

Kirsi-Maria Malmund STM/HPO/TOK
Sirkka Sivula THL

OSALLISUUSTYÖRYHMÄ: KOONTI TYÖRYHMÄN TYÖSKENTELYYN LIITTYVISTÄ NÄKEMYKSISTÄ KESKUSTELUN JA JÄLKITEHTÄVÄN 1 POHJALTA

1. Ehdotetut teemakokoukset ja kuultavat henkilöt

Lasten ja nuorten erityiskysymykset

Pauliina Lampinen ja Kirsi Pollari. Työryhmässä on asiantuntijana Annika Parsons. Vamo-hankkeessa on koottu ja kehitetty lapsen kuulemisen välineitä. Ulrika Krook palaa asiaan ehdotuksilla työstämistavasta.

Hengityshalvauspotilaiden asema kokouksessa 26.3.

Walteri Siirala ja Jukka Sariola. Kirsi-Maria vahvistaa, että he ovat lupautuneet kuultaviksi tuolloin.

Yhdenvertaisuus (kuuleminen mahdollisimman alkuvaiheessa)

Tuomas Ojanen ja/tai Outi Anttila. He ovat kirjoittaneet yhdenvertaisuuslakikirjan kommentein, jossa CRPD:stä laaja kappale. Pohjana VF:n ja Kvankin yhdessä työstämä dokumentti edelliseen liittyen.

Oikeussuojakysymykset

Oikeusministeriön asiantuntijoita kysytään kuultavaksi.

Päätöksenteon tukeminen, vaikeimmin kehitysvammaiset sekä puhevammaiset henkilöt

Miten pystytään tukemaan niitä, jotka käyttävät kehollista tahdonilmaisua? Helsingin yliopiston puheterapian laitoksen professori voisi olla hyvä asiantuntija tässä yhteydessä, Susanna Hintsala palaa asiaan. Tuetun päätöksenteon kiinteät liittymäkohdat tähän tulee ottaa huomioon. Aiemman valmistelun yhteydessä tuettu päätöksenteko nähtiin sekä omana palvelunaan (valmennus ja tuki), että osana asiakkaan palveluprosessia. Asiakkaan oikeuksiin ja asemaan liittyen ko. teemasta on ollut tarkoitus säätää itsemääräämisoikeutta koskevan uudistamistyön yhteydessä.

Käyttäjänäkökulma

Teemakokous tai pyöreä pöytä erityisesti käyttäjänäkökulmasta. Työryhmän kokoonpanon osalta on kuitenkin otettava huomioon, että vammaisjärjestöjen edustajien katsotaan jo edustavan nimenomaan vammaisia henkilöitä.

Teemakokoukset, joista todettiin, ettei kuulu tähän toimeksiantoon.

Kelan tarjoamat tulkkauspalvelut sekä kuljetuspalvelut ja muut lainsäädännön mukaiset palvelut.

2. Näkemyksiä työryhmätyöskentelystä

Työskentelyn pohjana HE 159/2018 vp ja HE 166/2008 vp

Työskentelyn pohjana on rauennut HE 159/2018 vp sekä vammaispalvelulain viimeisimmän lakimuutoksen HE 166/2008 vp. Tuotiin esiin, että vammaispalvelujen kokonaisuudistukseen ei ole asetettu tällä hallituskaudella säästötavoitteita. Vammaispalvelujen taustalla tulee aina olla vahva yksilökohtaisiin tarpeisiin perustuva menettely. Työryhmän tavoitteita pidettiin hyvinä. Painotettiin, että pysytään työryhmän aiheessa ja pidetään fokus tavoitteissa, muuten ripeä työskentely ei ole mahdollista.

Kansainväliset sopimukset

Näitä ovat YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien sopimus (CRPD) sekä YK:n lapsen oikeuksien sopimus (LOS). Todettiin, että YK:n vammaisyleissopimuksen 3 artiklassa luetelluista keskeisistä periaatteista vammaisten ihmisten yksilöllinen itsemääräämisoikeus (ml. oikeus tehdä omat valintansa) sekä yleissopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukainen neuvottelu- ja osallistamisvelvoite ovat merkittäviä tämän työskentelyn näkökulmasta. Samoin vammaisen henkilön oikeudellista kelpoisuutta ja omaa päätöksentekoa ja siihen saatavaa tukea turvaava 12 artikla sekä elämistä itsenäisesti ja osallisuutta yhteisössä koskeva 19 artikla sekä YK:n vammaisten henkilöiden komitean niistä hyväksymät yleiskommentit. Sopimus sisältää 5 artiklaa, joissa nimenomaisesti viitataan viittomakieleen kielenä sekä viittomakielisten kielellisiin ja kulttuurisiin oikeuksiin. Sopimus on ensimmäinen kansainvälinen sopimus, jossa viittomakielet nostetaan puhuttujen kielten rinnalle samanveroisiksi. Sopimus sitoo Suomea laintasoisesti.

YK:n lapsen oikeuksien sopimus sisältää yhteisesti sovitun näkemyksen siitä, mitä lapsen hyvä elämä pitää sisällään "ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansallisuuteen, etniseen tai sosiaaliseen alkuperään, varallisuuteen, vammaisuuteen, syntyperään tai muuhun seikkaan perustuvaa erottelua" katsomatta (LOS 2. artikla). Tämän syrjimättömyyden lisäksi muita pääperiaatteita ovat lapsen edun asettaminen ensisijalle (LOS 3. artikla), oikeus jäädä eloon ja kehittyä sekä oikeus osallistua. Valtion on kunnioitettava vanhempien vastuuta kasvatuksessa (LOS 5. artikla) ja lapsella on oikeus elää vanhempiensa kanssa (LOS 8. artikla). Vanhemmilla on ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä lapsen edun mukaisesti, mutta sopimusvaltioilla on velvollisuus antaa vanhemmille ja muille laillisille huoltajille asianmukaista apua tässä tehtävässään (LOS 18. artikla). Vammaisen lapsen erityistarpeet tulee huomioida ja hänen tulee saada nauttia täysipainoisesta ja hyvästä elämästä (LOS 23. artikla). YK:n vammaisyleissopimuksessa säädetään artiklassa 7 erityisesti vammaisten lasten oikeuksista.

Nykyllainsäädäntö

Nykyllainsäädännössä on jo perustat asiakkaan osallisuudelle. Asiakkaan oikeudesta saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 5 §:ssä sekä asiakkaan itsemääräämisoikeudesta ja osallistumisesta mainitun lain 8-10 §:ssä. Asiakkaan osallistumisesta palvelutarpeen arviointiin sekä asiakassuunnitelman laatimiseen säädetään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 36, 39 ja 41 §:ssä. Lapsen ja nuoren mielipiteen selvittämisestä säädetään sosiaalihuoltolain 32 §:ssä.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) 3 § ja 3a §:ssä säädetään vammaisen henkilön palvelujen ja tukitoimien järjestämisestä sekä palvelutarpeen selvittämisestä ja palvelusuunnitelman laadinnasta, ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 42 § ja 42 a §:ssä säädetään asiakkaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja itsenäisen suoriutumisen ja itsemääräämisoikeuden tukemisesta. Lisäksi hallintolain (434/2003) 2. luvussa määritellään hyvän hallinnon periaatteet, joita ovat muun muassa oikeusperiaate, palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus sekä neuvonta.

Palvelujen järjestämistavan valinta

Palvelujen järjestämistapaa valittaessa on otettava huomioon myös seuraavat seikat. Palvelujen järjestämistapaa koskevien ratkaisujen tekemisessä on huomioitava kuntalain (410/2015) 1 §:n mukaiset tavoitteet. Kunnan tulee edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Kunnat poikkeavat toisistaan suuresti sen suhteen, minkälaisia palveluntarjoajia niiden alueella sijaitsee. Kunta on aina viimesijaisesti vastuussa asukkailleen järjestämiensä palvelujen laadusta, mikä edellyttää kaikkien palveluntuottajien tuntemista ja seurantaa. Käytännössä tällaisen tiedon hankkiminen voi edellyttää kilpailutustyyppistä ratkaisua.

Nostettiin esiin se, miten voidaan hyödyntää erilaisia järjestämistapoja ongelmanratkaisuna. Tämän työn kautta voidaan edesauttaa, että kilpailutusta ei käytettäisi sellaisiin palveluihin, mihin ne eivät sovi. Eri järjestämistapojen aktiivista käyttöön ottamista tulisi painottaa. Palvelusetelin ja henkilökohtaisen budjetoinnin (HB) osalta on vireillä tavanomainen kuntakyselymenettely. HB:n osalta on käynnistetty kokeiluhanke.

Asiakaskokemukset

Ihmiset ovat kokeneet kielteisiä hyvinvointivaikutuksia ja niihin on olennaisesti liittynyt osattomuus palveluiden järjestämisessä. Henkilökunnan vaihtuvuus on suurta, ja markkinat ovat keskittyneet, kun pienet ja keskisuuret toimijat ovat poistuneet. Vammaisten henkilöiden avun ja tuen tarpeita ei ollut selvitetty kilpailutettaessa. Markkinaoikeus on todennut, että henkilöt, joiden asumista hankinta koskee, eivät ole asianosaisia. Tuotiin esiin myös se, että palvelupäätökset ovat olleet hankintapäätösten toimeenpanoa. Nykylainsäädännön näkökulmasta palvelukohtaiset hallintopäätökset tulee kuitenkin ottaa täysimääräisesti huomioon hankintapäätöksen sisällöstä huolimatta, eli kyseessä on toimeenpanoon liittyvä seikka. Muun muassa näitä asioita on käsitelty THL:n järjestämällä vammaispalvelujen järjestämisen ja hankinnan koulutuskierröksellä.

Toisistaan poikkeavat näkemykset

Osallisuuden toteutumisen osalta on merkittävää tiedostaa se, että asiakas- ja palveluprosesseissa voidaan törmätä ajoittain tilanteeseen, jossa asiakkaan etu, tahto ja eri tahojen (asiakkaan oma, omaisen ja esimerkiksi asumispalveluyksikön työntekijän tms. lähipiirin) mielipiteet ovat keskenään ristiriitaisia.

Asiakasprosessin kehittäminen

Nostettiin asiakasprosessiin liittyviä kehitettäviä seikkoja: asiakasprosessit sujuviksi, palveluiden laatuun, yksilöllisyyteen kiinnitettävä huomiota ja palvelusuunnitelmien painoarvoa nostettava.

Nämä seikat löytyvät lainsäädännöstä, ja niitä on painotettu vammaispalveluja koskevassa kokonaisuudistuksessa. Asiakassuunnitelman osalta konkreettisesti siten, että jos päätöksessä poiketaan olennaisesti asiakassuunnitelmaan kirjatusta, tulee sille esittää erityiset perustelut.

Huomioon sekä asiakas- että henkilöstön näkökulma

Palveluiden näkökulmasta tulisi ottaa huomioon erityisen haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt. Konkreettisia esimerkkejä ovat muun muassa vaativia ja monialaisia haasteita kohtaavat henkilöt, eniten apua tarvitsevat ja vähiten itsestään ääntä pitävät, lapset ja nuoret sekä heidän perheensä, jotka uupuvat ilman riittäviä palveluita. Asiakkailla on usein vammaispalveluiden lisäksi muitakin laaja-alaisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntarpeita. Palvelun käyttäjän lisäksi henkilöstön näkökulma tulee ottaa huomioon: työhyvinvointi, työssä jaksaminen ja viihtyminen.

Tietoisuuden lisääminen

Osallisuuden toteutumisen yhtenä edellytyksenä on tietoisuuden lisääminen. Yksi keskeinen kysymys osallisuuden kannalta on se, kuinka voidaan mahdollistaa asiakkaiden oman näkemyksen ja tahdon esilletulo erilaisissa tilanteissa. Tuen ja avun tarve on henkilön voimavaroista riippuvainen, mutta myös siitä millaisesta tilanteesta ja asiasta on kyse. Ilman tietoa ja ymmärrystä järjestämistavan merkityksestä käytännössä on mahdotonta tehdä itselleen sopivia valintoja.

Kielelliset oikeudet ja kommunikaatio ovat merkittävässä roolissa

Nostettiin esiin se, miten kielelliset oikeudet ja kommunikaatio pystytään liittämään lainsäädäntöön. Kielellinen mielipiteen ilmaisu ja kehollinen tahdonilmaisu pitää ottaa asianmukaisesti huomioon. Kielelliset ja kulttuuriset oikeudet (ruotsin kieli, saame, viittomakieli) tulee ottaa huomioon lainsäädännössä. Esteettömyys- ja saavutettavuusasiat kuuluvat toimeksiantoon vain palveluprosessin näkökulmasta; tiedon saavutettavuus esimerkiksi sähköisissä palveluissa ja muutoin on merkittävä seikka.

Oikeusturva

Oikeusturvaa tulee vahvistaa, ja sen tulee toteutua mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Subjektiiivisia oikeuksia turvaavista palveluista voi 1.1.2020 lähtien hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta (KHO) vain valitusluvalla. Esitettiin kysymys, voisiko valituslupamenettelystä tehdä poikkeuksen, kuten tahdonvastaisissa huostaanotoissa on tehty. Perustuslakivaliokunnan perusteena poikkeukselle tahdonvastaisen huostaanoton asioissa oli nimenomaan se, että niissä asioissa KHO on ensimmäinen muutoksenhakuaste ko. päätösten ollessa alisteisia hallinto-oikeuden vahvistavalle päätökselle. Vammaispalveluasioissa menettely ei kuitenkaan ole tällainen, vaan hallinto-oikeus on ensimmäinen muutoksenhakuaste KHO:n ollessa vasta viimesijainen. Palvelukohtaisten päätösten muutoksenhakuprosessi ei kuulu työryhmän toimeksiantoon muutoin kuin järjestämistavan valintaan liittyvissä asioissa. Työryhmän toimeksiannon mukaista lähestymistapaa palvelujen järjestämistavan valintaan liittyvien oikeussuojakeinojen osalta kannatettiin.

Valvonta

Valvonnan osalta nostettiin esiin se, miten valvotaan, että osallisuus tapahtuu muutenkin kuin kuulemisena, ja kuinka valvotaan laatua. Oikeuksien toteutumisen valvonta on tärkeää, ja

yhteydenotot ja kantelut ovat lisääntyneet. On tärkeää, että palvelujen järjestämisvastuussa olevia viranhaltijoita ja palveluissa työskenteleviä informoidaan, ohjataan ja tarvittaessa koulutetaan vammaisten henkilöiden oikeudesta osallisuuteen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan.