



Lausunto

28.03.2022

Asia: VN/12531/2021

LAUSUNTOPYYNTÖ VAMMAISPALVELULAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTUKSESTA

Lausunnonantajan tausta

1. Vastaajan taustaorganisaatio

Kunta [Espoon kaupungin hyvinvoinnin ja terveyden toimiala]

Yleistä hallituksen esitysluonnoksesta

2. Ovatko esitysluonnoksen pykälät selkeitä?

Eivät pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Pykälät ovat pääosin selkeitä, mutta ne eivät muodosta eheää kokonaisuutta perustelujen kanssa. Pykälät ovat laveammat kuin nykyiset säännökset eivätkä ole tulkittavissa itsenäisesti. Säännöskohtaisissa perusteluissa laajennetaan monia palveluja nykyisestä ja myös siitä, mitä pykälissä kuvataan. On virheellistä lainsäädäntöä säätää asioista pykälien sijaan perusteluissa. Perusteluissa kuvataan esimerkiksi asiakkaan valinnan mahdollisuuksia laajemmiksi kuin mitä pykälissä. Velvoittavan lainsäädännön tulee löytyä suoraan lakipykälistä, lain esitöiden tehtävänä on auttaa lakipykälien tulkinnassa. Ei voida myöskään edellyttää, että vammaispalvelun asiakkaat joutuisivat oikeuksiaan selvittäessään perehtymään ja tukeutumaan lain esitöihin.

Pykälissä epäselvyyttä esiintyy myös vammaispalvelujen vastuusta suhteessa muihin palveluihin sekä pykälien päällekkäisyyttä muiden lakien kuten sosiaalihuoltolain kanssa. Esim. 5 § maininta siitä, että ”palvelun järjestäjän on lisäksi huolehdittava vammaisen henkilön perheenjäsenten palveluiden järjestämisestä osana palveluiden kokonaisuutta silloin, kun ne liittyvät kiinteästi vammaisen

henkilön tukemiseen” jättää epäselväksi, tuleeko näitä palveluja myöntää perheelle vammaispalvelulain nojalla eli tuleeko näistä tehdä päätöksiä vammaispalvelulain nojalla. Perhettä tukevat palvelut ovat tähän asti olleet mm. perhesosiaalityötä, neuvolapalveluja, kuntoutuspalveluja, mielenterveyspalveluja sekä aikuisten sosiaalipalveluja, joista säädellään eri laeissa. Samoin vammaispalvelujen vastuu terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä jää epäselväksi pykälien perusteella.

Erityisen epäselviä pykäläiä ovat 12 § Erityinen tuki kaikkien momenttien osalta, 13 § Erityisen tuen toteuttaminen sekä 7 § valmennus.

3. Tukevatko pykälien perustelut hyvin lain soveltajaa?

Eivät pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Ks. edellinen vastaus. Pykälien ja perustelujen epäselvyyttä ja ristiriitaisuutta tulisi edelleen vähentää, koska suurin osa lain palveluista muodostaa vammaiselle henkilölle subjektiivisen oikeuden, jolloin palvelun määrittelyn tulee olla riittävän selkeä. Tämä on selkeä muutos nykyiseen lakiin, jossa ne palvelut,

joihin on subjektiivinen oikeus, on kuvattu hyvin tarkkarajaisesti (esim. henkilökohtaisen avun ja kuljetuspalvelun vähimmäismäärä, kuvaus korvaustasosta välineiden muutostöissä). Tämä ei toteudu

samalla tavalla esitetyssä laissa, jolloin subjektiivisen oikeuden rajat muodostuvat vasta oikeuskäytännön kautta, mikä tulee kuormittamaan viranhaltijoita ja ruuhkauttamaan muutoksenhakuinstansseja. Esitetty lainsäädäntö ei mahdollista palvelujen säätämistä subjektiivisiksi oikeuksiksi.

4. Vahvistaako esitys vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Lakiesitys on ristiriitainen yhdenvertaisuuden edistämisen osalta. Lakiesitys yhdistää kehitysvammalain ja vammaispalvelulain, mikä poistaa vammaispalveluista tiettyä diagnoosiperusteisuutta. Myös

hengityshalvauspotilaiden tuominen saman lain piiriin vähentää heidän epäyhdenvertaisuuttaan. Laki tuo vammaispalvelujen piiriin myös runsaasti mielenterveyskuntoutujia ja neuron kirjon asiakkaita, mikä edistää heidän yhdenvertaisuuttaan.

Kuitenkin tiettyjen palvelujen osalta periaate, että vammaiset ihmiset tuodaan ns. samalle viivalle ei-vammaisten kanssa jopa ylitetään. Tällöin vammaisilla ihmisillä on selkeästi paremmat sosiaalipalvelut kuin muilla kuntalaisilla, mitä ei voida pitää yhdenvertaisena kohteluna kuntalaisten kesken. Tämä koskee osin esim. liikkumisen palveluja, kuntouttavaa varhaiskasvatusta, esteettömän asumisen tukea sekä henkilökohtaista apua. Laissa on kuvattu, että vammaisen henkilön

yhdenvertaisuutta tulee tarkastella sekä suhteessa vammattomiin, että muihin vammaisiin henkilöihin. Kuitenkin lain painotus siihen, että asiakkaan yksilöllisten tarpeiden, toiveiden ja mieltymysten tulisi ohjata palveluiden järjestämistä ja käytännön toteutusta, voi ohjata palveluja siihen, että niiden taso vaihtelee huomattavan paljon esimerkiksi varakkaiden ja pienituloisten asiakkaiden kesken, joilla voi olla erilaisia mieltymyksiä.

Vammaisten henkilöiden epäyhdenvertaisuutta suhteessa ei-vammaisiin ihmisiin lisää 15 § lapsen asumisesta kodin ulkopuolella. Pykälä ohjaa vammaisia lapsia sijoitettavaksi kodin ulkopuolelle eri lain perusteella kuin ei-vammaisia. Lapsen oikeusturva ei toteudu esitetyllä sääntelyllä.

5. Lisääkö esitys vammaisten henkilöiden osallisuutta yhteiskunnassa?

Ei pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Osallisuus yhteiskunnassa rakentuu siitä, että eri toimijat pystyvät ottamaan vammaiset ihmiset paremmin huomioon. Nykyinen laki tukee kuitenkin sitä, ettei vammaisten ihmisten tarpeita tule ottaa

muissa palveluissa huomioon, sillä loppukädessä vammaispalvelut järjestää tarvittavan tuen - tästä syystä lakiesitys ei pääosin edistä osallisuutta.

Osin uusi laki lisää vammaisten ihmisten erillisyyttä yleisessä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä kunnan palvelujärjestelmässä siirtämällä vastuun vammaisten ihmisten kaikista palvelutarpeista vammaispalvelujen vastuulle. Tämä toimii päinvastoin kuin YK:n vammaissopimuksen ajatus siitä, että yleisiä palveluja tulee kehittää saavuttaviksi eli vastaamaan myös vammaisten ihmisten tarpeisiin. Tämän voi nähdä toimivan perustuslain syrjinnän kieltoa vastaan. Syrjinnän kiello sisältää segregaaation kiellon, joka tarkoittaa sosiaalipalveluissa sitä, että vammaisten henkilöiden palvelut eivät saa johtaa vammaisten henkilöiden eristämiseen muusta yhteiskunnasta ja muista ihmisistä. Lain perusteluissa todetaan monissa kohdin, että vammaispalvelut ottaa vastuuta, mikäli yleiset palvelut eivät vastaa vammaisen ihmisen tarpeisiin - tämä voidaan tulkita kannustimeksi olla ottamatta vammaisia ihmisiä huomioon esimerkiksi säästösyistä. Toisaalta lakiesitys laajentaa merkittävästi vammaispalvelujen laajuutta ja soveltamisalaa, mikä tuo vammaisille henkilöille uusia mahdollisuuksia osallisuuteen.

6. Parantaako esitys vammaisen henkilön mahdollisuuksia saada yksilöllisen tarpeensa mukaisia palveluita vamman tai sairauden laadusta riippumatta?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Lakiesitys antaa vahvan subjektiivisen oikeuden vammaispalveluihin ja velvoittaa hyvinvointialuetta järjestämään palveluja hyvin yksilöllisin tavoin. Palvelujen monimuotoisuutta ja sitä kautta myös monimutkaisuutta

on edelleen lisätty tuomalla uusia tapoja lakiin. Nämä lisäävät vammaisille ihmisille mahdollisuuksia saada yksilöllisempiä palveluja.

Ks. edellä yleisten palvelujen vastuu vammaisten ihmisten tarpeista. Asiakasryhmä, jonka tuen tarpeista peruspalveluja ohjataan ottamaan enemmän vastuuta ovat ikääntyneet henkilöt, mikä on hyvä asia.

7. Mitä haluaisit ehdottomasti säilyttää esityksessä ja miksi (asiakokonaisuus, pykälä, kohta perusteluissa tms.)? Mainitse avovastauksessa (lyhyesti) enintään kolme asiaa.

-

1.

esitys tarveperusteisuudesta diagnoosiperusteisuuden tai maksuttomuuden sijaan: Eityksen mukaan oikeus palvelun saamiseen ei enää perustuisi diagnoosiin, vaan vamman aiheuttamaan toimintakyvyn heikentymiseen ja siitä johtuvaan avun ja tuen tarpeeseen. Esimerkiksi pelkkä aistivamma, kehitysvamma tai liikuntavamma ei automaattisesti oikeuttaisi palvelun saamiseen. On keskeistä, että vammaispalveluilla vastataan riittävällä ja kohtuullisella tavalla arvioituun palvelutarpeeseen. Tämän tulee olla tärkeämpi periaate kuin pelkkä mieltymys, toive, diagnoosi tai maksuttomuus.

2.

Ikääntymisrajaus: Ikääntymisrajaus tarkoittaa sitä, ettei lakia sovellettaisi henkilöön, jonka toimintakyvyn heikentyminen

johtuu pääasiassa korkeaan ikään liittyvästä sairaudesta, vammasta tai rappeutumisesta. Kuten esityksessä todetaan, vammaispalvelulain erityislain luonteen ja tähän uudistukseen käytettävissä olevan rajallisen määrärahan vuoksi on välttämätöntä rajata vammaisen henkilön määritelmä siten,

että jatkossa ikääntyvät henkilöt saisivat palvelunsa sosiaalihuoltolain, ei vammaispalvelulain perusteella.

3.

liikkumista tukevien palvelujen kokonaisuus: Liikkumista tukevien palvelujen kokonaisuus rakentuu pykälästä selkeimmin huomioimaan vammaisen ihmisen voimavarat, muut palvelut sekä hänen toimintaympäristön esteettömyys. Esityksessä tuodaan

hyvin esiin, että ihmisen tulee käyttää ensisijaisesti julkista joukkoliikennettä. Pykälä on selkein palvelupykälästä soveltaa.

8. Mitä haluaisit ehdottomasti poistaa tai muuttaa esityksessä ja miksi (asiakokonaisuus, pykälä, kohta perusteluissa tms.)? Mainitse avovastauksessa (lyhyesti) enintään kolme asiaa.

-

1.

kuntouttava varhaiskasvatus: Kuntouttavan varhaiskasvatuksen osalta perustelut on kuvattu myöhemmin vastauksessa kysymykseen

14.

2.

erityinen tuki pykälä, etenkin tuettu päätöksenteko: Erityisen tuen pykälän osalta perustelut on kuvattu myöhemmin vastauksessa kysymykseen 16-18.

3.

lasten asuminen kodin ulkopuolella: Lasten asumisen osalta perustelut on kuvattu myöhemmin vastauksessa kysymykseen 21.

9. Ottaako esitys riittävästi huomioon vammaisten lasten tarpeet?

Ei pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Se, että lapset mainitaan nyt laissa erikseen on hyvä. Esitys kuitenkin rakentuu edelleen enemmän vanhempien kuin lapsen näkökulmien huomioimiseen. Erityisen haasteellinen on pykälä lapsen asuttamisesta kodin ulkopuolelle. Myös lapsen oman mielipiteen kuulemista on laissa rajattu eikä lapsen näkökulmaa edellytetä kuultavan esimerkiksi kun päätöstä hänen sijoittamisestaan tehdään.

Lakiesitys siirtää yleisille palveluille kuuluvia vastuita lapsista erityislain eli vammaispalvelujen vastuulle. Lapsiperheiden tukena kunnissa (tulevilla hyvinvointialueilla) ovat yleiset lapsiperheiden palvelut, joiden vastuusta laissa puhutaan osin ristiriitaisesti. Esityksen mukaan varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen osallistumista voitaisiin tukea ehdotetuilla erityispalveluilla silloin, jos niitä koskevan ensisijaisen lainsäädännön perusteella järjestettävät palvelut eivät olisi vammaisen lapsen toimintarajoitteen edellyttämällä tavalla sopivia. Tämä on tehtävien laajennus kunnilta hyvinvointialueille, sillä tällä hetkellä vammaispalveluille ei ole kuulunut vastuu lapsen tukemisesta varhaiskasvatuksessa tai perusopetuksessa. Lauseen voi tulkita siten, että vammaispalvelujen tulisi järjestää lapselle

avustaja kouluun tai korvata koulukuljetuksia, jos ne eivät sovellu esim. pyörätuolin käyttäjälle. Tämänkaltaiset määrittelyt lisäävät tyypillisesti hallinnollisia riitoja, mikä hidastaa lapsen palvelun

saantia ja heikentää lapsen osallisuutta omissa toimintaympäristöissään ja peruspalveluissa.

Esityksessä ei ole huomioitu kaikkien palvelujen osalta vammaisia lapsia, joiden vanhemmat ovat eronneet ja jotka asuvat esimerkiksi vuoroviikoin vanhempiensa luona. Nykytilanteessa näiden lasten

osalta koulukuljetusten järjestäminen ja niistä aiheutuvat kustannukset ovat olleet pääosin kunnan vammaispalvelujen vastuulla, mikä ei ole tarkoituksenmukaista, kun on kyse perusopetuksen matkoista.

10. Voidaanko esityksen mukaisilla palveluilla vastata kattavasti hengityshalvauspotilaiden palvelutarpeisiin?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Muutokset edellyttävät vammaispalveluissa selvää terveydenhuollon osaamisen vahvaa vahvistamista.

Terveydenhuollolla on ollut tällä hetkellä haasteita järjestää palvelua (hoitorinki) eikä järjestämisvastuun siirto hyvinvointialueille poista palvelun haastavuutta.

Lakiesityksessä tulisi vahvemmin kuvata, että vastuu palvelun järjestämisestä jakautuu vammaispalvelujen ja perusterveydenhuollon tai kotihoidon vastuulle, koska tehtävään sisältyy paljon lääketieteellisiä ja terveydenhuollollisia toimia. Vastuun hoitotoimenpiteisiin perehdyttämisestä tulisi kuulua yksiselitteisesti terveydenhuollolle.

Soveltamisala

11. Onko lain soveltamisala tarkoituksenmukainen?

Ei pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Soveltamisala tuo lain piiriin laajasti eri tavoin toimintarajoitteiset ihmiset, mikä edistää heidän yhdenvertaisuuttaan, mutta myös laajentaa merkittävästi vammaispalvelujen nykyistä soveltamisalaa.

Esityksen väite, että henkilöt, joilla on pitkäaikainen ja vakava mielenterveyden häiriö ovat kuuluneet jo aiemmin vammaispalvelulain piiriin ja että psyykkisen toimintakyvyn mainitseminen pykälässä ei laajenna heidän oikeuttaan saada palveluita, ei pidä paikkaansa. Psyykkisesti sairaat henkilöt ovat

harvinaisissa tilanteissa saaneet esim. kuljetuspalveluja, mutta soveltamisalan muutos tuo heidät laajasti kaikkien vammaispalvelujen piiriin. Esimerkiksi psyykkisesti sairaille lapsille ei ole tällä hetkellä ollut tyypillisesti oikeutta aamu- ja iltapäivähoitoon eikä psyykkisesti sairailta aikuisilla henkilökohtaiseen apuun, asumispalveluihin ja valmennukseen.

Soveltamisala tulee lakiesityksen mukaisesti laajentumaan myös neuron kirjon ihmisiin. Tähän asti neuron kirjon asiakkaat ovat saaneet vammaispalveluista tyypillisesti vain määräaikaista valmentavia palveluja, nyt heille tulee oikeus esimerkiksi henkilökohtaiseen apuun ja asunnon muutostöihin.

Asiakasmääränä nämä molemmat laajennukset muuttavat vammaispalvelujen perusluonnetta, johon on kuulunut se, että palvelut kuuluvat 2–3 prosentille väestöstä. Vammaispalvelujen rooli voi

muuttua osin nykyisestä välttämättömästä avusta ja tuesta kuntouttavaksi palveluksi, jossa ollaan hetken aikaa.

Tähän asti vammaispalvelut ovat monesti olleet elämänpituisia palveluja.

Uusien asiakasryhmien tulo lain piiriin ei siis koske ainoastaan uusia palveluja, vaan myös ns. perinteisiä palveluja, joiden luonne muuttuu soveltamisalan ja palvelujen uudelleen kirjoituksesta johtuen. Näitä laajennuksia ei ole kattavasti huomioitu lain vaikutusten arvioinnissa ja sitä myötä lainsäädännöstä

aiheutuviissa kustannuksissa.

Palvelut

12. Ottavatko valmennusta, henkilökohtaista apua ja erityistä tukea koskevat säännökset kokonaisuutena arvioiden riittävästi huomioon eri tavoin vammaisten henkilöiden tarpeet?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Säännökset pyrkivät ottamaan huomioon vammaisten ihmisten kaikki tarpeet, mikä jättää epäselväksi, onko mihinkään tarpeisiin enää tarkoitus vastata muun lainsäädännön nojalla.

13. Onko valmennusta koskevien pykälien (7-8 §) sisältö tarkoituksenmukainen?

Ei pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Valmennus -palvelussa on arvioitu, että asiakasmäärä kasvaisi 500 asiakkaalla. Kuitenkin n. 10 % väestöstä on neuron kirjon -diagnoosi. Kun on kyse selkeästä välinputoajaryhmästä, on odotettavaa, että he tulevat ohjautumaan vahvasti vammaispalveluihin. Jos esimerkiksi diagnoosin saaneista 10 prosentilla oireilu olisi vakavaa, voisi heidän ajatella tulevan näiden uusien palvelujen piiriin. Tämä joukko olisi jo n. 55 310 ihmistä, jolloin kustannusvaikutus pelkästään tämän palvelun osalta olisi 15 milj euroa.

Valmennus pykälän sisältö ja etenkin perustelut ovat liian yleiset muodostaakseen subjektiivisia oikeuksia palveluihin. Millaisia ovat tavanomaiseen elämään liittyvien tarvittavien taitojen opettelu?

Missä menee omaisen ja huoltajan velvollisuus? Valmennus-palvelu tulisi jättää määrärahasidonnaiseksi, jolloin hyvinvointialue voisi kohdentaa sitä käytettävissä olevan määrärahasa mukaisesti eniten tarvitseville.

14. Esityksessä ns. kuntouttavan varhaiskasvatuksen järjestäminen vammaispalvelulain mukaisena valmennuksena edellyttää palvelun maksuttomuudesta säättämistä varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaissa ja kuntien menettämän asiakasmaksutulon korvaamista kunnille vuosittain osana tähän esitykseen käytettävissä olevaa valtionosuutta.

Onko varhaiskasvatuksen järjestäminen vammaispalveluna tarkoituksenmukaista?

Ei

Perustele tarvittaessa kantasi

Kuten esityksessä todetaan, varhaiskasvatuslakiin on jo tehty 1.8.2022 voimaan tulevia muutoksia. Jatkossa laissa säädetään lapsen oikeudesta varhaiskasvatuksessa annettavaan tukeen, annettavasta tuesta ja tuen toteutuksesta sekä tuen tarpeen arvioinnista. Lain tasolle on kirjattu inklusiivisuuden periaate

ja oikeus saada tarpeidensa mukaisesti oikeus varhaiskasvatukseen myös pienryhmässä tai erityisryhmässä.

Varhaiskasvatuksessa on jatkossa kolmiportaisen tuen malli, jossa tuki vahvistuu lapsen tuen tarpeen mukaan. Varhaiskasvatuksessa annettavan tuen muodot ovat yleinen tuki, tehostettu tuki tai erityinen tuki. Tavoitteena on vahvistaa lasten tasavertaista oikeutta kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tukeen.

Muutos vahvistaa myös edellytyksiä järjestää varhaiskasvatusta yhdenvertaisesti ottaen huomioon jokaisen lapsen yksilölliset tarpeet. Tavoitteena on parantaa niiden lasten oikeudellista asemaa ja oikeutta saada tukea, joiden tuen tarve on vahvaa. Erityisesti vammaisten ja kehitysvammaisten lasten

asemaa parannetaan. Sääntely luo nykyistä vahvemman jatkumon esi- ja perusopetukseen.

Varhaiskasvatuslain sääntely riittää turvaamaan vammaisten lasten yksilöllisen varhaiskasvatuksen. Perustetta varhaiskasvatuksen maksuttomuuteen vammaisuuden perusteella ei ole, sillä esityksen mukaan yksittäinen syy, kuten vammaispalveluiden maksuttomuus, ei voisi olla ratkaiseva tekijä sovellettavan lain valinnassa. Varhaiskasvatusmaksu voidaan jo nyt jättää perimättä tai sitä voidaan alentaa perheen tulojen mukaisesta maksusta varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain 13 §:n mukaisesti, joten asiasta säättäminen ei ole välttämätöntä vammaisten lasten varhaiskasvatuksen varmistamiseksi.

On myös lainsäädännöllisesti epäselvää, voiko hyvinvointialue tehdä päätöksiä toimivaltansa ulkopuolisen toimijan eli kunnan asiakasmaksuista vapauttamisesta. Voisi ajatella, että hyvinvointialueen tulisi tällöin ostaa varhaiskasvatuspalvelua kunnalta, mikä olisi myös nykyisen sote-järjestämislain

vastaista. Pahimmillaan esitys voisi johtaa siihen, että hyvinvointialueiden tulisi perustaa omia kuntouttavan

varhaiskasvatuksen yksiköitä, joissa vammaispalvelulain mukaista varhaiskasvatusta toteutettaisiin vammaisille. On ilmeistä, ettei tämä ole tavoiteltavaa lapsen edun ja osallisuuden näkökulmasta.

Esityksen kustannusvaikutus on laskettu ajatellen, että kaikki kehitysvammaiset ovat jo lain piirissä. Näin ei kuitenkaan ole, vaan jo nykyisin vain pieni osa kehitysvammaisista lapsista on saanut varhaiskasvatuksen erityishuoltona. Siten laskelma kustannusvaikutuksista on vielä suurempi kuin esitetty

3,8 milj euroa. Huomioitavaa on myös, että kuntouttavan varhaiskasvatuksen kustannukset tulisivat kunnille asiakasmaksujen menetyksenä, eivät hyvinvointialueille, joita laki koskee.

Hyvinvointialueiden kustannuksia nostaisivat puolestaan kasvavat kuljetuskustannukset, joita ei ole huomioitu vaikutusten arvioinnissa.

Esitykseen on kirjattu, että kuntouttavan varhaiskasvatuksen poistaminen tarkoittaisi sitä, että vammaiset lapset saisivat palvelun varhaiskasvatuslain perusteella kuten muutkin lapset ja myös heidän maksunsa määräytyisivät yhdenvertaisesti kaikkien varhaiskasvatuksessa olevien lasten kanssa. Erillistä

hallinnolliselta työltä välttyttäisiin sekä vammaispalveluissa että varhaiskasvatuksessa. Tämä esitys on ilmeisen perusteltu huomioiden lasten yhdenvertaisuus, varhaiskasvatuslain tuleva lakimuutos ja esityksen kustannusvaikutukset.

15. Onko henkilökohtaista apua koskevien pykälien (9-11 §) sisältö tarkoituksenmukainen?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Esityksen mukaan hyvinvointialueen käytössä olisi oltava kaikki henkilökohtaisen avun tuottamistavat, jotta henkilökohtainen apu olisi mahdollista järjestää vammaiselle henkilölle sopivalla ja hänen toiveidensa mukaisella tavalla. Esityksen mukaan hyvinvointialuetasolla tarkasteltuna kaikilla alueilla on

jo nyt ainakin joissakin sen kunnissa ollut käytössä kaikki järjestämistavat. Tämä ei pidä paikkaansa. Vain harvassa kunnassa on omaa palvelutuotantoa tai palveluseteliä käytössä. Nämä tulevat uusina järjestämistapoina. Esityksestä ei käy myöskään ilmi, tuleeko kaikki järjestämistavat olla käytössä hyvinvointialueen

jokaisen kunnan alueella. Esim. palveluseteli edellyttää yritystoimintaa ja halukkuutta hakeutua palveluntuottajaksi. Hyvinvointialue ei voi pakottaa yrityksiä liittymään palvelusetelijärjestelmään. Tästä johtuen esitetään muutosta, että hyvinvointialueella tulisi olla käytössä vähintään

kaksi vaihtoehtoista järjestämistapaa.

Esityksessä laajennetaan hyvinvointialueelle nykyisin oppilaitoksille kuuluvia avustamisvastuita. Esityksessä

määritellään kokopäiväinen, pitkäaikainen opiskelu erityiskansanopistossa sellaiseksi opiskeluksi, jossa opiskelijalla olisi oikeus saada henkilökohtaista apua opiskelussa, jos henkilökohtaisen avun muut myöntämisedellytykset täyttyisivät. Vaikka tällä viitataan esityksessä Lehtimäen opistoon, on soveltamisala tosiasiallisesti laajempi. Esityksessä todetaan, että ammatillisen oppilaitoksen olisi ensisijaisesti huolehdittava opiskelun edellyttämistä avustajapalveluista ammatillisesta koulutuksesta annetun lain perusteella. Kuitenkin vammaisen henkilö voisi saada myös henkilökohtaista apua, jos ammatillisen oppilaitoksen järjestämä avustajapalvelu ei vastaisi vammaisen henkilön avun tarpeeseen. Henkilökohtaisella avulla ei kuitenkaan olisi tarkoitus paikata ammatillisen oppilaitoksen liian vähäistä henkilöresurssia. Näin kuitenkin tosiasiallisesti tapahtuisi, mikä olisi tehtävien siirto erityisammattioppilaitoksilta hyvinvointialueille.

Erityisammattioppilaitokset saavat OKM:ltä rahoitusta kattamaan oppilaiden koulunkäyntiä tukevat avustajat. Tämä on resurssien epätarkoituksenmukaista käyttöä, mikäli tämä olisi tulkittavissa siten, että oppilaitos vastaa avustamisesta tunneilla ja hyvinvointialuetta tauoilla ja asuntoloissa. Tällä hetkellä

esim. Espoon vammaispalvelut ei ole myöntänyt avustajia erityisoppilaitoksiin, vaan ne ovat vastanneet

itsenäisesti avustamisesta ja ohjauksesta asuntoloissa. Esityksessä tulisi huomioida myös vammaisten opiskelijoiden laajennettu oppivelvollisuus osana kouluttajan vastuita.

Esitys laajentaa omaisen mahdollisuuksia toimia henkilökohtaisena avustajana, mikä asettaa kuntalaiset

epätasa-arvoiseen tilanteeseen. Toisille korvataan omaishoito palkkiolla, toiset saavat tuntipalkkaa omaisensa avustamisesta. Muutos lisäisi merkittävästi omaisten toimimista avustajina ja sitä myös henkilökohtaisen avun tunteja ja kustannuksia, etenkin kun lain soveltamisala laajentaa voimakkaasti vammaisen henkilön käsitettä. Esityksen kustannusvaikutuksissa tätä ei ole huomioitu. Esitys tulee palauttaa nykyiseen lain muotoiluun, jonka mukaan omaisen voi toimia avustajana vain erityisen painavasta

syystä.

Esityksen mukaan henkilökohtaiseen apuun voisi osana palvelun kokonaisuutta kuulua sellaisia avustajan toteuttamia itsehoitoa vastaavia toimenpiteitä, jotka liittyvät terveyden ylläpitoon sekä pitkäaikaisen sairauden ohjeiden mukaiseen hoitoon. Tämä tulee siirtämään palvelua kotihoidosta henkilökohtaiseen

apuun, mitä ei ole arvioitu lakiesityksen vaikutuksissa ja kustannuksissa.

16. Onko erityistä tukea koskevien pykälien (12-13 §) sisältö tarkoituksenmukainen?

Ei

Perustele tarvittaessa kantasi

Palvelun sisältö on kokonaisuudessaan epäselvä, mikä on erityisen haitallista, kun kyseessä on palvelu, johon syntyy subjektiivinen oikeus. Pykälän sisältö ja etenkin perustelut ovat liian yleiset muodostaakseen subjektiivisia oikeuksia palveluihin. Mikäli pykälä jätetään uuteen lakiin, mitä ei kannateta, palvelu tulisi jättää määrärahasidonnaiseksi, jolloin hyvinvointialue voisi kohdentaa sitä käytettävissä olevan määrärahasa mukaisesti eniten tarvitseville.

Palvelukokonaisuuden nimeksi ehdotetaan erityistä tukea. Taustalla on ajatus siitä, että erityisen tuen saajina olevat vammaiset henkilöt täyttäisivät lähes poikkeuksetta sosiaalihuoltolain 3 §:n 3 kohdan mukaisen erityisen tuen tarpeessa olevan henkilön määritelmän. Käsite erityinen tuki tulisi korvata toisella käsitteellä, koska lainsäädännössä on jo käytetty samaa termiä useissa muissa tarkoituksissa ja termillä on ilmeinen sekaannuksen riski mm. siitä, ovatko kaikki erityisen tuen asiakkaat oikeutettuja tähän palveluun. Voisi olla tarkoituksenmukaisempaa jakaa erityinen tuki kolmeksi erilliseksi pykäläksi esitettyjen momenttien sijaan.

17. Onko erityisestä osallisuuden tuesta tarpeellista säätää palveluna (12 § 2 mom. 1 kohta)?

Ei

Perustele tarvittaessa kantasi

Osallisuuden tuen palvelun määrittely on esityksessä niin sekava, ettei palvelun sisällöstä pysty muodostamaan käsitystä eikä siksi ole mahdollista ottaa kantaa, onko esitetty sääntely tarkoituksenmukainen.

Myös henkilökohtaisen avun tosiasiallinen laajentuminen poistaa tarvetta erilliseen sitä täydentävään palveluun. Esityksen kuvaus palvelusta on vahvasti päällekkäinen myös sosiaalihuoltolain tukihenkilön, omaishoidon tuen, asumispalvelun, päivätoiminnan, kuntoutuksen, tulkkipalvelun ja valmennuksen kanssa. Uudella palvelulla ei tule lisätä päällekkäistä sääntelyä.

18. Onko tuetusta päätöksenteosta tarpeellista säätää palveluna (12 § 2 mom. 2 kohta)?

Ei

Perustele tarvittaessa kantasi

Esityksen mukaan tuettu päätöksenteko on jo pitkään kuulunut toimintatapana monien palveluiden sisältöön. Kyseessä on nimenomaan toimintatapa, joka nyt kuitenkin esityksessä on muuttunut erilliseksi palveluksi. Tämä muuttaa tuetun päätöksenteon luonnetta. Tulisi pyrkiä muilla tavoin kehittämään

palvelujen sisältöjä kuin säätelemällä yksittäisistä menetelmistä. On myös epäselvää sääntelyä määrätä myöntämään yksittäistä palvelua, jolla toista palvelua voidaan arvioida. Esitetty sääntely on epäselvää eikä sellaiseen toimi subjektiivisen oikeuden palveluna.

19. Onko vaativasta moniammatillisesta tuesta tarpeellista säätää palveluna (12 § 2 mom. 3 kohta)?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

Erityishuoltopiirien purkautuessa on tarkoituksenmukaista säädellä vaativimmasta palvelusta, vaikka palvelu on pääosin terveydenhuoltoa ja vaikka palvelutarpeeseen voidaan esimerkiksi Uudenmaan alueella suunnitellulla tavalla vastata terveydenhuollon ja sosiaalipalvelujen integraatiolla. Tarkoituksenmukaisempaa olisi säätää psyykkisesti sairaiden vammaisten henkilöiden palvelusta ja kuntoutuksesta

osana terveydenhuollon lainsäädäntöä.

20. Onko asumisen tuen pykäläkokonaisuus (14-17 §) tarpeenmukainen?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Asumisen tuen palvelujen säännöksen suhde sosiaalihuoltolakiin on osittain määrittämättä. Vammaisten ihmisten palvelujen tarpeisiin olisi mahdollista vastata pääosin sosiaalihuoltolain tuetulla asumisella ja tehostetulla palveluasumisella, mikä ei ole kuitenkaan ollut yleisenä käytäntönä. On odotettavissa,

että ympärivuorokautista asumisen tukea kotiin järjestetään nykyistä laajemmalla joukolla ihmisiä, sillä laissa korostetaan palvelun järjestämisvelvollisuutta asiakkaan toiveiden mukaisesti ja koska lain soveltamisala laajenee. Tätä ei ole huomioitu esityksen vaikutusten arvioinnissa ja kustannuksissa.

21. Onko säännös vammaisten lapsen asumisesta kodin ulkopuolella tarkoituksenmukainen?

Ei

Perustele tarvittaessa kantasi

Kuten esityksessä todetaan, säännöksen vaikutuksia on vaikea ennustaa. On todennäköisesti tilanteita, joissa esimerkiksi jaksamiseen liittyvien syiden perusteella sijoitus voidaan tehdä aiempaa helpommin, kun lastensuojelun stigmaa ei enää muodostu. Ehdotettuun säännökseen sisältyy myös riski siihen,

että kynnys vammaisen lapsen ehdotetun lain tarkoituksen vastaiselle kodin ulkopuoliselle asumiselle voisi joissain tilanteissa madaltua. Lakiesitys, jolla siirretään lapsia pois kotoaan ei voi lähteä siitä oletuksesta, että vanhemmille ei haluta aiheuttaa lastensuojelun stigmaa. Lasten sijoittamisen

kynnystä ei tule madaltaa.

Esityksen mukaan säännöksellä turvattaisiin se, että vammaisen lapsen muutto oman perheen luota olisi aina viimesijainen ratkaisu, kun kaikki mahdolliset tukitoimet ovat olleet käytössä ja siitä huolimatta vanhemmat toteavat, että vammaisen lapsen asuminen kotona ei ole mahdollista. Koska tässä tilanteessa vanhemmat ovat jo päätyneet siihen ratkaisuun, että lapsi ei voi asua kotona, lapsen mielipide pitää selvittää erityisesti siitä, miten hänen tarpeensa ja toiveensa voidaan uudessa asumisratkaisussa

parhaiten toteuttaa. Esityksen mukaan koska tämän pykälän perusteella järjestetty asumisen tuki on vapaaehtoisuuteen perustuva vammaispalvelu, tässä laissa ei tarvita lastensuojelulaissa olevia lapsen oikeusturvaa parantavia säännöksiä. Esitys siis kuvaa keskeisimmäksi ohjaavaksi tekijäksi vanhempien halun luopua lapsestaan siitä huolimatta, että hyvinvointialue on valmis ohjaamaan runsaasti tukea perheelle. Lapsen oikeuksien näkökulmasta haitallisena pidetään sitä, että lapselta ei ohjata kysymään mielipidettä siitä, haluaako hän asua kotonaan, ainoastaan siitä, miten kodin ulkopuolinen asuminen järjestettäisiin. Lapsen oikeusturva on aina varmistettava, eikä lapsen etua voi jättää pelkästään vanhempien arvion varaan. Varmistutukseen, että lapsen ääni ja mielipide on tullut kuulluksi,

lapselle on haettava perheen ulkopuolinen edunvalvoja. Toisin kuin lastensuojelulaissa, vammaisten lasten osalta ei asetettaisi tavoitetta perheen jälleenyhdistämiseen.

Vaikka esitys nimenomaan toteaa, että lasta ei saa erottaa vanhemmistaan lapsen vammaisuuden perusteella, johtaisi esitys sellaisenaan juuri tähän. Säännöstä ei voi pitää lapsen edun mukaisena. On myös epäselvää, millaisille lapsille sijoitus kodin ulkopuolelle olisi tarkoitettu. Esityksen mukaanmuodostuu käsitys, että lapsen hoidon tarpeen tulisi olla poikkeuksellisen suuri. Tämä on ristiriidassa sen kanssa, että lapset tulisi kuitenkin sijoittaa perhehoitoon - siis omasta perheestä toisen perheen

hoitoon. Mikäli asiasta koetaan välttämättömäksi säätää, tulisi lapsen asuminen kodin ulkopuolelle tulisi rajata ainoastaan tilanteisiin, joissa lapsen vamman tai pitkäaikaisen sairauden hoito vaatii ympärivuorokautista vaativaa hoitoa tai siihen rinnastettavaa valvontaa ja sitä ei voida järjestää vanhempien

ja palvelujen turvaamana lapsen omassa kodissa. Käytännössä nyt on sijoitettu 16–17-vuotiaita, aikuisen kokoisia nuoria, jotka käyttäytyvät väkivaltaisesti itseään tai muita kohtaan. Heidän sijoittamisensa perhehoitoon tai lasten yksikköön ei ole käytännössä mahdollista.

Järjestämisen näkökulmasta vaikeaksi koetaan se, että esityksen mukaan lapsen asuinpaikan etäisyys ei saisi muodostua lapsen ja hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpidon esteeksi ja lapsen tulisi asua lähellä perhettä. Käytännössä hyvinvointialueen tulisi tällöin rakentaa yksiköitä lähes joka kuntaan.

Lasten sijoittaminen kodin ulkopuolelle luo myös tarvetta määritellä lastensuojelulain mukaisesti vammaispalvelun omatyöntekijän tehtävästä. Tämä johtaisi myös tarpeeseen säätää asiakasmäärästä ja lisätä resursseja.

Lapsen kodin ulkopuolisen asumisen kustannuksista säädetään epäselvästi: ”Jos lapsi asuu tämän lain perusteella muualla kuin oman perheensä kanssa, vanhemmat vastaavat lapsen elatuksesta aiheutuvista kohtuullisista kustannuksista”. Kohtuullisia kustannuksia ei ole tarkemmin määritelty. Vertailuna voidaan todeta, että lastensuojelun kustannusten korvaamisesta on nimenomaisesti säädetty asiakasmaksulain 7 §:ssä. Lastensuojelun kustannusten korvaamiseen liittyen kunnalla on myös oikeus periä

ja nostaa lapsen elatusapuja, tuloja, korvauksia tai saamisia, ja toisaalta velvollisuus kerryttää lapselle itsenäistymisvaroja. Esityksessä tulisi täsmentää, että asuminen kodin ulkopuolella on perheelle kustannusvaikutuksiltaan ja lapsen edun näkökulmasta yhtäläinen riippumatta siitä, perustuuko se vammaispalvelulakiin

tai lastensuojelulakiin ellei tarkoituksena ole, että kustannukset määräytyisivät vammaispalvelulain mukaisena palveluna toisella tavalla.

22. Onko lyhytaikaista huolenpitoa koskeva pykälä (18 §) sisällöltään tarkoituksenmukainen?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Esityksen arvion mukaan asiakasmäärä lisääntyisi 30 lapsella, joista suurin osa olisi autismin kirjon lapsia. Arvio on virheellinen ja alimitoitettu. Suurin lisäystarve tulee uudesta soveltamisalasta johtuen vakavista mielenterveysongelmista kärsivistä lapsista. Kelan tilaston mukaan v. 2021 mielenterveysdiagnoosin

perusteella ylintä vammaistukea sai 586 lasta. Esitykseen loma-ajan hoidon osalta vaikutus on laskettu 3 viikon perusteella, vaikka suurin osa lapsista on hoidossa vähintään 5 viikkoa vuodessa.

Jos yllä esitetyistä mielenterveyden ongelmista kärsivistä lapsista esimerkiksi ¼ olisi loma-ajan hoidossa, pelkän loma-ajan hoidon osalta kustannusvaikutus olisi n. 8,82 milj euroa, ei 1,8 milj euroa kuten esitykseen on laskettu.

Esityksen perusteluissa on todettu, että hyvinvointialue päättää palvelun järjestämistavasta. Kuitenkin lyhytaikaisen huolenpidon osalta on kirjoitettu, että jos vammaisen henkilö ja läheiset niin toivovat, lyhytaikainen huolenpito olisi toteutettava ensisijaisesti vammaisen henkilön kotona esimerkiksi kotiin annettavana perhehoitona. Tämä on ristiriidassa edellä mainitun kanssa ja ohjaisi hyvinvointialuetta järjestämään jopa ympärivuorokautista hoitoa kotiin, jos perhe näin toivoisi. Pykälän sisältö ja etenkin perustelut ovat liian yleiset muodostaakseen subjektiivisia oikeuksia palveluihin. Palvelu tulisi jättää määrärahasidonnaiseksi, jolloin hyvinvointialue voisi kohdentaa sitä käytettävissä olevan määrärahasensa mukaisesti eniten tarvitseville.

Esityksestä ei käy ilmi, tuleeko vanhemmille korvata lapsensa kuljetus lyhytaikaiseen hoitoon. Tämä on ollut aiemman kehitysvammalain velvoite. Lyhytaikaisen huolenpidon asiakkaista suurin osa on lapsia, jotka eivät muutenkaan liiku yksin. Liikkumista tukevien palvelujen periaatteiden mukaan asiassa

tulisi huomioida kokonaistilanne. Täten voisi ajatella, että jos vanhemmilla on auto, heidän on mahdollista myös kuljettaa lapsensa hoitoon. Samoin, jos vanhemmat voivat kuljettaa lapsen julkisilla, myös sen tulisi olla mahdollista. Omaishoidon vapaan palvelu ei sisällä kuljetuspalvelua, vaan omaisen kuljettaa hoidettavan hoitoon. Tämä sama periaate tulisi sisältyä myös lyhytaikaiseen huolenpitoon, joka täydentää omaishoidon vapaata. Kuljetukset tulisi järjestää niille asiakkaille, joilla

on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja jotka eivät voi ilman kohtuuttomia vaikeuksia käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä itsenäisesti tai joiden vanhemmat eivät voi kuljettaa lasta hoitoon. Jos vanhempien ja perheiden vastuuta kuljetusten järjestämiseen ei ole huomioitu, tulevat kuljetusten kysyntäsekä siihen liittyvät kustannukset lisääntymään, mitä ei ole tuotu esiin vaikutusten arvioinnissa.

23. Onko päivätoiminnasta (19 §) tarkoituksenmukaista säätää vammaispalvelulaissa?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

Esityksessä säädetään vain päivätoiminnasta. Käytännössä kehitysvammaiset henkilöt osallistuvat päivä- ja työtoimintaan samoissa tiloissa ja osa molempiin palveluihin tarpeidensa mukaisesti. Tilanne, jossa työtoiminnan sisällöstä ei ole säädetty, ei mahdollista lausumista siitä, vastaako päivätoiminnan määrittely riittävästi vammaisten tuen tarpeisiin.

24. Onko tarkoituksenmukaista, että työtoiminnasta ja työllistymistä tukevasta toiminnasta ei säädetä vammaispalvelulaissa, jos niistä säädetään sosiaalihuolto- tai muussa laissa?

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

Koska näistä palveluista ei ole luettavissa palvelujen sisältöä tai työelämäosallisuuden kokonaisuutta, ei asiaan ole mahdollista ottaa kantaa. Lähtökohtaisesti on positiivista, että kehitysvammaiset henkilöt pääsevät yhdenvertaisesti työllisyystoimien pariin.

25. Onko liikkumisen tuen toteuttamistapoja tarpeellista monipuolistaa 22 §:ssä ehdotetulla tavalla?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Esityksessä tuodaan hyvin esiin, että ihmisen tulee käyttää ensisijaisesti julkista joukkoliikennettä. Esityksestä ei käy ilmi, maksaako vammaisen henkilö tämän itse vai korvaako hyvinvointialue matkat. Esim. nyt kehitysvammaiset ovat saaneet bussiliput kulkeakseen päivä- ja työtoimintaan, koska kehitysvammalaki on määrännyt myöntämään matkat. Uuden lain hengen mukaista olisi, että jos ihminen kykenee kulkemaan julkisilla, hän maksaa tämän itse, mikä olisi yhdenvertaista verrattuna muihin joukkoliikenteen käyttäjiin. Joukkoliikennemaksut voitaisiin huomioida esim. taksimatkojen omavastuuosuuksissa, jotta ihmiselle ei kertyisi kaksinkertaisia maksuja liikkumisestaan.

26. Mikä on näkemyksenne liikkumisen tuen määrää (23 §) ja laajuutta (24 §) koskevista säännöksistä?

Liikkumista tukevien palvelujen osalta lainsäädäntö on selvästi nykyistä vammaispalvelulakia kehittyneempi. Esityksen mukaan arvioitaessa vammaisen henkilön yksilöllistä tarvetta liikkumisen tukeen olisi selvitettävä henkilön toiminnallista eli sosiaalista ja fyysistä ympäristöä muun muassa sen suhteen, missä vammaisen henkilön ja myös muun alueella asuvan väestön käyttämät palvelut ja muut asiointimahdollisuudet sijaitsevat.

Kuitenkin liikkumista tukevien palvelujen kustannuslaskelmissa on jätetty huomiotta palvelun toiminta-alueen laajentuminen. Kun aiemmin matkustusalue on ollut pääasiassa asuinkunta ja sen naapurikunnat, laajenee nyt alue matkoiksi jopa satojen kilometrien päähän mökkipaikkakunnille. Esityksessä tulisi tuoda selkeämmin esiin, että näille paikkakunnille tulisi matkustaa esteettömällä joukkoliikenteellä ja vasta kohteessa käyttää taksia. Muussa tapauksessa kustannuksia ei voida pitää kohtuullisina.

Positiivisia täsmennyksiä ovat, että jos vammaisen henkilö kykenee jonkun muun palvelun, kuten esimerkiksi henkilökohtaisen avun tai erityisen tuen avulla käyttämään julkisia liikennevälineitä, hänellä ei välttämättä ole avustajan tai tukihenkilön kanssa matkustaessaan oikeutta taksimatkkaan. Lisäksi

olisi otettava huomioon vammaisen henkilön mahdollisuus itsenäisesti käyttää erilaisissa tilanteissa ja toiminnoissa ja eri paikkoihin suuntautuvilla matkoilla julkista liikennettä. Esityksen mukaan tässä arvioinnissa olisi otettava huomioon sekä liikennevälineiden että toimintaympäristön esteettömyys,

vammaisen henkilön käytettävissä olevat muut palvelut sekä liikkumisen apuvälineet. Tämä tukee aidosti sitä, että esteetön joukkoliikenne on ensisijainen tapa järjestää liikkumisen tuki.

27. Onko taloudellista tukea koskeva pykälä (25 §) tarkoituksenmukainen?

Ei pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Pykälän sisältö on pääosin sama kuin nykyisen vammaispalvelulain ja on siksi osin vanhentunut johtuen

teknologian kehityksestä ja muun sosiaalihuollon muutoksista. Toimintarajoitteen edellyttämät välttämättömät ja kohtuulliset muutostyöt on tarkoituksenmukaista korvata vammaispalveluna. Auton hankintatuesta ja auton antamisesta käyttöön säädetään nyt kahdessa eri pykälässä: 22 § liikkumisen tuki ja 25 § taloudellinen tuki. Palvelu tulisi keskittää vain toiseen pykälään, luontevampi on liikkumisen tuki.

28. Vammaispalvelulaki käsitellään eduskunnassa syksyllä 2022. Tavoitteena on lain voimaantulo 1.1.2023. Siirtymäsäännöksillä on tarkoitus antaa hyvinvointialueille aikaa lain toimeenpanoon. Alkuvaiheessa päätösten muuttaminen uuden lain mukaisiksi vaatii paljon taloudellisia- ja henkilöstövoimavaroja. Tämän vuoksi uudet erityistä osallisuuden tukea ja tuettua päätöksentekoa koskevat säännökset tulevat voimaan vasta 1.1.2025.

Helpottavatko voimaantulo- ja siirtymäsäännökset (33 ja 34 §) lain toimeenpanoa?

Eivät riittävästi

Perustele tarvittaessa kantasi

Laki on rakennettu siten, että kaikki menetelmät ja hyvät käytännöt on kirjattu laiksi ja siten ehdottomasti noudatettavaksi. Näiden lisäksi lakiin on kuvattu, että aina tulee toimia yksilöllisesti ja asiakkaan toiveiden mukaisesti. Näiden yhdistelmä lisää hallinnollista työtä, resurssien tarvetta ja pidentää prosessien kestoa. Keskeisin puute vaikutusten arvioinnissa on, että samaan aikaan, kun

laki tekstinä selvästi korostaa asiakkaan osallisuuden, kuulemisen ja toiveiden mukaisen yksilöllisen päätöksenteon

vahvistamista, se esittää kustannusvaikutusarvioissa päätöksenteon ”teknisluonteisena” nopeana tekemisenä. Tästä johtuen siirtymäsäännösten puitteissa toimeenpano on äärimmäisen haastavaa.

Siirtymäsäännöksissä tulee huomioida myös se, että asiakastietojärjestelmien rakentaminen uuden lain mukaiseksi ja uuden henkilöstön rekrytointi ja kouluttaminen ovat myös pidempiaikaisia prosesseja, jotka vievät huomattavan paljon aikaa. Lakiluonnoksessa vanhoille palveluille on annettu uusia nimiä, on muodostettu kokonaan uusia palveluja, vanhoja palveluja on ryhmitelty uuden palvelun ”alle”. Käytännössä osassa päätöstyyppejä voi riittää pelkkä nimenmuutos, mutta valtaosaan tulee muutos sekä päätöstyyppiin, sen alla oleviin palveluihin ja sitä kautta myös kustannuspaikkoihin. Kun koko ketju rakennetaan lähes kaikkien palvelujen osalta uusiksi, kyseessä ei ole tietojärjestelmien kannalta pieni työ, kuten lakiehdotuksessa todetaan. Ehdotuksessa todetaan, että ”lisäksi muutoksia

voidaan ainakin osittain tehdä Kanta-palveluiden laajenemiseen liittyvien tietojärjestelmäpäivitysten yhteydessä”: Esimerkiksi Espoon kaupunki on tehnyt jo 2019–2020 suuren Kanta-päivityksen THL:n palvelutehtäväluokituksen mukaisesti, mikä joudutaan osin uusimaan nopealla aikataululla. Siirtymäsäännöksessä ei ole huomioitu riittävästi sitä, että lakimuutokset edellyttävät myös täysin uusien palvelujen kehittämistä, mikä vie aikaa.

Kehitysvammalaki

29. Vastaavatko kehitysvammalain (muutettuna) voimaan jäävät itsemääräämisoikeuden vahvistamista ja perusoikeuksien rajoittamista koskevat säännökset riittävästi väliaikaiseen sääntelyn tarpeeseen?

Eivät pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Lisäyksenä esitykseen koskien lyhytkestoista erillään pitämistä, lyhytkestoista poistumisen estämistä ja valvottua liikkumista päivätoiminnassa esitetään muutoksia, jotka tukisivat myös vaativaa psyykkistä tukea tarvitsevien autismin kirjon ja kehitysvammaisten henkilöiden mahdollisuuksia osallistua

päivätoimintaan. Valvottua liikkumista pitäisi päivätoiminnassa pystyä toteuttamaan myös niiden henkilöiden kohdalla, jotka eivät asu tehostetun palveluasumisen yksiköissä tai laitoshoidossa. Asian arvioinnin osalta toimittaisiin kuten laissa muutenkin edellytetään.

Kehitysvammaisille henkilöille ei hallituksen esityksen myötä tehtäisi enää erityishuolto-ohjelmia. Kehitysvammalaista

jäisi kuitenkin osa säännöksistä voimaan. Esityksessä kehitysvammalain mukaiset palvelut rajataan tahdosta riippumattomaan erityishuoltoon ja rajoitustoimenpiteisiin. Näissä tilanteissa kehitysvammalain mukainen päätös tehtäisiin edelleen henkilöille, joilla ei ole erityishuoltoohjelmaa. Esitykseen tulisi täsmentää, pitäisikö erityishuolto-ohjelma tehdä myös näissä tilanteissa.

Rajoitustoimenpiteiden toteuttaminen tulisi olla mahdollista myös terveydenhuollon laitoksyksiköissä, millä turvattaisiin tahdosta riippumattoman erityishuollon ja THL:n rikoksesta tuomitsematta jätettyjen asiakkaiden tutkimus, hoito ja kuntoutus tavalla, jossa toteutuu sosiaali- ja terveydenhuollon integraatio.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista

30. Ovatko sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin ehdotetut muutokset tarkoituksenmukaisia?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

-

31. Onko ehdotus vammaisen lapsen kodin ulkopuolisesta asumisesta perittävästä maksusta mielestäsi onnistunut?

Ei

Mikäli vastasit Ei, miten säätäisit maksun perusteista?

Elatusavun suuruinen maksu lienee järkevä. Mitä tarkoittaa ”Maksu voitaisiin periä, jos se on perheen toimeentulon edellytykset ja perheen elatusvastuu huomioon ottaen perusteltua”? Miten tätä käytännössä sovelletaan ja milloin voi maksun periminen on perusteltua ja milloin ei? Miten maksu määriteltäisiin, jos elatusapua tai elatustukea ei olisi lapselle vahvistettu?

Asuminen kodin ulkopuolella tulisi olla perheelle kustannusvaikutuksiltaan ja lapsen edun näkökulmasta

yhtäläinen riippumatta siitä, perustuuko se vammaispalvelulakiin vai lastensuojelulakiin. ”Asiakasmaksulaki 7 § Lastensuojelun maksut: Edellä 4 §:n 4 kohdassa säädetystä poiketen lastensuojelulain nojalla avohuollon tukitoimena, sijaishuoltona tai jälkihuoltona lapselle annetusta perhehoidosta tai laitoshuollosta taikka asumispalveluista aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi voidaan, milloin se on asianomaisten toimeentulon edellytykset ja huollolliset näkökohdat huomioon ottaen perusteltua, periä lapsen vanhemmilta maksu, joka saa määrältään olla enintään lapsen elatuksesta annetun lain 1–3 §:n perusteella määräytyvän elatusavun suuruinen. Kunta voi maksua vahvistamatta periä ja nostaa lapselle tulevat elatusavut siltä ajalta, jolloin lapsi saa tässä pykälässä tarkoitettuja perhehoitoa

tai laitoshuoltoa taikka asumispalveluja sekä käyttää ne perhehoidosta, laitoshuollosta tai asumispalveluista

aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi. Lastensuojelulaissa tarkoitetuista perhehoidosta tai laitoshuollosta taikka asumispalveluista aiheutuneiden kustannusten korvaamiseksi voidaan periä 4 §:n 4 kohdasta poiketen kohtuulliseksi katsottava maksu myös muista lapsen tai nuoren 14 §:n mukaisista tuloista, korvauksista tai saamisista.”

Esityksen vaikutukset

32. Antavatko esityksen arvioidut ihmisvaikutukset (vammaiset lapset ja aikuiset, iäkkäät henkilöt) oikean kuvan uudistuksen vaikutuksista?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Esityksessä on aliarvioitu lain piiriin tulevien asiakkaiden määrää ja sitä kautta vaikutuksia ihmisiin.

33. Onko arvio esityksen kustannus- ja henkilövaikutuksista mielestänne realistinen?

Ei

Perustele tarvittaessa kantasi

Lain keskeisin muutos on se, että laissa muutetaan lähes kaikki nykyiset vammaispalvelut subjektiivisen oikeuden palveluiksi. Lisäksi laki tuo uusia palveluita, myös nämä subjektiivisen oikeuden muodossa. On todennäköistä, että lain muutokset aiheuttavat samat muutokset kuin mitä 2010 voimaan

astunut vammaislainsäädännön uudistus, jossa henkilökohtaisesta avusta tuli subjektiivinen oikeus. Esimerkkinä 2010 henkilökohtaisen avun määrän ja kustannusten kasvu, kun oikeus palveluun muutettiin subjektiiviseksi oikeudeksi (THL:n tutkimus 2014): Lakimuutoksen jälkeen henkilökohtaisen avun asiakasmäärät ovat kasvaneet selvästi. Henkilökohtaisen avun kokonaiskustannukset kasvoivat 39 miljoonaa euroa vuosina 2008–2011. Tämä on selvästi enemmän kuin 25 miljoonaa euroa, joka oli esitetty arvio Hallituksen esityksessä (166/2008). Edelleen 10 vuodessa hk-avun asiakasmäärä on kolminkertaistunut

(9000 > 28 018)! Tämä on odotettava vaikutus myös uudessa laissa, joskin tällä kertaa vaikutus koskee suurempaa osaa palveluja, jolloin kustannusvaikutus on vieläkin suurempi.

Keskeisimpiä syitä kustannusten nousulle on soveltamisalan merkittävä laajennus. Psykkisen toimintakyvyn mainitseminen erikseen laajentaa vammaispalveluja selvästi mielenterveyskuntoutujien palveluiksi. Soveltamisala tulee lakiesityksen mukaisesti laajentumaan myös neuron kirjon ihmisiin. Uusien asiakasryhmien tulo lain piiriin ei koske ainoastaan uusia palveluja, vaan myös nyt ns. perinteisiä

palveluja, joiden luonne muuttuu soveltamisalan ja palvelujen uudelleen kirjoituksesta johtuen.

Esitys käyttää laista aiheutuvien palvelutarpeiden arviointien laskennassa alimitoitettuja arvioita. Laki lisää merkittävästi asiakkaan kuulemiseen, suunnittelemiseen ja päätöksentekoon käytettävää aikaa, koska laki määrittelee tarkasti, miten mikäkin asia tulee toteuttaa. Uusien palvelujen lisäksi tulee edelleen lisää järjestämistapoja, joiden käsittely lisää työtä. Samoin tulee uusia ohjaus- ja neuvontavelvollisuuksia, jotka määritellään aiempaa yksityiskohtaisemmin. Nämä lisäävät paitsi tuleviksi kahdeksi

vuodeksi, myös pysyvästi vammaissosiaalityön resurssitarpeita. On huomioitava, että sosiaalityöntekijöistä on kansallisesti merkittävä pula. Lakiesitys lisää uusien palvelujen myötä edelleen sosiaalihuollon ammattihenkilöiden tarvetta.

Päätösten tekoa koskevissa laskelmissa on huomioitu vain yksittäiset asiakkaat (kehitysvammaiset ja ikääntyneet), joista esityksen mukaan vain osalle uusittaisiin päätös. Tosiasiassa kuitenkin lähes kaikkien asiakkaiden palvelupäätökset tulee uusia. Esityksen mukaan päivitystyö edellyttää noin 80 henkilötyövuoden verran sosiaalityöntekijän työpanosta vuosina 2023–2024, mikä on esityksenkin mukaan haastavaa sosiaalityöntekijöiden huonon saatavuustilanteen vuoksi. Oikeampi laskelma olisi n. 170–180 työntekijää 2 vuoden ajalle. Luku on laskettu nykyisellä asiakasmäärällä (125 600 asiakasta) eikä se ota huomioon uusia asiakkaita, jotka tulevat palveluihin lakimuutoksen jälkeen. Suomessa on n. 7200 sosiaalityöntekijää, joista n. 4700 on kunnissa viroissa. Lisäystarve on siten 2,51 % kaikista sosiaalityöntekijöistä. Mikäli päivitystyö per asiakas kestäisi n. 5 tuntia, olisivat pelkät päivityskustannukset

n. 23,86 milj euroa.

Laskelmissa ei ole myöskään huomioitu asiakasmaksupäätösten ja asiakasmaksuhuojennushakemusten käsittelystä syntyvää työtä. Asiakasmaksupäätökset tulee laatia mm. lähes kaikille liikkumista tukevien palvelujen asiakkaille, koska monilla olisi uuden lain myötä yksilöllisiä matkoja, joiden omavastuissa ei voida hyödyntää hyvinvointialueen joukkoliikenteen maksuja.

Ikääntymisrajaus, joka itsessään on erittäin merkittävä lisäys lakiin, on myös arvioitu vaikutuksiltaan osin virheellisesti. Ei ole realistista, että ikääntyneiltä henkilöiltä poistetaan laajamittaisesti nykyiset palvelut. Koska heille tulee kuitenkin järjestää tuki jollain tavalla, ei tämä varsinaisesti vähennä kustannuksia, aiheuttaa vain lisää hallinnollista työtä, mikä lisää kustannuksia. Asiaksmaksujen kustannuslaskelmissa ei ole huomioitu, että esim. VPL asumisessa asiakas maksaa vuokraa, ateriat ja ylläpitomaksun. Siirtyessään SHL palveluasumiseen, vuokra huomioidaan asiakasmaksua

määritettäessä. Myös kotihoidon maksut ovat tulosidonnaisia. Asiaksmaksut kasvavat siten vain suurituloisilla asiakkailla. Siten asiakasmaksutuototkin voivat jäädä pieneksi.

Asunnonmuutostöissä kustannukset ovat samat laista riippumatta. Rajaus vaikuttaa kuitenkin tulevaisuudessa eli soveltamisalan

ikäntyneitä koskeva muotoilu hillitsee ikärakenteen muutoksesta seuraavaa potentiaalista asiakasmäärien kasvua. Tämän vuoksi lisäys on välttämätön. Ikääntymisrajaus on esitetty laskelmissa ikäperusteisesti, vaikka lakiesitys ei näin toimi. 65-v ikärajan

käyttäminen laskelmien pohjana ohjaa virheellisiin lukuihin, koska ikääntynyt henkilö on yleensä vasta 70–80-vuotias ja koska arvio pitää aina tehdä yksilöllisesti. Kustannusarviot ovat siten virheellisiä ja ylimitoitettuja säästöjen osalta.

Muutoksenhakuasioiden lisääntyminen sekä lainsäädännön epäselvyyden että soveltamisalan laajenemisen vuoksi kuormittaa viranhaltijoita ja muutoksenhakuinstansseja ja edellyttää lisäresursseja.

Mikäli palveluja halutaan tässä määrin laajentaa, tulee lain kustannusvaikutukset arvioida realistisesti ja korvata hyvinvointialueille täysimääräisesti annettavissa määrärahoissa.

34. Muut vapaamuotoiset huomiot esityksestä.

Vammaislakiesitys edistää pääosin tarkoituksensa mukaisesti vammaisten ihmisten oikeuksia ja osallisuutta. Muutos on kuitenkin erittäin suuri ja siitä johtuen erittäin kallis. Mikäli esitys astuu voimaan, tulee valtion varautua moninkertaisesti korkeampiin kustannuslisäyksiin kuin mitä laissa on arvioitu.

Tämä on välttämätöntä, jotta hyvinvointialueet eivät joudu vammaisten subjektiivisia oikeuksia varmistamaan

vähentämään palveluja hyvinvointialueen asukkaiden terveydenhuollosta, vanhusten huollosta, päihde- ja mielenterveyspalveluista, neuvolapalveluista tai aikuisten sosiaalipalveluista.

Lakiesityksestä tulisi tehdä välittömästi vuoden vaihteen jälkeen vaikutusten arviointia ja varata tehdä lakiin korjauksia tarvittaessa.

Lisäksi pyydetään huomioimaan, että nyt esitettävien palvelujen sanasto poikkeaa merkittävästi juuri toimeenpannusta THL:n palvelutehtäväluokituksesta. Tämä vaikeuttaa entisestään lain toimeenpanoa ja aiheuttaa muutostarpeita teknisiin järjestelmiin. Esityksessä tulisi huomioida THL:n luomaa terminologiaa

ja sosiaalihuollon sanastoa, jonka pohjalta on määritelty tietojärjestelmiin esimerkiksi vammaispalvelun

päätöspohjat, sosiaali- ja terveystietojärjestelmissä käytetyt termit ja siten mm. Kantaarkistoon siirtyvät tiedot.

Pyydämme myös huomioimaan, että todennäköisesti selkeimmän kuvan lainsäädäntöuudistuksen käytännön vaikutuksista osaavat sanoa ne tahot, jotka ovat tähän asti vastanneet nykyisen lainsäädännön soveltamisesta ja jotka tulevat käytännössä toimimaan uuden lain toimeenpanijoina. Se, miten nykyiset

kuntien vammaispalvelujen viranhaltijat lakipykälää ja perusteluita tulkitsevat, on todennäköisesti se, miten lakia tullaan tulevaisuudessa soveltamaan. Toivomme, että tämä huomioidaan lausuntopalautetta analysoitaessa.

Autio Anu
Espoon kaupunki - Hyvinvoinnin ja terveyden toimiala

