

Asia: VN/24520/2023

## Uuden vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentaminen

### Lausunnonantajan lausunto

#### 1. Lausunnonantajan organisaatio

Muu, mikä?

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

kyllä

#### Voit halutessasi esittää huomioita:

Luvussa 3 on tavoitteiksi kirjattu ”Hyväksytyn vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentamisen tavoitteena on turvata vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen ja palveluiden saatavuus sekä hyvinvointialueiden mahdollisuus rahoittaa uudistus. Tavoitteena on säilyttää vammaispalvelulaki vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina. Muutoksilla turvattaisiin näin ollen palvelujärjestelmän kestävyyttä. Soveltamisalan tarkentamisella pyritään varmistamaan lain yhtenäinen soveltaminen ja yhdenvertainen palvelujen saanti eri alueilla.

Esityksen tavoitteena on selkeyttää sosiaalihuollon yleislainsäädännön sekä vammaispalveluita koskevan toissijaisen lainsäädännön suhdetta siten, että asiakkaat ohjautuvat palvelutarpeensa mukaisesti palveluihin eikä hyväksytyn vammaispalvelulain mukaisesti palveluihin tapahtuisi sellaista siirtymistä, joka johtuu muista syistä kuin asiakkaan vammaispalveluita koskevasta välttämättömästä palvelutarpeesta”.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Hyvil, pitää esitysluonnoksen tavoitteita oikeasuuntaisina, hyvinä ja kannatettavina.

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

kyllä osin

#### Voit halutessasi esittää huomioita:

Näkemyksenään Hyvil toteaa, että ensisijaisen lainsäädännön soveltamisen painottaminen on sinänsä kannatettavaa, ja se on jo ollut lakien keskinäistä soveltamista ohjaava periaate. Tavoitteisiin pääseminen edellyttää kuitenkin soveltamisalaa koskevan pykälän kirjoittamista esitettyä selkeämmin. Vammaispalvelulain mukaisten palvelujen subjektiivisten oikeuksien luonteen vuoksi lakien soveltamisjärjestys on vaikeatulkintainen ja sisältää riskin siitä, että tulkinnasta riippuen uuden vammaispalvelulain piiriin tulee runsaasti uusia asiakasryhmiä tai sen soveltamisalan ulkopuolelle jää suuri määrä vammaisia henkilöitä. Riskinä on myös, että soveltamiskäytäntö eriytyy ja että oikeuskäytännön ennakointi on haastavaa.

Hyvil toteaa myös, että soveltamisalaan tulee sisältyä vammaisen henkilön käsite sekä ns. ikääntymisrajaus. Vammaisen henkilön käsite on keskeinen lakia sovellettaessa. Ilman määritelmää on vaarana, että lakia sovelletaan eri tavoin eri hyvinvointialueilla. Vammaisen henkilön käsitteen tulisi noudattaa YK:n vammaisyleissopimuksen määritelmää: sopimuksen 1.2 artiklan mukaan vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa. Hyväksytyin vammaispalvelulain (675/2023) soveltamisalassa oleva sosiaalisen toimintarajoitteen käsite tulisi jättää pois vaikeatulkintaisuutensa vuoksi - ovatko esim. äärimmäisen introvertit tai ekstrovertit henkilöt sosiaalisesti toimintarajoitteisia ja siten kuuluisivat vammaispalvelulain piiriin?

Lain soveltamisen kannalta oleellista on sisällyttää soveltamisalaan ikääntymisrajaus, eli maininta siitä, että lakia ei sovelleta henkilöihin, joiden avun tarve johtuu pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista. Perustuslakivaliokunta ei sulkenut kokonaan pois mahdollisuutta ns. ikääntymisrajaukseen. Ikääntymisrajauksen puuttuminen saattaa lain myöhemmästä soveltamisesta riippuen johtaa vammaispalvelujen asiakasmäärien ennakoimattoman suureen kasvuun ja sitä kautta huomattavaan kustannusten nousuun.

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

kyllä osin

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

Näkemyksenään Hyvil toteaa, että vammaispalvelulain mukaiset palvelut luovat soveltamisalaan kuuluville henkilöille subjektiiviset oikeudet, eli ne on toteutettava varatuista määrärahoista riippumatta. Palvelut ovat spesifejä ja sisällöltään määriteltyjä. Sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut taas ovat määrärahasidonnaisia, tarpeiden priorisointi on mahdollista ja palvelujen määrittelyt ovat yleisluontoisia. Järjestäjän liikkumavara on niissä suurempi kuin subjektiivisten oikeuksien osalta. Palvelujen määrä ja laajuus sekä toteuttamistavat voivat varioida. Uuden vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain rajapintaa tarkastellessa tulee huomioida, että kyseessä on vammaispalvelulain, ei sosiaalihuoltolain uudistus, eikä sen tulisi luoda sosiaalihuoltolakiin olemassa olevien säännösten pohjalle palveluja uusille asiakasryhmille.

Mikäli vammaispalvelulain mukaisia palveluja järjestetään uusille asiakasryhmille sosiaalihuoltolain perusteella, tarkoittaa se myös kustannusten nousua, joka kohdentuu tällöin vammaispalvelulain sijasta sosiaalihuoltolakiin. Mikäli sosiaalihuoltolain yleisten palvelujen katsotaan sisältävän vammaispalvelulain mukaisia palveluja kuten esim. henkilökohtainen apu tai erityinen osallisuuden tuki, "liudentuvat" vammaispalvelulain mukaiset palvelut jo olemassa oleviin sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin. Koska uudessa vammaispalvelulaissa ei ole ikääntymis- tai diagnoosirajausta, tulee sosiaalihuoltolain palvelujen ensisijaisuus koskemaan kaikkia sen piirissä olevia asiakasryhmiä eli esim. aiemmin kehitysvammalain piirissä olleita henkilöitä.

Sosiaalihuoltolain mukaan toteutetut palvelut voivat jossain tapauksissa tulla henkilöstön kelpoisuusvaatimusten takia kalliimmiksi kuin vammaispalvelulain mukaan toteutettuna, esim. henkilökohtainen apu. Lisäksi haasteeksi muodostuu henkilöstön saatavuus.

Mikä merkitys sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain keskinäisessä soveltamisessa tulee antaa sosiaalihuoltolain 2 §lle: 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. Perustelujen toteutus, jonka mukaan palveluiden saatavuus ei voi olla ohjaava tekijä arvioitaessa, minkä lain mukaan henkilölle myönnetään palveluita, saattaa tapauskohtaisesti olla ristiriidassa em. säännöksen kanssa.

Uutta vammaispalvelulakia tulkitsevan ja päätöksiä tekevän henkilön tulee tuntea erittäin hyvin sekä sosiaalihuoltolaki että vammaispalvelulaki, ja tulkintojen tulee olla linjassa sekä eri hyvinvointialueiden sisällä että niiden välillä, ja päätösten tulee perustua yksilölliseen harkintaan. Päätöksentekoprosessi monimutkaistuu ja vaatii paljon asiantuntemusta sekä yhteistyötä eri toimijoiden välillä.

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

kyllä osin

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

Näkemyksenään Hyvil toteaa, että elämänvaiheessa tavanomaisesta poikkeavaa tarvetta koskeva säännösehdotus on sinänsä kannatettava, lain soveltamisen kannalta on olennaista erottaa elämänvaiheisiin liittyvä tavallinen avun ja tuen tarve vammaisuuteen liittyvästä avun ja tuen tarpeesta.

Säännösehdotus selkeyttää soveltamista esimerkiksi lasten osalta. Se on kuitenkin varsinkin ikääntyneiden henkilöiden osalta vaikeatulkintainen: ovatko esim. muistisairaudet elämänvaiheessa tavanomaisesta poikkeavia sairauksia?

Pykälä on kokonaisuudessaan vaikeatulkintainen, ja samankaltaisten termien käyttö eri yhteyksissä tekee siitä vaikeaselkoista: 1 momentin mukaan "Tässä laissa säädetään erityispalveluiden järjestämisestä niille vammaisille henkilöille, jotka tarvitsevat vamman tai sairauden aiheuttaman pitkäaikaisen toimintarajoitteen johdosta välttämättä apua tai tukea tavanomaisessa elämässä", ja 3

momentissa todetaan, että ”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”.

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

kyllä

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

Näkemyksenään Hyvil toteaa, että säännös on kannatettava ja tärkeä palvelujärjestelmän kestävyydelle asetettujen tavoitteiden toteutumisen kannalta. Palveluista perittävillä asiakasmaksuilla on ollut vaikutus siihen, minkä lain perusteella henkilö on valikoitunut palvelujen piiriin.

**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:**

Näkemyksenään Hyvil toteaa, että soveltamisalan 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. Asiakasmaksuja koskeva kirjaus avaa mahdollisuuden myös siihen, että jo nyt sosiaalihuollon asumispalvelujen piirissä olevat (esim. ikääntyneet) henkilöt voivat hakea maksujen poistamista, perimättä tai alentamista sillä perusteella, että kuuluvat vammaispalvelulain soveltamisalan piiriin. Myös huollollisiin näkökohtiin viittaava peruste on tulkinnanvarainen ja vaikea erityisesti yhdenvertaisen soveltamiskäytännön näkökulmasta.

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

Lain soveltamisalan vaikutukset tuleviin asiakasmääriin ja sitä kautta myös kustannuksiin ovat erittäin vaikeasti arvioitavissa ja riippuvat siitä, miten oikeuskäytäntö jatkossa muotoutuu. Soveltamisala sisältää riskin siitä, että uuden vammaispalvelulain piiriin tulee runsaasti uusia asiakasryhmiä tai sen soveltamisalan ulkopuolelle jää suuri määrä vammaisia henkilöitä. Tämä tarkoittaa myös riskiä ennakoimattoman suureen kustannusten nousuun. Erityisesti ikääntymisrajauksen puuttuminen saattaa lain myöhemmästä soveltamisesta riippuen johtaa vammaispalvelujen asiakasmäärien ennakoimattoman suureen kasvuun ja sitä kautta huomattavaan kustannusten nousuun.

Viemerö Jaana  
Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy