


Lausunto

8.4.2022

VN/12531/2021

VN/12531/2021-VM-200

Valtiovarainministeriön lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi vammaispalvelulaki, jolla kumottaisiin voimassa oleva laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista. Ehdotettava vammaispalvelulaki sisältäisi säännökset vammaisille henkilöille järjestettävistä sosiaalihuollon erityispalveluista. Hyvinvointialueen olisi järjestettävä laissa tarkoitettuja erityispalveluja, jos vammaisen henkilö ei saisi yksilöllisen tarpeensa mukaisia, välttämättömiä ja sopivia, tavanomaisessa elämässä tarvitsemiaan palveluita muun lain nojalla. Lähtökohtana erityispalvelujen järjestämiselle olisi vamman tai sairauden aiheuttamasta pitkäaikaisesta toimintarajoitteesta seuraava avun tai tuen tarve. Sen sijaan diagnoosi ei määrittäisi palvelujen saamista.

Laissa säädettäisiin keskeisistä vammaisen henkilön osallisuutta ja yhdenvertaisuutta sekä välttämätöntä huolenpitoa turvaavista palveluista. Näitä palveluja olisivat valmennus, henkilökohtainen apu, erityinen tuki, asumisen tuki mukaan lukien tuki esteettömään asumiseen, lyhytaikainen huolenpito ja päivätoiminta sekä liikkumisen tuki. Hyvinvointialueella olisi näihin palveluihin pääosin erityinen, määrärahoista riippumaton järjestämisvelvollisuus (nk. subjektiivinen oikeus).

Ehdotetun lain mukaiset palvelut ovat sellaisia, joita tarvitsee vain suhteellisen suppea joukko haavoittuvimmassa asemassa olevia ihmisiä. Tarve vammaispalveluihin on yleensä pysyvää ja jatkuvaa, usein elämänmittaista sekä runsasta. Nämä ovat perusteita myös asiakasmaksulain mukaiselle vammaispalveluiden maksuttomuutta koskevalle sääntelylle.

Kehitysvammalain ja vammaispalvelulain yhdistäminen on ollut tavoitteena useassa hallitusohjelmassa. Esitysluonnoksessa vammaislainsäädännön kokonaisuudistusta pidetään välttämättömänä useastakin eri syystä. Tärkein syy on saattaa eri tavoin vammaiset henkilöt yhdenvertaiseen asemaan. Lisäksi ehdotetuilla muutoksilla halutaan vahvistaa vammaisten henkilöiden osallisuutta ja itsemääräämisoikeutta. Valtiovarainministeriö yhtyy näihin näkemyksiin ja pitää esityksen tarkoitusta ja tavoitteita tärkeinä ja kannatettavina. On myös oikeustilannetta selkeyttävää, että palvelujen järjestäjän tehtävät ja velvoitteet nostetaan asetuksesta lain tasolle.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
 00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

Ehdotuksen keskeisimpänä uutena avauksena voidaan pitää niin sanotun ikääntymisrajausten laajentamista koskemaan henkilökohtaisen avun lisäksi kaikkia vammaispalveluja. Kyseessä ei olisi ikäraja, vaan ehdotettua lakia ei sovellettaisi henkilöön, jonka toimintakyvyn heikentyminen johtuu pääasiassa korkeaan ikään liittyvästä sairaudesta, vammasta tai rappeutumisesta. Vammaispalveluita aiemmin saaneet vammaiset henkilöt saisivat niitä kuitenkin myös ikääntyessään silloin, kun avun ja tuen sekä huolenpidon tarve johtuu heidän aiemmasta vammastaan eikä kyseessä ole selkeästi uusi ikääntymisestä johtuva vamma tai sairaus. Ottaen huomioon väestön ikääntymisen sekä vammaispalvelujen luonteen pääosin nk. subjektiivisina oikeuksina, ehdotetun kaltaista ikääntymiseen liittyvää rajausta, jossa ikääntymisen mukanaan tuomaan toimintakyvyn heikkenemiseen vastataan nk. vanhuspalvelulain mukaisesti yleisillä sosiaalipalveluilla, voidaan pitää palvelujen järjestämisen sekä rahoituksen kannalta välttämättömänä. Yksittäisen ikääntyessään toimintakykyään menettävän henkilön näkökulmasta ikääntymisrajaus voi näyttäytyä vaikeasti hahmotettavana ja epäoikeudenmukaisena. Toisin kuin hallituksen esityksen luonnoksessa arvioidaan, ennen oikeuskäytännön vakiintumista on oletettavaa, että ikääntymisrajaukseen liittyviä oikaisuvaatimus- ja valitusasioita tulee olemaan erittäin paljon. Hallituksen esityksessä tämä tulee ottaa huomioon niin hallinnollisena kuin taloudellisenakin kysymyksenä.

Uudistuksen ehdotetaan tulevan voimaan samaan aikaan sote-uudistuksen kanssa. Tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta hyvinvointialueille tämä on sinällään välttämätöntä. Samassa yhteydessä tulee voimaan muitakin sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan uudistuksia, ja palvelujen järjestäjien hallinnolliset organisaatiot muuttuvat. Vammaispalvelujen näkökulmasta erityisenä kysymyksenä tähän liittyen on erityishuoltopiirien lakkaaminen.

Esitysluonnoksessa todetaan, että hyvinvointialueilla on nykyistä parempi mahdollisuus tehostaa henkilöstöressurssien käyttöä ja sitä kautta osaltaan parantaa henkilöstön saatavuutta. On kuitenkin selvää, että toiminnalliset uudistukset eivät realisoitu heti vuoden 2023 alusta lukien hyvinvointialueilla. Voidaan perustellusti kysyä, että onko uusien ja laajenevien hyvinvointialueille kohdistuvien tehtävien toimeenpano käytännössä ylipäänsä realistista ottaen huomioon lähtötilanteen henkilöstöpula sekä samaan tai lähes samaan aikaan voimaantulevat muut STM:n hallinnonalan kehittämishankkeet (erityisesti vanhuspalvelujen uudistaminen sekä nk. hoitotakuu-hanke). Esitysluonnoksessa tuodaan ilmi myös, että jos laki tulee voimaan vuoden 2023 alusta, hyvinvointialueille jää hyvin vähän aikaa lain täytäntöönpanoon ja että tämä voi muodostaa riskin vammaispalveluiden saatavuudelle. Valtiovarainministeriö katsoo, että on tarpeen arvioida, olisiko vammaispalvelulainsäädännön uudistamisen voimaantuloa mahdollista porrastaa ehdotettua enemmän, jotta palvelujen jatkuvuus, häiriöttömyys ja turvallisuus voidaan siirtymäaikana varmistaa. Hallituksen esityksessä tulisi vähintäänkin arvioida edellä kuvattuun kokonaisuuteen liittyviä riskejä ja niiden mittaluokkaa.

Esityksen taloudellisten vaikutusten arviointi on laaja ja varsin kattava. Tietopohjan puutteet ja sen vaikutus arviointiin on tuotu esiin. Vaikutusarvioinnissa laskelmia on avattu ja niissä käytetyt oletukset ja riskit on kuvattu. Ikääntymisrajausten poisto on yksi esimerkki siitä, miten paljon epävarmuuksia arviointiin liittyy. Muuttamalla laskelman oletuksia voitaisiin päätyä toisenlaiseen kustannusarvioon, joten käytetyt oletukset tulisi perustella huolellisesti ja arvioida niihin liittyvää riskiä. Yksityiskohtana voi mainita, että esityksessä tulisi avata nyt esitettyä tarkemmin tietojärjestelmiin liittyvät kustannukset, vaikka muutoksia tehtäisiinkin osana sote-uudistuksen toimeenpanossa tehtäviä tietojärjestelmämuutoksia.

On mahdollista, että muun muassa oletusten epävarmuudesta ja tietopohjan puutteista johtuen esityksen kustannusarviot uusien ja laajenevien tehtävien kustannuksista voivat olla alakanttiin. Esitysluonnoksessa todetaan, että vammaispalveluiden viimesijaisuudesta ja yksilöllisen palvelutarpeen arvioinnista johtuen palveluiden asiakasmäärät ja kustannukset selviävät vasta toimeenpanon yhteydessä. Valtiovarainministeriö korostaa, että hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmä edellyttää vielä huolellisempaa uusien tehtävien kustannusten etukäteisarviointia kuin kunnallinen järjestämismalli. On

hyvä, että taloudellisia vaikutuksia on pyritty tarkastelemaan myös hyvinvointialueittain, mutta tarkastelua olisi tarpeen syventää alueellisen rahoitusperiaatteen toteutumisen arvioinnin suuntaan.

Vammaispalvelulain uudistukseen on varattu julkisen talouden suunnitelmassa 22 miljoonaa euroa. Valtiovarainministeriö muistuttaa, että esitys tulee valmistella valtiontalouden menokehysten puitteissa. Kustannuksia ja rahoitustarpeita käsitellään tarvittaessa julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioiden valmistelun yhteydessä sovittaen ne yhteen julkisen talouden muiden menotarpeiden kanssa.

Valtiovarainministeriö nostaa esiin hallituksen esitysluonnoksesta lisäksi alla olevia yksityiskohtaisempia huomioita.

Liikkumista tukevia palveluja koskevien menettelytapojen joustavoittaminen on sinänsä perusteltua. Kysymyksiä herättää kuitenkin erilaisten palvelukokonaisuuksien hallinnoitavuus palvelujen järjestäjän näkökulmasta. Jatkovalmistelussa tulisi arvioida vielä myös liikkumista tukevien palvelujen alueellista ulottuvuutta. Vaikka subjektiivisen oikeuden piirissä olevaa palvelua onkin syytä rajata jollain tavalla, ehdotettu työssäkäyntialueeseen sidottu lähtökohta voidaan nähdä perusoikeustarkastelussa ongelmallisena esityksen eduskuntakäsittelyn aikana.

Lakiesityksen ei arvioida aiheuttavan merkittäviä tai pitkäaikaisia lisätarpeita valvonnan resursseihin. Uusien lakien ja säädösmuutosten täytäntöönpanon tukeminen (ministeriön ja Valviran ohella) on osa aluehallintovirastojen tavanomaista toimintaa. Useat säädösmuutokset (mm. sote-lakipaketti, vanhuspalvelulaki, lastensuojelulaki, asiakasmaksulaki, lääkelaki, tietosuojalaki) sekä covid-19-epidemia ovat kuitenkin lisänneet aluehallintovirastojen työtaakkaa. Valtiovarainministeriö toteaa, että yhtenäisten lain tulkintalinjojen varmistamiseksi mahdollisimman paljon säädösten täytäntöönpanotyöstä (koulutus, ohjaus, oppaat jne.) tulisi toteuttaa ministeriön ja THL:n toimesta ja niiden resursseilla.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Apulaisbudjettipäällikkö

Annika Klimenko

Liitteet Napsauta tähän hiirellä ja kirjoita liitteiden nimet kukin omalle rivilleen. Rivinvaihto enterillä.

Jakelu

Tiedoksi

VN/12531/2021-VM-200

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: