



Viite Lausuntopyyntö vammaispalvelulainsäädännön uudistuksesta

Johdanto

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi uudeksi vammaispalvelulaiksi. Esitysluonnokseen liittyy lisäksi muutoksia kehitysvammaisten erityishuollosta annettuun lakiin, sosiaalihuoltolakiin, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettuun lakiin.

Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan vammaisten ihmisten yksilöllisten tarpeiden parempi huomioon ottaminen toteutetaan osana vammaispalvelulain uudistusta.

Esitysluonnosta valmisteltaessa on hyödynnetty rauennutta hallituksen esitystä 159/2018 vp kuitenkin niin, että pykälien kirjoitustapaa ja rakennetta on muutettu. Suurimmat sisällölliset muutokset on tehty pykäliin, jotka koskevat lain soveltamisalaa, valmennusta, erityistä tukea ja liikkumisen tukea. Lisäksi esitykseen sisältyy säännökset kehitysvammalain muutoksista. Kehitysvammalaki oli tarkoitus kumota vammaispalvelulainsäädännön uudistuksen yhteydessä. Koska laajempi itsemääräämisoikeuslainsäädännön valmistelu siirtyy seuraavalle hallituskaudelle, joudutaan osa kehitysvammalain säännöksistä jättämään voimaan muutettuina.

Uudistusta on valmisteltu laajassa yhteistyössä.

Tavoitteet

Hallituksen esityksen tavoitteena on toteuttaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa, tukea vammaisten henkilöiden itsenäistä elämää ja itsemääräämisoikeutta vamman laadusta riippumatta sekä turvata vammaisten henkilöiden oikeus yksilöllistä tarvetta vastaaviin sosiaalipalveluihin ja välttämätömaan huolenpitoon.

Lausunnon valmistelu

Valmistelun yhteydessä on pyydetty sähköpostitse kommentteja Alueet ja kasvupalvelut –osastolta. Kommentteja ei tullut lausunnon jättöaikaan mennessä.

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopalveluun jätetyt vastaukset

1. Vastaaajan taustaorganisaatio

Ministeriö työ- ja elinkeinoministeriö

2. Ovatko esitysluonnoksen pykälät selkeitä?

kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

3. Tukevatko pykälien perustelut hyvin lain soveltajaa?

kyllä pääosin,

Perustele tarvittaessa kantasi

Ks. perustelut kysymykseen 5. On kuitenkin ilmeistä, että esimerkiksi vammaispalvelujen käsikirjan sisältöä tulee kehittää etenkin lain soveltajaa silmällä pitäen.

4. Vahvistaako esitys vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta?

kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

Esityksessä tuodaan esille keskeiset palvelut, joiden avulla voidaan yleisesti edistää vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta. Lakiesitysluonnoksessa vammaisen henkilön määritelmä irrottautuu diagnoosikeskeisyydestä ja kiinnittyy ensisijaisesti toimintakyvyn heikentymiseen ja tästä johtuvaan avun tai tuen tarpeeseen. Tällöin se edistää osaltaan myös vammaisten henkilöiden keskinäistä yhdenvertaista kohtelua.

5. Lisääkö esitys vammaisten henkilöiden osallisuutta yhteiskunnassa?

kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Esitysluonnoksen lain tarkoitusta kuvaava säädös ohjaa lain soveltamisen alaa. Tässä sekä pykälä että säännöskohtaiset perustelut ohjaavat palveluiden järjestäjää toimimaan nimenomaan edistämään vammaisten henkilöiden osallisuutta. TEM:n julkaisema ”Vammaisten henkilöiden työllistymisen rakenteelliset esteet” –selvitys (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162325>) toi esille, että kohderyhmän työelämäosallisuuden eriarvoinen asema ei johdu pelkästään koulutukseen, työmarkkinoihin tai työvoimapalveluihin kytkeytyvistä tekijöistä. Selvitys toi esille useita vammaispalveluihin ja lain soveltamiseen liittyviä epäkohtia, joiden perussy on, ettei vammaispalveluissa työelämäosallisuutta nähdä osana osallisuutta. Esitysluonnoksen lain soveltamisalaa koskeissa perusteluissa on määritelty ”tavanomaisen elämän” sisältävän myös työn, mutta tästä huolimatta työelämäosallisuutta tavoitteena tulisi nostaa myös tässä kohtaa voimakkaammin esille. TEM ehdottaa siis, että työelämäosallisuus mainittaisiin nyt esitettyä selkeämmin lain tarkoitusta kuvaavissa säännöskohtaisissa perusteluissa, jotta laissa kuvatut palvelut

mahdollistaisivat mahdollisimman monen vammaisen henkilön työn tekemisen, ammatin valitsemisen ja näin työelämäosallisuuden toimintarajoitteistaan huolimatta.

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

kyllä.

Perustele tarvittaessa kantasi

Lakiesitysluonnoksessa vammaisen henkilön määritelmä irrottautuu diagnosoosikeskeisyydestä ja kiinnittyy ensisijaisesti toimintakyvyn heikentymiseen ja tästä johtuvaan avun tai tuen tarpeeseen. Tällöin mahdollistetaan yhdenmukainen palvelutarpeiden arviointi vamman tai sairauden laadusta riippumatta.

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

ei kantaa

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

ei kantaa

9. Ottaako esitys riittävästi huomioon vammaisten lasten tarpeet?

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

10. Voidaanko esityksen mukaisilla palveluilla vastata kattavasti hengityshalvauspotilaiden palvelutarpeisiin?

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

11. Onko lain soveltamisala tarkoituksenmukainen?

kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

Vammaisen henkilön määritelmä on asianmukainen ja esitys kohdistuu palveluihin, joilla tuetaan osallistumista ja osallisuutta yhteiskunnassa yleisesti. Näiden palveluiden avulla mahdollistetaan puolestaan tarkempien kontekstisidonnaisempien osallisuutta, esim. työelämäosallisuus, tukevien palveluiden käyttäminen ja tuloksellisuus. Tällöin esim. työllistymistä tukevista sosiaalihuollon palveluista säättäminen on luonnollista jättää tämän esityksen ulkopuolelle.

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

kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

Säädösehdotuksissa vammaiselle henkilölle muodostuisi subjektiivinen oikeus lain soveltamisalan palveluihin, kun määritellyt edellytykset täyttyvät. Tämä luo riittävän pohjan, johon esim. vammaispalveluiden käsikirjassa kuvatut soveltamisohjeet voidaan antaa.

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

kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

Lakiesitysluonnoksessa esitetään, että työhönvalmennuksesta ja muusta sosiaalihuollon työllistymisen tukeen liittyvistä palveluissa säädettäisiin jatkossa erikseen. Ottaen huomioon esityksen lähtökohdan kohdistaa palvelut osallisuuteen yleisesti tätä voidaan pitää hyvänä ratkaisuna. Se tukee tällaisen valmennuksen erillistä resursointia hyvinvointialueilla ja täten tukee vammaisen henkilön mahdollisuutta saada valmennusta elämän muutostilanteisiin ja muihin tarkoituksiin ilman, että se vaikuttaisi mahdollisuuteen saada työhönvalmennusta.

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

Onko varhaiskasvatuksen järjestäminen vammaispalveluna tarkoituksenmukaista?

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

pääosin kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

Henkilökohtaisen avun tosiasiallinen tarpeenmukaisuuden varmistaminen edellyttää kuitenkin sitä koskevien päätösten olevan käsittelyajoiltaan lyhyttä. Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi sosiaalihuoltolain päätöksentekoa ja toimeenpanoa koskevaa pykälää (45 §). Tässä edelleen määritellään mm. henkilökohtaista apua koskevan päätöksen toimeenpanoksi enintään 3 kuukauden määräaika. Eriksen säädetään, että kiireellisissä tapauksissa päätöksen toimeenpano tulisi tehdä ilman aiheetonta viivytystä. Esityksessä, esimerkiksi henkilökohtaista apua koskevan pykälän perusteissa tulisi tuoda esille, että työn hakemisen ja työn tekemisen yhteydessä

annettavan henkilökohtaisen avun kohdalla päätöksenteko ja toimeenpano tulisi aina tehdä ilman aiheutonta viivytystä. Muussa tapauksessa vammaisen henkilön mahdollisuus hakea ja vastaanottaa työtä voivat vaarantua tai estyä.

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

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Esitysluonnoksessa on huomioitu asumisen tuen kokonaisuudessa vammaisen henkilön yksilölliset tarpeet sekä hänen omat toiveet tuen järjestämisen tavoista. Edellä mainitussa TEM:n selvityksessä tuodaan esille, että asumispalveluiden toteuttamistapa ja laatu voi myös heikentää vammaisen henkilön työelämämahdollisuuksia. TEM ehdottaa, että tämän kokonaisuuden perusteluihin lisättäisiin yksilöllisten tarpeiden osalta myös työelämään siirtymisen mahdollistaminen.

21. Onko säännös vammaisten lapsen asumisesta kodin ulkopuolella tarkoituksenmukainen?

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

kyllä.

Perustele tarvittaessa kantasi

Nyt lausunnoilla olevan lakiesitysluonnoksen etuudet ja tukipalvelut muodostavat tavallisen elämän piiriin liittyvän tuen kokonaisuuden ja koskee esityksessä määritellyllä tavalla vammaisiksi henkilöiksi katsottavien henkilöiden tukitarpeita. Vammaisuus ei kuitenkaan automaattisesti tarkoita työtoiminnan (SHL 27e) tai työllistymistä tukevan toiminnan (SHL 27d) mukaisesta palvelutarvetta vaan vammaisen henkilö voi olla myös täysin työkykyinen tai hänen työpanokselleen muiden tapaan kysyntää työmarkkinoilla. Mikäli vammaisen henkilö tarvitsee työllistymisen tueksi palveluja ovat TE-palvelut kaikille tarkoitettujen universaalien palvelujen tapaan ensisijaisia sosiaalihuoltolaissa määriteltyihin palveluihin nähden. Sosiaalihuoltolain tarkoittama työtoiminnan ja työllistymistä tukevaa toiminnan säädöspohjan kehittämistä on syytä tarkastella erikseen ja suhteessa julkisen työvoima- ja yrityspalveluun.

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

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

Liikkumiseen tuen määrää koskevassa pykälässä ja perusteluissa on otettu riittävästi huomioon riittävällä tavalla työllistymisen mahdollistuminen (ml. omassa yritystoiminnassa). Liikkumisen tuen laajuutta koskevassa säädöksessä on työ- ja opiskelumatkat rajattu julkisessa työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 1 luvun 9 §:ssä tarkoitetun työssäkäyntialueen piiriin. Vaikka määrittely onkin täsmällisempi kuin pykälässä toisaalla muihin tarkoituksiin käytettävien matkojen osalta käytetty toiminnallisen lähikunnan käsite, ei se kuitenkaan ole ongelmaton vammaisten henkilöiden yhdenvertaisten työelämämahdollisuuksien turvaamisen kannalta. Kyseinen työssäkäyntialueen määritelmä ei kuvaa kansalaisten tosiasiallista työssäkäyntiä. Työssäkäyntialue määrittää julkisessa työvoima- ja yrityspalvelulaissa säädetyn kulukorvauksen määrää (9 luku 2 §). Kulukorvausta maksetaan pääsääntöisesti 9 euroa päivältä, mutta kuitenkin 18 euroa päivältä, jos henkilö osallistuu työssäkäyntialueensa ulkopuolella järjestettävään palveluun tai työssäkäyntialueellaan palveluun, josta aiheutuu todistettavia majoituskustannuksia. Edelleen ehdotettu liikkumisen tuen laajuuden määritelmä

voi johtaa erityistapauksissa ongelmiin työttömyysturvalain soveltamisen kanssa. Työttömyysturvalain (1290/2002) 2a luvun 6 §:ssä säädetään työstä kieltäytymistä alueellisen liikkuvuuden perusteella. Sen perusteella pätevä syy syntyy, jos päivittäisen työmatkan kesto ylittäisi kokoaikatyössä keskimäärin kolme tuntia ja osa-aikatyössä keskimäärin kaksi tuntia. Tällöin voitaisiin teoriassa joutua tilanteeseen, jossa vammaisen henkilö ei ole oikeutettu saamaan liikkumisen tukea ehdotetun 24 §:n perusteella ja joutuessaan kieltäytymään työn vastaanottamisesta liikkumisen tuen tullessa evätyksi hän syyllistyisi työvoimapolitiittisesti moitittavaan menettelyyn. TEM ehdottaa, että ehdotettu 24 § valmistellaan uudelleen.

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

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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?

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

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

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Kuten esityksessä todetaan, on lain vaikutusten ennakkoarviointi vaikeaa samanaikaisesti valmisteltavan sote-uudistuksen kanssa. Rakentumassa oleva toimintaympäristö ei anna kiinnekohtaa myöskään arvioida nyt tehtyjen vaikutusarvioiden oikeellisuutta tai realistisuutta.

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

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

Henkilöstövaikutusten kohdalla on asianmukaisesti huomioitu TEM:n ammattibarometrin perusteella tehty arvio sosiaalialan ammattilaisten työmarkkinatilanteesta. On todennäköistä, että esityksen mukaisesti, sosiaalityöntekijöiden ja lähihoitajien sekä henkilökohtaisten avustajien saatavuudessa tulee monilla hyvinvointialueilla ongelmia, jotka voivat heijastua esityksen edellyttämien uusien tehtävien suorittamiseen.

34. Muut vapaamuotoiset huomiot esityksestä.

-

Antti Neimala
osastopäällikkö

Patrik Tötterman
erityisasiantuntija