

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:

Ns. peruspalvelujen (sosiaalihuollossa ja terveydenhuollossa) tulee olla riittävästi informoituja yleislakien ensisijaisuuden periaatteesta suhteessa vammaispalvelulakiin ja tähän tulee peruspalveluissa varautua myös taloudellisesti.

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

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Ensisijaisen lainsäädännön soveltamisen painottaminen on sinänsä kannatettavaa, ja se on jo ollut lakien keskinäistä soveltamista ohjaava periaate. Vammaispalvelulain mukaisten palvelujen subjektiivisten oikeuksien luonteen vuoksi lakien soveltamisjärjestys on edelleen vaikeatulkintainen ja sisältää riskin siitä, että tulkinnasta riippuen uuden vammaispalvelulain piiriin tulee runsaasti uusia asiakasryhmiä tai, että sen soveltamisalan ulkopuolelle vastaavasti jää suuri määrä vammaisia henkilöitä. Riskinä on, että soveltamiskäytäntö edelleen eriytyy ja että oikeuskäytännön ennakointi

on haastavaa. Asiaa mahdollisesti selventäisi, jos laissa suoraan todettaisiin, että palveluja voidaan (ja tuleekin) ao. yleis- ja erityislakien nojalla järjestää myös rinnakkain muodostaen tarkoituksenmukaisia palvelukokonaisuuksia. Vammaispalvelulain toissijaisuuden systemaattinen viestintä peruspalveluita toteuttaville tahoille on tärkeää vammaispalvelulain mukaisten palveluiden oikealle kohdistamiselle.

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

kyllä osin

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Viittaamme vammaispalvelulain voimaantulon siirtoa koskevaan lausumaamme 3.8.2023, jossa olemme mm. lausuneet seuraavaa:

”Hyvinvointialue toteaa, että uuteen vammaispalvelulakiin nykyisellään kirjoitettu soveltamisala (2§ 1. mom.) ei ole täysin yksiselitteinen, mutta on yhdessä muualta laista (2§ 2. mom.) ja sen valmisteluaineistosta (HE 191/2022 vp s. 163) ilmenevän lain toissijaisuuden periaatteen kanssa riittävän selkeä lain mukaisten palveluiden kohdentamiseen niitä tarvitseville vammaisille henkilöille tarkoituksenmukaisessa laajuudessa. Rajatapauksissa ja tulkintakysymyksissä lain tulkintaohjeena toimii edellä siteeratusta sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnöstä [StVM 52/2022 vp] selvästi ilmenevä lainsäätäjän tahto, joka yhdessä lakiin kirjatun lain tarkoituksen (1§) kanssa käy siten soveltamisohjeena ao. lainkäyttäjille, eli hyvinvointialueiden viranomaisille ja hallintotuomioistuimille normaalien laintulkintaa koskevien periaatteiden ja toimintatapojen mukaisesti.”

”Mikäli muutoksia lain sisältämään vammaisuuden määritelmään tehdään, pidämme ensiarvoisen tärkeänä säilyttää se kuitenkin sellaisena, että perusteena on aidosti yksilöllinen palveluiden tarve, ei erillinen diagnoosi tai vammaisuuden asteen (keinotekoinen/teoreettinen) määrittely.”

Edellä todetun valossa, ”elämänvaiheessa tavanomaisesta poikkeavaa tarvetta” koskeva uusi säännösehdotus (2§:n 3. mom.) on kannatettava. Asian nimenomaisesti mainitseminen selkeyttäneen soveltamista esimerkiksi lasten osalta. Se on kuitenkin varsinkin ikääntyneiden henkilöiden osalta edelleen vaikeatulkintainen. Lain tulisi tunnistaa, että ihmisen ikääntymisen tuomat toimintakyvyn muutokset eivät itsessään ole vamma.

Lain soveltamisalaan tulisi sisältyä sekä vammaisen henkilön käsite (määritelmä), joka siinä nyt on palautettu vanhaan, vielä voimassa olevan vammaispalvelulain, kirjoitusasuun, että ns. ”ikäntymisrajaus” sellaisessa muodossa, että se täyttää perustuslakivaliokunnan mietinnössään 79/2022 vp. sen hyväksyttävyydelle asettamat kriteerit. PeVL, 79/2022 kohta 16.

”Perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetulle erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, PeVL 31/2013 vp, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5—6). Henkilöihin kohdistuvat erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 4, PeVL 18/2006 vp, s. 6).”

Lähtökohtaisesti pidämme nyt 1.1.2025 voimaan tulevassa [uudessa] laissa olevaa vammaisen henkilön määritelmää (2§) asianmukaisena. Ongelmallisena pidettyä ikääntymisrajausta (poistettua 2§ 1. mom. 3. kohtaa), joka PeVL:n mietinnön takia poistettiin lakiehdotuksesta, ja sen myötä 1.1.2025 voimaan tulevasta laista (vrt. PeVL 79/2022 vp ja StVM 52/2022 vp) voitaisiin ajella tarkennettavaksi siten, että henkilön [korkea] ikä olisi relaatioissa vain ao. lainkohdassa tarkoitettuun toimintarajoitteeseen ja osallistumisen esteisiin, mutta ei itsessään avun, tuen tai huolenpidon tarpeeseen.

Ts. mikäli henkilön toimintarajoitteet ja yhteiskuntaan osallistumisen esteet johtuvat muista kuin luonnolliseen ikääntymiseen liittyvistä tekijöistä, henkilön (myös iäkkään) katsottaisiin täyttävän [myös] vammaisen henkilön määritelmä, jolloin hänelle voitaisiin järjestää palveluita myös vammaispalvelulain nojalla. Luonnollinen ikääntyminen ei itsessään ole vamma, (vrt. Vammaissopimus, SopS 27/2016, 1. art).

Lain 2§ (Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön) 1 mom. voisi kuulua tarkennettuna näin:

”Tätä lakia sovelletaan henkilöön (vammainen henkilö), jonka:

- 1) vamman tai sairauden aiheuttama fyysinen, kognitiivinen, psyykkinen, sosiaalinen tai aisteihin liittyvä toimintarajoite on pitkäaikainen tai pysyvä;
- 2) vamma tai sairaus yhdessä yhteiskunnassa esiintyvien esteiden kanssa estää osallistumisen yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa; ja
- 3) kohdissa 1 tai 2 todetut ominaisuudet johtuvat pääasiassa muusta kuin iäkkäänä alkaneesta ja tyypillisesti iäkkäillä henkilöillä esiintyvistä sairaudesta tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta taikka heikkoudesta; ja
- 4) itsenäisen elämän, osallisuuden tai yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää välttämättä tämän lain mukaisia palveluita.

Tämän lain perusteella järjestetään palveluita vain, jos ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole henkilön yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia ja riittäviä. Asiakkaan edusta säädetään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 4 ja 5 §:ssä.”

Muilta osin 2§ säilyisi esitetyn mukaisena.

Mikäli 2§:n 1 mom. kirjoitusasu halutaan säilyttää nyt esitetystä (vanhan lain mukaisessa muodossa) tulisi sen 1. virkkeeseen teknisenä tarkennuksena kuitenkin lisätä sanat ”ja toistuvasti”. Ks. alla.

”Tässä laissa säädetään erityispalveluiden järjestämisestä niille vammaisille henkilöille, jotka tarvitsevat vamman tai sairauden aiheuttaman pitkäaikaisen toimintarajoitteen johdosta välttämättä ja toistuvasti apua tai tukea tavanomaisessa elämässä.”

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

kyllä

Voit halutessasi esittää huomioita tai lisätä muutosehdotuksen:

Esitetty muutos on sinänsä kannatettava, mutta kirjoitusasu laissa ei ole ihan selvä. Säädöksen sisällöllinen merkitys avautuu todella vasta ao. hallituksen esitysluonnoksen perustelut lukemalla. Koska säädöksellä halutaan hallituksen esitysluonnoksen (s. 23 ja 57) mukaan ”selkeyttää lain tasolla, että palveluiden myöntäminen perustuisi palvelutarpeen arviointiin, eikä palveluiden maksuttomuus ohjaisi, minkä lain mukaisia palveluita asiakkaalle myönnetään”, tämä logiikka olisi avattava kirjoittamalla ao. lainmuutos esim. seuraavasti:

”Asiakkaan edun arvioinnissa ei asiakkaan etuna oteta huomioon palvelun maksuttomuutta asiakkaalle tai palvelusta asiakkaalle määrättävää maksua. Sosiaalipalveluista perittävistä maksuista säädetään erikseen.”

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:

Asiaksmaksuja määritettäessä soveltamisalan (2§: 5. mom.) kirjaus ”ensisijaisen lainsäädännön mukaan järjestetyistä palveluista määrättävä maksu on jätettävä määräämättä, perimättä tai sitä on alennettava, jos maksu estää tai vaikeuttaa oleellisesti vammaisen henkilön palveluiden yksilöllisen järjestämisen tai jos siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen”, on vaikeatulkintainen. Ehdotetun muutoksen merkitys suhteessa asiakasmaksulain jo olemassa oleviin säännöksiin jää epäselväksi. Asiaksmaksuja koskeva kirjaus avaa mahdollisuuden myös siihen, että jo nyt sosiaalihuollon asumispalvelujen piirissä olevat (esim. ikääntyneet tai päihdeongelmaiset)

henkilöt voisivat hakea kaikkien maksujen poistamista, perimättä tai alentamista sillä perusteella, että kuuluvat myös vammaispalvelulain soveltamisalan piiriin.

8. Voit halutessasi esittää muita huomioita esityksestä:

Nähdäksemme sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain keskinäisessä soveltamisessa on rakenteellinen ristiriita, joka johtuu sosiaalihuoltolain 2 §:ssä säädetyistä:

”Tätä lakia sovelletaan hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä. Sosiaalihuoltoon sisältyvät sosiaalisen turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen sekä yleis- ja erityislainsäädännön mukaiset sosiaalihuollon tehtävät ja palvelut. Jos henkilöllä on muun lain nojalla oikeus sosiaalihuollon saamiseen, on sovellettava niitä säännöksiä, jotka parhaiten toteuttavat asiakkaan etua siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään.”

Vammaispalvelulain palvelujen ollessa luonteeltaan pääasiassa subjektiivisia oikeuksia ja sisällöltään tarkemmin määriteltyjä, voitaneen ko. säännöksellä kuitenkin perustella vammaispalvelulain soveltamista ensisijaisena sosiaalihuoltolakiin nähden, jolloin esityksessä korostettu ja vammaispalvelulakiin kirjattu yleislain (sosiaalihuoltolain) ensisijaisuus ei toteudu.

Käytännön toiminnan kannalta on hyvä, että sosiaalihuoltolaki edelleen on paitsi ensisijainen yleislaki sekä samalla myös prosessilaki, eikä menettelytapa-asioita määritellä erikseen vammaispalvelulaissa.

Huomautamme, että uuden vammaispalvelulain tulee olla kokonaisuutena toteuttamiskelpoinen hyvinvointialueiden nykyinen rahoituspohja ja hyvinvointialueiden talouden ja toiminnan ohjaukseen tulossa olevat muutokset huomioiden. Eli lain toteuttamisen vaatima rahoitus on turvattava siten, ettei samalla jonkun muun väestöryhmän palvelutarpeiden mukainen palvelujen järjestäminen/tuotanto vaarannu. Tämän hyvää tarkoittavan ja pitkään odotetun lain valitettavana riskinä on vammaisten oikeuksien turvaaminen muiden sosiaali- terveydenhuollon palveluita tarvitsevien kustannuksella.

Satakunnan hyvinvointialue

Kirsi Varhila, hyvinvointialuejohtaja

Varhila Kirsi
Satakunnan hyvinvointialue

Tapiola Jukka
Satakunnan hyvinvointialue