminen

### Lausunnonantajan lausunto

#### 1. Lausunnonantajan organisaatio

Järjestö

#### 2. Pidätkö hallituksen esitysluonnoksen 3 luvussa kerrottuja tavoitteita kannatettavina?

kyllä

#### Voit halutessasi esittää huomioita:

Invalidiliitto kannattaa hallituksen esitysluonnoksen 3 luvun tavoitteita, joiden tarkoituksena on säilyttää vammaispalvelulaki vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina. Tämä tavoite luo vammaisten henkilöiden välistä yhdenvertaisuutta, joka näkyy jatkossa järjestettävien vammaispalveluiden kautta itsenäisen elämän ja osallistumisen turvaamisessa YK:n vammaisoikeussopimuksen artiklan 19 mukaisesti. Tavoite turvaa vammaisten henkilöiden oikeuksien toteuttamisen sekä palvelujärjestelmän kestävyys. Pyrkimys varmistaa lain yhtenäinen soveltaminen ja yhdenvertainen palvelujen saanti eri alueilla on tärkeää.

#### 3. Päästäänkö esitetyillä muutosehdotuksilla esityksen tavoitteisiin?

kyllä osin

#### Voit halutessasi esittää huomioita:

Invalidiliitto katsoo, että esitetyt muutosehdotukset ovat pääosin oikeansuuntaisia, mutta jättävät silti joitakin merkittäviä huolenaiheita ja ongelmakohtia, joista toteamme tarkemmin lisää kohdassa 4.

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

kyllä osin

#### Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Vammaisten henkilöiden palveluiden riittävyys ja kattavuus vaihtelevat jo nyt palvelusta riippuen. Soveltamisalan tarkentaminen siten, että laki säilyisi vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina edistäisi Invalidiliiton mukaan vammaispalveluiden kohdentumista lain alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti, mutta samalla tulee varmistaa, ettei lain soveltamisedellytykset täyttäviä vammaisia henkilöitä jää ilman tarvittavia vammaispalveluita. Vammaispalveluita tarvitaan vammaisen ihmisen itsenäisen elämän ja osallisuuden turvaamiseksi. Invalidiliittoa huolestaa, että hyväksytyin lain 2 §:n soveltamisalaan kirjatut 'itsenäinen elämä' ja 'osallisuus' ovat lakitasoisesti jääneet pois, vaikka ne tukevat YK:n vammaissopimuksen toimeenpanoa.

Lakiluonnoksen perusteluissa todetaan, ettei hyväksytyin lain (2 §) perustelujen mukaan pelkkä diagnoosi tai vamman vaikeusaste kerro vamman aiheuttamasta toimintakyvyn heikentymisestä tai avun ja tuen tarpeesta sekä viitataan yksilölliseen arvioon. Invalidiliitto katsoo, että juuri vamman vaikeusaste tai vamman laatu kertovat siitä, miten ihminen suoriutuu tavanomaisista elämäntoiminnoista. Mitä vaikeampi vamman laatu on, sitä suurempi on tarve vammaispalvelulain mukaisille erityispalveluille, koska vamman laatu vaikuttaa toimintakyvyn heikentymiseen sekä avun ja tuen tarpeeseen. Samalla arvioinnissa saadaan vastaus kysymykseen, onko avun ja tuen tarve pitkäaikaista, runsasta tai toistuvaa sekä välttämätöntä vammasta johtuvasta syystä. Kyse ei ole diagnoosipohjaisesta arvioinnista, koska samaan vammaryhmäänkin kuuluvien henkilöiden toimintakyky vaihtelee.

Lakiluonnoksesta puuttuu vamman etenevyys. Joissakin vammoissa ja sairauksissa toimintakyky voi heiketä todella nopeasti. Nopeasti etenevää sairautta sairastava voi tarvita vammaispalveluita nyt eikä vasta vuoden päästä, mitä nykyisin vamman pitkäaikaisuudella yleensä tarkoitetaan. Kun on tiedossa, että henkilön sairaus etenee ja toimintakyky tulee todennäköisesti heikentymään, tulee tilannetta arvioida asiakkaan edun mukaisesti ja vastata yksilöllisesti palvelutarpeisiin. Esimerkiksi ALS voi romahduttaa toimintakyvyn nopeasti, jolloin ei voida puhua pitkäaikaisesta sairaudesta, mutta tarve vammaispalvelulain palveluihin voi ilmetä äkillisesti. Termiä "pitkäaikainen" käytetään lakiluonnoksen perusteluissa useissa kohdin, mutta se jättää katvealueelle etenevät vammat kuten esim. harvinaiset lihassairaudet. Edellä mainittuun viitaten Invalidiliitto katsoo, että lain tasolle on syytä nostaa vamman etenevyys.

Invalidiliitto huomauttaa, että kysymyksen asettelussa ei huomioida itse vamman määrittelyyn liittyviä haasteita. Voimassa olevan lain sääntely subjektiivisista oikeuksista on edellyttänyt tuekseen vaikeavammaisuutta oikeudellisena käsitteenä. Invalidiliitto esittää uudistettavan vammaispalvelulain 2 §:n 1 momentin soveltamisalan sanamuotoihin tarkennuksia vamman laadun tai vaikeusasteen kuvauksina termillä vaikeasti vammainen tai vaikeavammainen sekä toimintarajoitteen olennaisuuden edellytyksen.

Ehdotuksemme vammaispalvelulain uudeksi pykälämuotoiluksi:

2 § Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön (1 mom.)

”Tässä laissa säädetään erityispalveluiden järjestämisestä niille vaikeasti vammaisille/vaikeavammaisille henkilöille, jotka tarvitsevat vamman tai sairauden aiheuttaman pitkäaikaisen tai etenevän ja olennaisen toimintarajoitteen johdosta välttämättä apua tai tukea tavanomaisessa elämässä. (...)”

## 2 §:n 1 momentin yksityiskohtaiset perustelut

Invalidiliitto huomauttaa, että vaikka lakiluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan lakiluonnokseen kirjatun vammaisuuden määrittelyn vastaavan voimassa olevaa lakia, se ei pidä ihan paikkaansa. Lakiluonnoksen soveltamisalaan kirjattu vammaisuuden määrittely vastaa osin voimassa olevan lain 2 §:ää, joka liittyy määrärahasidonnaisten taloudellisten tukitoimien myöntämiseen, ei niinkään subjektiivisina oikeuksina turvattujen oikeuksien turvaamiseen, joista on säädetty erikseen kussakin voimassa olevan lain palvelupykälässä.

Vaikeavammaisuus on ollut oikeudellinen perälauta, joka on otettu huomioon subjektiivisten palveluiden myöntämisessä. Uudistettavan vammaispalvelulain sääntelytekniikka on erilainen, koska siinä säädetäisiin erikseen soveltamisalassa vammaisuuden määrittelyä, joka otetaan huomioon kaikkien palvelupykälien soveltamisessa ts. subjektiivisissa oikeuksissa. Vaikeavammaisuudesta ei enää säädetäisi edellytyksenä subjektiiviseksi oikeudeksi katsottavien palveluiden kohdalla vaan tavallaan yleinen vammaisuuden määrittely 2 §:ssä kattaisi tätä soveltamisalaa.

Vammaisen henkilön määritelmää esitetään yksinkertaistettavaksi siten, että sen kirjoitustapa vastaisi voimassa olevan vammaispalvelulain määritelmää. Määritelmä kattaisi kaikki hyväksytyt vammaispalvelulain soveltamisalasäännökseen sisältyneet toimintarajoitteet, joita olisivat fyysinen, kognitiivinen, psyykinen, sosiaalinen ja aisteihin liittyvä toimintarajoite.

Invalidiliitto kannattaa vammaisen henkilön määritelmän yksinkertaistamista voimassa olevan vammaispalvelulain mukaiseksi. Invalidiliitto esittää poistettavaksi perusteluissa ja hyväksytyssä laissa esitetyn määritelmän, joka ei vastaa YK:n vammaissopimuksen vammaisuuden määritelmää. Sosiaalisen toimintakyvyn rajoitteen käsite on epämääräinen ja koettu vaikeaksi hahmottaa, joka vaikeuttaisi lain soveltamista.

Lakiluonnoksessa viitataan sosiaalisten toimintarajoitteiden kuuluvan WHO:n ICF-luokitukseen ja että tämän vuoksi käsite olisi säilytettävä tekstissä. ICF-luokitus on oma luokitusjärjestelmänsä eikä tarkoita sinällään henkilön vaikeavammaisuutta ja kuulamista kategorisesti sosiaalipalveluiden erityislain piiriin.

Pelkästään yhden toimintarajoitteen kuvaaminen lain perusteluissa ei tee lakia tarkkarajaiseksi ja täsmälliseksi. Henkilöllä voi olla myös muita eri toimintakyvyn osa-alueisiin liittyviä vaikeita ja olennaisia toimintarajoitteita. Tällaisen yhden sosiaalisen toimintarajoitteen kirjaaminen lain perusteluihin asettaa henkilöt sairaudentilan tai vamman perusteella epäyhdenvertaiseen asemaan. Tällöin kansalaisten yhdenvertaisuus ei toteudu. Näin ollen sosiaalisen toimintakyvyn rajoite yhdenvertaisuuden ja lain selkeyden sekä palvelujärjestelmän kestävyysnäkökulmasta olisi perusteltua poistaa.

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

kyllä osin

**Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:**

Invalidiliitto on huolissaan mainitun uuden elämänvaihetermin epätarkkuudesta. Olemme jatkuvasti tuoneet vammaispalvelulakivalmistelun eri vaiheissa esiin, että lain on oltava täsmällinen ja tarkkarajainen, jotta sen soveltaminen on sujuvaa ja ihmisten kohtelu yhdenvertaista. Kun määritellään, mikä on elämänvaiheessa tavanomaista ja mikä ei, on suuri riski, että osa ihmisistä ei saa yksilöllisen tarpeensa mukaisia palveluita, jos heidän yksilölliset valintansa ja elämäolosuhteensa eivät vastaa lakiluonnoksen elämänvaihekuvausta. Esimerkiksi: vammainen henkilö voi jatkaa työskentelyä virallisen eläkeiän ylitettyään – saahan hän silloin tarvitsemansa vammaispalvelut, vaikka eläkkeellä työskentely ei ole elämänvaiheessa tyypillistä?

Invalidiliitto suhtautuu kuitenkin lähtökohtaisesti myönteisesti esitettyyn 2 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan tämän lain perusteella järjestettäisiin palveluita vammaiselle henkilölle vain, jos hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve. Säännös voi mahdollistaa edellytysten täyttyessä positiivisen erityiskohtelun tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi kaikissa elämänvaiheissa ja niissä tilanteissa, joissa yleispalvelut eivät ole riittäviä ja vammasta tai sairaudesta johtuvan yksilöllisen tarpeeseen perustuen sopivia. Pykälämuotoilu voi mahdollistaa näin ollen erityispalveluiden järjestämisen vammaispalvelulain perusteella riippumatta henkilön iästä. Invalidiliitto huomauttaa, ettei säännöstä voi soveltaa kategorisesti, vaan yksilöllinen harkinta aina tarpeen.

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

kyllä osin

**Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:**

Invalidiliitto katsoo, että asiakkaan edun ja maksuttomuuden suhdetta koskeva säännös on informatiivinen, mutta tässä vaiheessa on vaikea arvioida sen ohjaavaa vaikutusta.

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

ei

### **Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:**

Invalidiliitto katsoo, että asiakasmaksulain säännöksiä täydentävä ns. suojasäännös ei ole perusteltu eikä tarkoituksenmukainen, koska tavallaan uusi ”subjektiivinen oikeus” asiakasmaksuun kirjataan lakiin siihen tilanteeseen, kun subjektiivisia oikeuksia sisältäviä palveluita ei myönnetä vammaispalvelulain kautta. Onko tarkoitus luoda vaikeavammaisuuden sijasta pykälätasolla asiakasmaksuihin tietynlainen oikeudellinen perälauta, kun soveltamisala jättää yhä avoimeksi, kuka on vammaisen henkilö? Vammaisuuden määrittely jäisi tulevan oikeuskäytännön tehtäväksi, kun voimassa olevan lain oikeuskäytäntö ei ole vaikeuksitta tältä osin sovellettavissa.

Lakiluonnoksen mukaan asiakkaan edun ja palvelun maksuttomuuden suhdetta koskevan täsmennyksen myötä on mahdollista, että pieni joukko nykyisin vammaispalvelulain mukaisten palveluiden piirissä olevia henkilöitä voisi ohjautua jatkossa ensisijaisen sosiaalihuoltolainsäädännön mukaisten palveluiden piiriin. Vaikutuksia pienentää kuitenkin se, että tähän asti vammaispalveluiden piirissä olevan henkilön palvelutarpeen muutoksia arvioitaessa ”voisi” tulla otettavaksi huomioon myös hallintolain 6 §:n mukainen luottamuksensuoja, joka mainitaan perusteluissa muutamaan kertaan. Tämä pitäisi tarkentaa siten, että luottamuksensuoja on otettava huomioon nykyisin vammaispalveluiden piirissä olevan henkilön palvelutarpeen muutoksia arvioitaessa.

### **8. Voit halutessasi esittää muita huomioita esityksestä:**

Invalidiliitto korostaa, että vammaispalvelut ovat subjektiivisia, määrärahoihin sitomattomia oikeuksia, joista ei pidä leikata. Rahoituksen riittävyys on varmistettava, jotta vammaiset henkilöt saavat tarpeidensa mukaiset yksilölliset palvelut ja voivat elää yhdenvertaisina kansalaisina.

Invalidiliitto on aiemmin nostanut lausunnossaan esiin hyväksytyin vammaispalvelulain 2 luvun 27 §:n erityispalveluna myönnettävän kehitysvammaisten henkilöiden työtoiminnan sääntelyn vammaisten ihmisten välistä epäyhdenvertaisuutta lisäävänä tekijänä, varsinkin kun otetaan huomioon lain perustelut siitä, ettei uudistettava vammaispalvelulaki ole diagnosoisidonnainen. Sanottu sääntely on ristiriidassa lain omien tavoitteiden kanssa.

Lisäksi Invalidiliitto huomauttaa, että kehitysvammaisille suunnattu työtoiminta on YK:n vammaisopimuksen ja YK:n vammaiskomitean yleiskommentin nro 8 mukaan toimintaa, joka perustuu ableistiselle ajattelutavalle ja joka ylläpitää vammaisten ihmisten segregaatiota muusta yhteiskunnasta. Yleiskommentti suosittaa, että segregaatiota ylläpitävät rakenteet tulisi poistaa nopeasti käytöstä hyväksymällä konkreettisia toimintasuunnitelmia resurssineen, aikatauluineen ja seurantamekanismeineen. Näin varmistetaan vammaisten henkilöiden hallittu siirtyminen työtoiminnasta avoimille työmarkkinoille.

Yhdenvertaisuuslain 15 §:n sanamuotoa muutettiin äskettäin: kohtuulliset mukautukset vammaiselle henkilölle koskevat nyt myös viranomaisten palveluiden käyttöä. Lain yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tarkoitus ei ole muuttaa sote-palveluiden myöntämisedellytyksiä, mutta sanotulla sääntelyllä vaikutetaan näiden palveluiden järjestämistapoihin. Vammaispalvelulain soveltamisalan muutosta koskevassa esityksessä yhdenvertaisuuslain 15 §:n kohtuullisia mukautuksia lähinnä sivutaan elämänvaihetta koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa lapsuuden ja nuoruuden kohdalla, tämän tarkemmin asiaa ei tarkastella, vaikka syytä olisi. Lakiluonnoksessa on varsin runsaasti viittaussäännöksiä muuhun lainsäädäntöön, joten tältäkin osin viittaussäännös olisi perusteltua kirjata. Yhdenvertaisuuslaissa ei ole omaa vammaisuuden määritelmää, vaikka kohtuulliset mukautukset järjestetään vain vammaisuuden perusteella. Yhdenvertaisuuslaki nojaa tässä YK:n vammaissopimuksen 'Tarkoitus'-artiklaan (art. 1), jossa on vammaisuuden kuvaus.

Invalidiliitto kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä lausuntopyynnöstä. Invalidiliitto on fyysisesti vammaisten ja toimintaesteisten ihmisten valtakunnallinen vaikuttamisen ja palvelutoiminnan monialajärjestö. Liitto edistää ja kehittää fyysisesti vammaisten ja toimintaesteisten henkilöiden mahdollisuuksia osallistua, liikkua ja elää täysipainoista elämää. Invalidiliitossa on lähes 25 000 henkilöjäsentä ja 142 jäsenyhdistystä.

Helsingissä 29.5.2024

INVALIDILIITTO RY

Janne Juvakka

Laura Andersson

toimitusjohtaja

yhteiskuntasuhdejohtaja

Lisätietoja antaa: Henrik Gustafsson, Invalidiliiton juristi [henrik.gustafsson@invalidiliitto.fi](mailto:henrik.gustafsson@invalidiliitto.fi)

Gustafsson Henrik

Invalidiliitto ry - Yhteiskuntasuhteet -yksikkö