

Asia: VN/12528/2019

Lausuntopyyntö osallisuustyöryhmän vammaispalvelulainsäädännön uudistusta koskevista ehdotuksista

Lausunnonantajan tausta

1 Lausunnonantaja on

Valtion viranomainen

Mikä

Oikeuskanslerinvirasto

Työryhmän ehdotukset kokonaisuutena

- 2. Voidaanko työryhmän ehdotuksilla vahvistaa vammaisten henkilöiden osallisuutta heitä koskevien palveluiden asiakasprosesseissa? (Raportin luku 2, s. 14-47)**

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset perustelut

Vammaispalvelulakiin liittyvät ehdotukset toteuttaisivat YK:n vammaissopimuksen yleistä tavoitetta vammaisten henkilöiden osallistamisesta heitä koskevien asioiden suunnitteluun ja heitä koskevaan päätöksentekoon käytännön toimintaan sitovalla ja sopimuksen tarkoitukseen sopivalla tavalla.

- 3. Voidaanko työryhmän ehdotuksilla vahvistaa vammaisten henkilöiden oikeutta yksilöllisiin tarpeisiin perustuviin palveluihin? (s. 14-47)**

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset perustelut

-

1 § 1 momentin 3 kohta

4. **Kannatatteko ehdotettua muotoilua, jonka mukaan lain tarkoituksena olisi tukea vammaisen henkilön itsenäistä elämää ja itsemääräämisoikeuden toteutumista? Rauenneessa hallituksen esityksessä käytettiin termiä itsenäinen suoriutuminen itsenäisen elämän sijaan. (s. 14)**

Kyllä

Vapaamuotoiset perustelut

Itsenäinen elämä on kokonaisvaltaisempi ilmaisu kuin itsenäinen suoriutuminen.

1 § 1 momentin 4 kohta

5. **Kannatatteko vammaisen henkilön edun lisäämistä palvelujen turvaamista koskevaan kohtaan? (s. 14)**

Kyllä

Vapaamuotoiset perustelut

Ehdotus on kannatettava. Vammaisen henkilön edun kirjaaminen säännökseen korostaisi sitä, että vammaisen henkilön yksilölliset tarpeet ovat palvelujen lähtökohtana. Ilmaisuu on verrattavissa lainsäädännössä käytettyyn lapsen etu –käsitteeseen. Jatkovalmistelussa olisi syytä kiinnittää huomiota käsitteen tarkkaan määrittelyyn.

1 §:n perustelut

6. **Kannatatteko 1 pykälän perusteluihin tehtyjä muutosehdotuksia? (s. 19-27)**

Ei kantaa

Vapaamuotoiset perustelut

-

3 §:n 3 momentti

7. **Kannatatteko lisäysehdotusta, jonka mukaan vammaisella henkilöllä olisi oikeus käyttää hänelle soveltuvaa kommunikointikeinoa hänen osallisuutensa ja osallistumisensa tukemiseksi? (s. 15)**

Kyllä

Vapaamuotoiset perustelut

Vammaisen henkilön on välttämätöntä pystyä ilmaisemaan tarpeensa ja mielipiteensä, jotta hänen osallisuutensa ja itsemääräämisoikeutensa voivat toteutua.

8. Kannatatteko lisäsehdotusta, jonka mukaan vammaista henkilöä olisi tarvittaessa tuettava tiedon saannissa sekä oman mielipiteen muodostamisessa ja ilmaisemisessa? (s. 15)

Kyllä

Vapaamuotoiset perustelut

Kuten edellä on todettu, vammaisen henkilön on pystyttävä muodostamaan ja ilmaisemaan tarpeensa ja mielipiteensä, jotta hänen osallisuutensa ja itsemääräämisoikeutensa toteutuisivat

3 §:n perustelut

9. Kannatatteko 3 pykälän perusteluihin tehtyjä muutosehdotuksia? (s.27-32)

Ei kantaa

Vapaamuotoiset perustelut

-

4 § Palvelutarpeen arviointi ja asiakassuunnitelma

10. Työryhmä ei ehdottanut palvelutarpeen arviointia ja asiakassuunnitelmaa koskevaan pykälään muutosta. Oletteko samaa mieltä siitä, että muutosta ei tarvita (s. 15)

Ei kantaa

Vapaamuotoiset perustelut

Pykälässä viitattaisiin sosiaalihuoltolain säännöksiin palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman tekemisen osalta. Säännös on selkeä ja sosiaalihuoltolain säännöksiin ehdotetaan

tehtäväksi muutoksia, joissa muun muassa huomioidaan vammaisten henkilöiden asema ja oikeudet. Lainsäädäntökokonaisuuden ymmärrettävyyden vuoksi saattaa olla parempi, että palvelutarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelman tekemisestä ei säädetä erikseen myös vammaispalvelulaissa.

4 §:n perustelut

11. Kannatatteko 4 pykälän perusteluihin tehtyjä muutosehdotuksia? (s. 32-35).

Ei kantaa

Vapaamuotoiset perustelut

-

5 § 1 momentti

- 12. Kannatatteko ehdotusta siitä, että vammaisen henkilön palveluja koskevat päätökset olisi tehtävä toistaiseksi voimassa oleviksi tietyin edellytyksin? (s. 16)**

Kyllä

Vapaamuotoiset perustelut

Toistaiseksi voimassa olevat päätökset parantavat vammaisen henkilön palvelujen pysyvyyttä, jatkuvuutta ja oikeusturvaa.

- 13. Ovatko määräaikaisen päätöksen edellytykset, joiksi ehdotetaan henkilön omaa etua, yksilöllistä tilannetta tai palvelun luonnetta, määritelty tarkoituksenmukaisesti? (s. 16)**

Ei kantaa

Vapaamuotoiset perustelut

-

5 § 2 momentti

- 14. Kannatatteko ehdotusta siitä, että asiakkaan esittämästä avun ja tuen tarpeesta tai palvelun toteuttamistavasta voitaisiin poiketa vain perustellusta syystä, joka olisi kirjattava päätökseen? (s.16)**

Kyllä

Vapaamuotoiset perustelut

Kielteisen päätöksen asianmukaiset perustelut ovat tärkeitä asiakkaan oikeusturvan ja muutoksenhaun kannalta. Niiden avulla asiakas parhaimmillaan saa täsmällisen tiedon siitä, miksi haettu tuki tai palvelu on evätty ja voi harkita, hakeeko ja millä perusteilla muutosta päätökseen.

Perusteluvollisuuden korostaminen säännöksessä esitetysti kiinnittää myös päätöksentekijän itsensä huomiota päätöksenteon edellyttämään harkintaan, päätöksen perustelemiseen ja

saattaa parantaa perustelujen laatua. Perusteluvollisuus on siten tärkeää päätöksentekijän itsekontrollin kannalta.

5 § 3 ja 4 momentit

- 15. Kannatatteko vammaisen henkilön perheen ja läheisten tukemista koskevia ehdotuksia? (s. 16)**

Kyllä

Vapaamuotoiset perustelut

16. Kannatatteko 5 pykälän perusteluihin tehtyjä muutosehdotuksia? (s.35-44)

Ei kantaa

Vapaamuotoiset perustelut

Pykälän perusteluissa on viitattu sosiaalihuoltolain 45 §:n muuttamiseen, mutta tätä koskevaa ehdotusta ei ole lausuntopyynnössä. Perustelujen mukaan myös sosiaalihuoltolakiin esitetään perusteluelvoitetta tilanteissa, joissa viranhaltijan päätös poikkeaa asiakassuunnitelmaan kirjatusta.

Raportissa muuallakin ja ehdotetun sosiaalihuoltolain muuttamista koskevan lain johtolauseessa mainitaan myös sosiaalihuoltolain 45 §:n muuttaminen. Raportin mukaan työryhmän toimeksiantona oli valmistella tarvittavat säännösmuutokset, joiden avulla turvataan vammaisten henkilöiden osallisuus ja oikeussuojakeinot heitä koskevassa päätöksenteossa. Asiaa ei ole nyt mahdollista tarkemmin arvioida sosiaalihuoltolain 45 §:n muutosehdotuksen puuttumisen vuoksi. Erittäin tärkeää kuitenkin on, että palveluja koskevasta päätöksenteosta ja päätöksen perusteluista säädetään johdonmukaisesti ja yhtenäisesti eri laeissa.

36 § Palvelutarpeen arviointi

17. Kannatatteko palvelutarpeen arviointia koskevaan pykälään tehtyjä muutosehdotuksia? (s. 17)

Osittain

Vapaamuotoiset perustelut

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 5 momentissa säädetään, että palvelutarpeen arvioinnista vastaa palvelutarpeen arvioimisen kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, jollei muualla laissa toisin säädetä.

Eryistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä. Säännökseen ei tältä osin ehdoteta muutoksia.

Lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ovat lähtökohtaisesti perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä, joissa käytetään osin myös julkista valtaa. Perustuslain 124

§:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla. Palvelutarpeen arvioinnin on katsottu kytkeytyvän niin kiinteästi palvelujen myöntämistä koskevaan päätöksentekoon, että sen on katsottu olevan julkisen hallintotehtävän hoitamista ja siihen voidaan katsoa liittyvän myös julkisen vallan käytön piirteitä. Palvelutarpeen arviointi määrittää tosiasiallisesti asiakkaan oikeuksien toteutumista.

Edellä mainitussa säännöksessä jää epäselväksi, tuleeko siinä mainitun sosiaalihuollon ammattihenkilön olla virkasuhteessa vai voiko hän olla esimerkiksi yksityisen palveluntuottajan palveluksessa oleva ammattihenkilö. Säännöksessä on nimenomaisesti edellytetty virkavastuulla toimimista vain erityistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnissa. Säännöstä tulkittaessa voi vastakohtaispäätelyllä päätyä siihen, että virkasuhteisuus ei ole edellytyksenä palvelutarpeen arvioinnin tekemiselle muissa kuin nimenomaisesti mainituissa tilanteissa. Kuitenkin palvelutarpeen arvioinnin on edellä esitetyllä tavalla katsottu olevan vähintäänkin julkisen hallintotehtävän hoitamista.

Lausunnolla olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle lastensuojelun vaativaa sijaishuoltoa koskevaksi lainsäädännöksi on ehdotettu säädettäväksi, että palvelutarpeen arviointia ei voi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta tai muulta yksityiseltä toimijalta. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 241/2020 vp) on katsottu, että palvelutarpeen arviointi on julkisen hallintotehtävän hoitamista ja esityksessä esitetään säädettäväksi (laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 12 §, s. 1256), että hyvinvointialueen on vastattava palvelutarpeen arvioinnista silloinkin, kun se hankkii palveluja yksityiseltä.

Esitän harkittavaksi, tulisiko myös sosiaalihuoltolain 36 §:n 5 momenttia täsmentää tältä osin.

18. Kannatatteko 36 pykälän perusteluihin tehtyjä muutosehdotuksia? (s.44-45)

Ei kantaa

Vapaamuotoiset perustelut

-

39 § 1 momentti

19. Kannatatteko ehdotettua lisäystä, jonka mukaan asiakassuunnitelma olisi laadittava yhdessä asiakkaan ja tarvittaessa omaisen, läheisen tai muun asiakkaan edustajan kanssa? (s. 18)

Kyllä

Vapaamuotoiset perustelut

-

39 § 2 momentti

20. Kannatatteko ehdotettua lisäystä siitä, että asiakassuunnitelma sisältäisi asiakkaan ja tarvittaessa asiakkaan läheisen ehdotuksen palveluiden tuottamistavasta, jolla voidaan parhaiten vastata asiakkaan tarpeisiin? (s.18)

Kyllä

Vapaamuotoiset perustelut

Asiakassuunnitelmaan kirjattavat asiakkaan tai hänen läheisensä arviot ja ehdotukset ovat

edellä ehdotetun vammaispalvelulain 5 §:n mukaan perusteena palveluja koskevalle päätöksenteolle ja niistä poikkeaminen on mahdollista vain perustellusta syystä. Tämä voi parantaa

asiakkaan oikeusturvaa, mutta vain sillä edellytyksellä, että asiakassuunnitelmat ja myös palvelutarpeen arvioinnit ovat kattavia ja kirjaukset niihin on tehty huolellisesti.

Laillisuusvalvontakäynneillä samoin kuin kanteluasioissa on ilmennyt, että asiakassuunnitelmien laatimisessa

on ollut puutteita. Asiaan tulee kiinnittää huomiota koulutuksessa, ohjauksessa ja valvonnassa.

21. Kannatatteko ehdotusta, että pykälään lisättäisiin arvio asiakkaan vahvuuksista ja voimavaroista sekä toimintakyvystä? (s.18)

Kyllä

Vapaamuotoiset perustelut

-

22. Kannatatteko ehdotettuja lisäyksiä asiakkaan läheisen näkemyksen huomioon ottamisesta asiakassuunnitelmaa laadittaessa? (s. 18)

Kyllä

Klikkaa ja lisää otsikko avoimelle kysymykselle

Lisähuomautus:

Ehdotetussa 39 §:n 2 momentin säännöksessä kiinnittää lisäksi huomiota se, että ainoastaan kohdassa 5) on mainittu asiakkaan kutsuma tukihenkilö. Useissa muissa kohdissa mainitaan asiakkaan läheinen. Asiaan ei ole otettu perusteluissa kantaa, mutta tarkoituksena ei liene, että mahdollinen asiakkaan kutsuma tukihenkilö ei voisi esittää arvioita momentin muissa kohdissa tarkoitetuista seikoista.

Sosiaalihuoltolain 39 §:n 3 momentin mukaan asiakassuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa.

Pykälän perustelujen mukaan asiakassuunnitelma tarkistettaisiin käytännössä silloin, kun asiakkaan tuen tarpeissa tapahtuisi hänen palvelutarpeeseensa vaikuttavia muutoksia. Nykyisen

vammaispalvelulain säännöksen mukaan palvelusuunnitelma on tarkistettava, jos vammaisen

henkilön elämäntilanteessa, toimintakyvyssä, avun tarpeissa tai olosuhteissa tapahtuu muutoksia sekä muutoinkin tarpeen mukaan. Lastensuojelulain mukaan asiakassuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa.

Esitän harkittavaksi, olisiko myös sosiaalihuoltolakiin perusteltua lisätä velvoite tarkistaa asiakassuunnitelma esimerkiksi kerran vuodessa. Suunnitelman tarkistamiselle asetettu vuosittainen velvollisuus voisi osaltaan turvata sitä, että päivitystarpeen arvioimiseen kiinnitetään riittävästi huomiota ja se voisi turvata myös vammaisten henkilöiden osallisuutta edellyttäen, että tarkistuksessa selvitetään heidän mielipiteensä suunnitelman tarkistamiseen.

39 §:n perustelut

23. Kannatatteko 39 pykälän perusteluihin tehtyjä muutosehdotuksia? (s. 45-46)

Ei kantaa

Vapaamuotoiset perustelut

Ehdotetun 39 §:n perustelut ovat varsin suppeat ottaen huomioon, että erityisesti säännöksen 2 momenttiin ehdotetaan huomattavia muutoksia.

Tolmunen Irma
Oikeuskanslerinvirasto - Apulaisoikeuskansleri