

Asia: VN/12531/2021

LAUSUNTOPYYNTÖ VAMMAISPALVELULAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTUKSESTA

Lausunnonantajan tausta

1. Vastaaajan taustaorganisaatio

Valvontaviranomainen [Eduskunnan oikeusasiamies]

Yleistä hallituksen esitysluonnoksesta

2. Ovatko esitysluonnoksen pykälät selkeitä?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Esitysluonnoksen pykälien selkeyttä vähentää ja sisällön tulkinnalli-suutta lisää se, että eri palveluiden myöntämiskriteerejä ei määritellä kaikkien uusien palvelujen osalta kovinkaan tarkkarajaisesti. Myös palveluiden sisältö on osin tarkoituksellisesti jätetty avoimeksi (esim. valmennus, erityinen tuki). Lisäksi perusteluissa tuodaan osin esille asioita, joiden tulisi näkyä laista. Korostan, että itse pykälän tekstien tulisi olla niin selkeitä, että asiakkaat sekä palvelujen järjestäjät ja tuottajat ymmärtäisivät yksinomaan pykälätekstin perusteella palvelun sisällön ja palvelujen myöntämiskriteerit.

Koska sosiaalihuoltolaissa (yleislaissa) on säädetty osittain saman-laisista palveluista kuin nyt kyseessä olevassa erityislaissa, aiheut-taa tämä epäselvyyttä erityislain soveltamisessa ainakin tilanteissa, joissa palveluiden eroja ei ole yksilön näkökulmasta tuotu selkeästi esille. On tärkeää lisäksi varmistaa, että ehdotettu laki ei mahdollista niiden lainsäädännösten kiertämistä, jotka on säädetty asiakkaan suo-jaksi.

3. Tukevatko pykälien perustelut hyvin lain soveltajaa?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Lain soveltamisala ja esitetyn haastavan kokonaisuuden soveltaminen edellyttää palvelun järjestäjältä ja muilta lain soveltajilta hyvää tietämystä muiden lakien soveltamisesta (sosiaalihuoltolaki ja vanhuspalvelulaki).

Perusteluissa on nostettu esiin monia tärkeitä seikkoja, mutta toisaalta kokonaisuus jää joiltain osin epäselväksi tai niissä on sisäisiä risti-riitaisuuksia. Tärkeää olisi, että perusteluista ilmenisi palvelun järjestäjien työtä helpottavia konkreettisia esimerkkejä.

Esityksen perusteluista ilmenee osittain yksilön oikeuksiin vaikuttavia seikkoja, joiden tulisi olla laintasolla. Tätä edellyttää mielestäni lain täsmällisyysvaatimus. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain 19 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali-palvelut.

Pidän tärkeänä, että lain soveltaja selvittää ja arvioi asiakkaiden tarpeet objektiivisesti ja yhdenvertaisesti. Objektiivisen tarveperusteisen lähestymistavan sisäistäminen vammaissosiaalityössä edellyttää huomion kiinnittämistä erityisesti lain toimeenpanoon (mukaan lukien koulutus ja ohjeistus), jotta palveluiden tasot eivät vaihtelisi sen vuoksi, että vammaisen henkilö ei kykene (tai halua) tuoda esille kaikkia tarpeitaan, jota toimintakyvyn rajoitukset päivittäisissä toimissa aiheuttavat.

4. Vahvistaako esitys vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Lakiehdotuksen nimenomaisena tavoitteena on vahvistaa vammaisten henkilöiden keskinäistä yhdenvertaisuutta vammasta riippumatta.

Vammaispalvelulainsäädännön uudistuksen alkuperäisenä tarkoituksena on vuosikymmenen ajan ollut se, että vammaispalvelulaki ja kehitysvammalaki yhdistetään. Itsemääräämisoikeuslainsäädäntö-hankkeen kariuduttua (siirryttyä) jälleen kerran, kehitysvammalakiin on luonnoksessa jätetty erityishuoltoa koskevaa sääntelyä. Luonnoksen mukaan kehitysvammalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että erityishuollon sisältö supistui merkittävästi, koska suurin osa siihen nykyisin kuuluvista palveluista sisältyisi uuteen vammaispalvelulakiin. Näyttää kuitenkin siltä, että jatkossakin merkittävä osa kehitysvammaisten palveluista saattaa tulla järjestettäväksi eri lainsäädännön perusteella kuin muiden vammaisten henkilöiden palvelut.

Esityksen perusteella voinee arvioida, että noin 10 000 kehitysvammaista ihmistä jää erityishuollon palvelujen piiriin (vuonna 2020 asui ympärivuorokautisessa palveluasumisen piirissä 9 680 henkilöä ja laitoshoidossa 518 asiakasta).

5. Lisääkö esitys vammaisten henkilöiden osallisuutta yhteiskunnassa?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Luonnoksen 3 §:n 3 momentin mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus käyttää hänelle soveltuvaa kommunikointikeinoja. Asiakkaan oikeuksien varmistamiseksi olisi perusteltua, että pykälätasolla ilmenee viranomaisen velvollisuus ottaa huomioon (toteuttaa) edellä mainittu vammaisen henkilön erityinen oikeus soveltuvan kommunikointikeinon käyttöön.

Pidän perustuslain, YK:n vammaisyleissopimuksen ja uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan näkökulmista ongelmallisena esityksen perustelua, jonka mukaan ikääntyneet tarvitsevat lähinnä hoivaa ja hoitoa eivätkä niinkään osallisuutta edistäviä palvelua.

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

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Erityisen järjestämisvelvollisuuteen kuuluvien palvelujen (subjektiiviset oikeudet) palvelumuodot ja soveltamisalat muuttuvat ehdotetussa laissa merkittävästi. Käytännössä tarveperusteisen lähestymistavan painottaminen edellyttää erityistä panostusta ja asiantuntemusta sosiaalihuollossa tehtävältä palvelutarpeen arvioinnilta, koska myös vaikeavammaisuutta ei enää määriteltäisi erikseen palvelujen kohdalla.

Toisaalta laki lisää mahdollisuuksia saada jatkossa yksilöllisempiä palveluja.

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

-

1.

-

2.

-

3.

-

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

-

1.

-

2.

-

3.

-

9. Ottaako esitys riittävästi huomioon vammaisten lasten tarpeet?

-

Perustele tarvittaessa kantasi

Esitys on kirjoitettu siten, että jokaisen pykälän osalta on arvioitu luonnoksen mukaan erikseen, edellyttääkö lapsen oikeuksien toteutuminen erityisiä säännöksiä vai onko yleinen säännös riittävä. Joihinkin pykälisiin oli katsottu tarpeelliseksi ottaa erikseen lapsen oikeuksia vahvistavia säännöksiä.

Epäselväksi jää, onko esityksessä huomioitu lapsi, joka haluaa itse asua kodin ulkopuolella tai tarvitsee vaativaa tukea (erityishuoltoa), jota perhehoito tai pienryhmäkoti ei voi tarjota tai huoltajat eivät halua (suostu).

Luonnoksen 5 §:n 4 momentissa käytetään ilmaisuja ”lapsi ja nuori”. Tässä yhteydessä olisi perusteltua selvyyden vuoksi pykälätasolla viitata siihen, että tässä tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 3 §:ssä määriteltyjä lasta ja nuorta.

Luonnoksessa on sivulla 177 viitattu EOA:n ratkaisuun. Asianumerossa on kirjoitusvirhe ja numeron pitäisi olla dnro 5061/4/13.

10. Voidaanko esityksen mukaisilla palveluilla vastata kattavasti hengityshalvauspotilaiden palvelutarpeisiin?

-

Perustele tarvittaessa kantasi

Luonnoksen mukaan keskeisiä kotona asumista mahdollistavia palveluita olisivat asumisen tuki ja henkilökohtainen apu. Jos hengitys-halvauspotilaan henkilökohtaiseen apuun sisältyisi hoitotoimenpiteitä, niissä tarvittava osaaminen olisi varmistettava terveydenhuollon vammaiselle henkilölle ja tarvittaessa avustajalle järjestämällä ohjauksella.

Korostan, että erityisesti lakimuutosten vaikutusta hengityshalvaus-potilaiden asemaan tulee seurata. Kaikkia palveluja ei voida tulevaisuudessakaan järjestää sosiaalihuollon palveluilla, joten riittävien terveydenhuollon palvelujen turvaamiseen tulee myös kiinnittää huomiota. Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, että sosiaalihuollon ja terveydenhuollon saumaton yhteistyö toimii hengityshalvaus-potilaiden palveluiden järjestämisessä. Monialaisen yhteistyön toteutumisessa on ollut haasteita, vaikka yhteistyön toteutumisella on korostunut merkitys hengityshalvauspotilaiden kohdalla.

Soveltamisala

11. Onko lain soveltamisala tarkoituksenmukainen?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä on havaittu, että kuntien vammaispalveluiden soveltamiskäytännöt ovat kirjavia ja vammaispalvelulain tuntemuksessa edelleen eroja siitäkin huolimatta, että vammaispalvelulaki on tullut voimaan 1.1.1988 ja vammais-palveluja koskeva oikeuskäytäntö ja oikeuskirjallisuus on hyvinkin kattavaa. Tästä näkökulmasta vammaispalvelujen järjestämisvastuun siirtyminen laajemmille hyvinvointialueille saattaa osaltaan vähentää epäyhtenäisyyttä vammaispalvelulain soveltamisessa valtakunnan tasolla.

Ehdotetun vammaispalvelulain soveltamisalan laajeneminen, tarveperusteinen lähestymistapa ja uudet palvelumuodot voivat kuitenkin ainakin aluksi aiheuttaa haasteita laintulkinnassa. Yhtenäisen oikeuskäytännön muodostumisen ja oikeusturvan kannalta asiaa ei edistä se, että korkeimpaan hallinto-oikeuteen on vaadittu 1.1.2020 alkaen valituslupa myös erityiseen järjestämisvelvollisuuteen kuuluvien palvelujen kohdalla. Käytännössä tämä tarkoittaa, että pääsääntöisesti uuden vammaispalvelulain oikeuskäytäntö tulee muodostumaan eri hallinto-oikeuksien ratkaisujen pohjalta. Tämä voi johtaa erilaisten laintulkintojen ja soveltamiskäytäntöjen

muodostumiseen eri hyvinvointialueilla. Tähän toki vaikuttaa se, miten KHO tulee yksittäistapauksissa linjaamaan valituslupamenettelyn kautta keskeisimpiä lain soveltamiskysymyksiä. Vammaispalvelulainsäädännön uudistaminen edellyttääkin erityistä huomion kiinnittämistä lainsäädännön toimeenpanoon valtakunnan tasolla sekä myös alueellisesti.

Luonnoksen perustelujen 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. Palvelutarve arvioitaisiin aina yksilöllisesti, ja päätös sovellettavasta laista tehtäisiin kokonaisharkinnan perusteella. Yksittäinen syy, kuten vammaispalveluiden maksuttomuus, ei voisi olla ratkaiseva tekijä sovellettavan lain valinnassa. Palveluiden sopivuutta olisi arvioitava erityisesti suhteessa lain tarkoitukseen. Lisäksi olisi otettava huomioon perustuslain 22 §:n säännös julkisen vallan velvollisuudesta edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Luonnoksen 2 §:n 1 momentin mukaan tämän lain perusteella järjestetään erityispalveluita vammaiselle henkilölle, joka ei saa yksilöllisen tarpeensa mukaisia, välttämättömiä ja sopivia, tavanomaisessa elämässä tarvitsemiaan palveluita sosiaalihuoltolain tai muun lain perusteella. Voimassa olevan vammaispalvelulain 4 §:n 1 momentin mukaan tämän lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestetään, jos vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia muun lain nojalla.

Yksilöä koskevassa päätöksenteossa ja arvioitaessa lain valintaa (sosiaalihuoltolaki vai vammaispalvelulaki) olisi vammaisen asiakkaan oikeuksien näkökulmasta parempi, jos "riittävä"-käsite säilytettäisiin myös uudessa vammaispalvelulaissa.

Luonnoksessa 2 §:n 2 momentissa ehdotetaan vammaispalvelulain soveltamisalaan uudenlaisia määreitä, jotka saattavat käytännön soveltamisessa aiheuttaa uusia tulkintatilanteita, jotka pitää arvioida jokaisen palvelun kohdalla erikseen. Esimerkiksi toimintakyvyn olennaisen heikentymisen suhde avun, tuen tai huolenpidon tarpeen välttämättömyyteen. Jos avun, tuen tai huolenpidon tarve johtuu toimintakyvyn heikentymisestä ja tarve on välttämätön (6-kohta), miksi toimintakyvyn pitää olla vielä olennaisesti heikentynyt (3-kohta)?

Jos olennaisuus pykälän sisällössä säilyy, tulisi tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi perusteluissa vielä täsmentää "olennaisuuden" sisältöä. Epäselväksi erityisesti jää miten määritellään normaali toimintakyvyn taso, johon olennaista toimintakyvyn heikentymistä verrataan?

Luonnoksen 2 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan vammaisella henkilöllä tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, jonka toimintakyvyn heikentyminen ei johdu pääasiassa korkeaan ikään liittyvästä sairaudesta, vammasta tai rappeutumisesta. Tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi perusteluissa tulee täsmentää, mitä tarkoitetaan korkealla iällä ja toisaalta ilmaisulla "pääasiassa". Korkea ikä käsitteenä

on epämääräinen puhumattakaan siitä, milloin sairaus, vamma, tai rappeutuminen ”pääasiassa” johtuu korkeasta iästä.

Muistisairautta sairastavat kuuluvat YK:n vammaisyleissopimuksen piiriin. Muistisairaudet ovat yleinen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta aiheuttava syy ikääntyneillä henkilöillä. Käytännössä on vaikeaa määritellä, mikä on korkeaan ikään liittyvä sairaus, vamma tai rappeutuminen ja mikä olisi vammaispalvelulain piirissä olevaa vammaisuutta. Tätä määrittelyä tulisi avata konkreettisemmin myös (erityisesti) kognitiivisesti ja psyykkisesti sairaiden osalta.

Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan soveltamisalarajauksen lähtökohtana olisi, että ikääntyneillä vammaisilla henkilöillä sekä ikääntyneinä vammautuneilla henkilöillä olisi oikeus ehdotetun lain mukaisiin palveluihin samoin perustein kuin muillakin vammaisilla henkilöillä.

Ongelmallista on ollut, että iäkkäille tietyt vammaispalvelut ovat olleet se ainoa väylä saada tiettyä palvelua, kuten asunnon muutostyöt (esimerkiksi kahva kylpyhuoneeseen tai kynnyksien poisto asunnosta). Näitä ei ole pystytty turvaamaan esityksessä luetelluilla aiemmin tehdyillä uudistuksilla, koska niiden avulla ei ole turvattu sitä, että vanhukset saisivat subjektiivisen oikeuden omaan kotiinsa tarvitsemiinsa välttämättömiin palveluihin. Tämän vuoksi vastaavat palvelut tulisi kirjata samassa yhteydessä vanhuksille sosiaalihuoltolakiin. On mahdollista, että palveluita koskisi tällöin sääntely, jossa tulot otettaisiin huomioon.

Esityksen mukaan sellainen henkilö, joka on saanut vammaispalveluja ennen ikääntymistä, on niihin edelleen oikeutettu. On kuitenkin tilanteita, että henkilö ei ole koskaan hakenut vammaispalveluja, vaikka olisi kyllä ollut niihin todennäköisesti oikeutettu, ja vasta ikääntyessä hänen tarpeensa tulevat viranomaisten tietoon. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi iäkkäillä näkö- tai kuulovammaisilla henkilöillä tai henkilöillä, joilla on diagnosoimaton kehitysvamma, mutta jotka ovat pärjälleet lähiverkostonsa avulla. Mielestäni tällaiset tilanteet tulisi tuoda esille lain perusteluissa.

Lisäksi esimerkiksi alkavaa muistisairautta sairastavalla henkilöllä henkilökohtainen avun palvelu voi olla se, joka turvaa parhaiten riittävän avun osallisuuteen ja itsenäiseen toimimiseen toimintaympäristössään. Velvoittavuus vastata näihin tarpeisiin tulisi olla selkeästi lainsäädännössä, vaikka palvelu ei olisi maksuton.

Se, että iäkkäiden henkilöiden saaman henkilökohtaisen avun saanti on kasvanut, kertoo ko. palvelun tarpeesta. Iäkkäillä on osallisuuteen ja sen kautta myös toimintakyvyn tukemiseen liittyviä tarpeita esimerkiksi varhaisessa muistisairauden sairastamisen vaiheessa tai aivovamman jälkeen, jolloin henkilökohtaisen avun kaltainen palvelu voisi parhaiten vastata henkilön etua. Jos nämä rajataan ulos, tulisi varmistaa, että hyvinvointialueilla on käytössä korvaavat palvelut sosiaalihuoltolain mukaisina.

Luonnoksen 2 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan vammaisella henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, jonka tarvitsema apu, tuki tai huolenpito on välttämätöntä ja tarve toistuvaa. Säännöksestä ei ainakaan suoraan ilmene, tarkoitetaanko kohdassa konkreettista tarvetta johonkin palveluun vai ylipäätään avuntarpeen toistuvuutta. Tässä yhteydessä on tarpeen korostaa vammaisen henkilön yksilöllisen tilanteen huomioimista arvioinnissa. Avun tarve voi olla ajoittain ilmenevää, mutta toistuvaa. Avun tarve voi vaihdella joissain tilanteissa esimerkiksi yöllä, aamulla tai illalla, esiintyä tietyissä tilanteissa (kodin ulko-puolella) tai muissa olosuhteissa. Tarvittavan avun sisältö ja määrä voivat vaihdella esimerkiksi henkilön iän, yksilöllisen elämäntilanteen tai omien voimavarojen mukaan. Avun tarpeeseen voivat vaikuttaa myös vammaisen henkilön apuvälineet, ympäristön esteettömyys ja tiedon saavutettavuus. Avun tarve johonkin palveluun voi olla myös yksittäistä.

Luonnoksessa siis ehdotetaan vammaispalvelulain soveltamisalaan uudenlaisia määritelmiä, jotka käytännön soveltamisessa aiheuttavat varmuudella uusia tulkintatilanteita.

Ylipäätään pidän esitetyn soveltamisrajan (korkea ikä) vuoksi tärkeänä, että perustuslakivaliokunta arvioisi esitystä.

Palvelut

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

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

-

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

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

Luonnoksen 7 §:n 1 momentin mukaan valmennus on tavoitteellinen ja määräaikainen palvelu. Esitöissä olisi hyvä täsmentää, mitä tässä yhteydessä tarkoitetaan ”määräaikaisella palvelulla”.

Luonnoksen 7 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus saada valmennusta, jos hän tarvitsee sitä välttämättä tavanomaisessa elämässä tarvittavien taitojen opetteluun. Tässä yhteydessä luonnoksen perusteluissa viitataan siihen, että ehdotetun kohdan mukaan voitaisiin myöntää varhaiskasvatusta valmennuksena, jolloin ehdotettu laki olisi siis

erityislakina toissijainen suhteessa varhaiskasvatuslakiin. Toisaalta esityksessä todetaan, että hyvinvointialueen olisi järjestettävä vammaisen lapsen varhaiskasvatus valmennuksena silloin, jos vammaisen lapsi ei saa yksilöllisen tarpeensa mukaisia välttämättömiä ja sopia varhaiskasvatuksen palveluja varhaiskasvatuslain perusteella.

Kyseisestä säännöksestä ei ilmene, että vammaisella lapsella on oikeus saada valmennusta varhaiskasvatukseen, mitä pidän puutteena, mikäli tämä palvelu katsotaan tarkoituksenmukaiseksi. Esitän myös harkittavaksi sitä, olisiko asiasta tarkoituksenmukaista säätää ensisijaisessa lainsäädännössä (varhaiskasvatuslaki). Mikäli kuitenkin katsotaan tarkoituksenmukaiseksi säätää asiasta vammaispalvelulaissa, tulisi pykälätasolta nimenomaisesti ilmetä, että vammaisella lapsella on oikeus saada valmennusta varhaiskasvatukseen.

Luonnoksen mukaan hyvinvointialueen tulisi siis järjestää vammaiselle lapselle maksuttomana valmennuksen palvelu kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen. Tämä merkitsisi käytännössä sitä, että varhaiskasvatus olisi maksutonta lapselle. Kun asiassa on kaksi toimijaa toisaalta hyvinvointialue vammaispalvelujen ja kunta varhaiskasvatuksen järjestäjänä voivat vastuut ja roolit olla epäselviä. Tältä osin perusteluja pitäisi tarkentaa.

Luonnoksen 7 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus saada valmennusta, jos hän tarvitsee sitä välttämättä kommunikointiin. Luonnoksen perusteluissa (s.186) on todettu, ettei oikeutta synny tukeen, jota voidaan järjestää lääkinnällisenä kuntoutuksena. Mielestäni tulisi pykälätasolla ilmetä mainittu rajausta järjestämisvastuussa.

Luonnoksen 7 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus saada valmennusta, jos hän tarvitsee sitä välttämättä elämän ”merkittäviin” muutostilanteisiin. Myös pykäläluonnoksen 3 momentissa puhutaan ”merkittävien” elämän muutostilanteiden tukemisesta. Perusteluissa olisi täsmennettävä, mitä tarkoitetaan ”merkittävillä” muutostilanteilla. Samalla olisi korostettava yksilöllisten seikkojen huomioimista arvioinnissa, koska merkittävyys on aina jos-sain määrin subjektiivinen asia.

Luonnoksen 7 §:n 3 momentin vammaisen henkilön perheellä ja muilla hänelle läheisillä henkilöillä on oikeus saada valmennusta, jos se on välttämätöntä vammaisen henkilön ja hänen perheenjäsentensä tai muiden läheisten henkilöiden keskinäisen kommunikaation taikka vammaisen henkilön merkittävien elämän muutostilanteiden tukemiseksi.

Totean, että ”perheen” ja ”muiden läheisten henkilöiden” piiri määritellään perusteluissa erittäin laajaksi. Säännösluonnos luo erityisen (subjektiivisen) oikeuden näille perheenjäsenille ja myös pykälän tarkoittamille muille läheisille henkilöille. Tämä johtaa siihen, että esimerkiksi perusteluissa mainitut työyhteisön jäsenet ja ystävät voisivat saada subjektiivisen oikeuden (ja siis myös oikeuden hakea palvelua) vammaispalvelulain mukaiseen palveluun.

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

Luonnoksen mukaan hyvinvointialueen tulisi järjestää vammaiselle lapselle maksuttomana valmennuksena palvelu kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen siten, että tällöin koko varhaiskasvatus olisi maksutonta. Varhaiskasvatus on kuitenkin kunnan järjestämä palvelu. Miten valmennus voi olla yhtä aikaa oma palvelu ja toisaalta varhaiskasvatusta? Tältä osin lakiluonnoksessa ei ilmene hyvinvointialueen ja kunnan vastuiden ero selvästi.

Esityksellä muutetaan myös varhaiskasvatuksen maksuja, vaikka hyvinvointialue ei järjestä varhaiskasvatusta.

Luonnoksen 7 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus saada valmennusta, jos hän tarvitsee sitä välttämättä tavanomaisessa elämässä tarvittavien taitojen opetteluun. Tässä yhteydessä luonnoksen perusteluissa viitataan siihen, että ehdotetun kohdan mukaan voitaisiin myöntää varhaiskasvatusta valmennuksena.

Luonnoksen mukaan hyvinvointialueen tulisi siis järjestää vammaiselle lapselle maksuttomana valmennuksen palvelu kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen. Tämä merkitsisi käytännössä sitä, että varhaiskasvatus olisi maksutonta lapselle. Kun asiassa on kaksi toimijaa toisaalta hyvinvointialue vammaispalvelujen ja kunta varhaiskasvatuksen järjestäjänä voivat vastuut ja roolit olla epäselviä. Tältäkin osin perusteluja pitäisi tarkentaa.

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

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

Vammaisten henkilöiden edellytyksiä käyttää palveluja on parannettu, koska luonnoksen mukaan hyvinvointialueen käytössä olisi oltava kaikki henkilökohtaisen avun tuottamistavat, jotta henkilökohtainen apu olisi mahdollista järjestää vammaiselle henkilölle sopivalla ja hänen toiveidensa mukaisella tavalla.

Esityksessä on myös lievennetty ns. voimavararajasta ja niitä kriteereitä, joiden perusteella omainen voi toimia avustajana. Lisäksi työnantajamalli on mahdollinen vain, jos vammaisen henkilö pystyy ja suostuu toimimaan työnantajana.

Perustelujen (s. 190) mukaan perehdytyksen tehtävään henkilökohtaiselle avustajalle antaisi yleensä työnantaja, mutta esimerkiksi hengityshalvauspotilaiden avustajien perehdytykseen osallistuisi tarvittaessa myös hyvinvointialue. Mielestäni säännöksestä voisi nimenomaisesti ilmetä tarvittaessa velvollisuus järjestää ”perehdytystä” ja, että hyvinvointialueen on joko järjestettävä avustajan perehdytys tai korvattava perehdytyksestä aiheutuvat kustannukset.

Luonnoksen 10 §:n 1 momentin mukaan päättäessään henkilökohtaisen avun tuottamistavasta hyvinvointialueen on otettava huomioon vammaisen henkilön oma mielipide, elämäntilanne ja asiakas-suunnitelmaan kirjattu avun tarve. Pidän tärkeänä vammaisen yksilöllisten oikeuksien toteutumisen kannalta sitä, että säännöksessä todetut seikat otetaan huomioon myös päätöstä toimeenpantaessa valittaessa henkilökohtaisen avun muuta kuin työnantajamallilla to-teutettavaa järjestämistapaa (ostopalvelut ja palveluseteli).

Koska henkilökohtaisen avun järjestämisessä on kyse vammaiselle henkilölle kuuluvasta erityisestä oikeudesta, pidän välttämättömänä, että myös palvelusetelin riittävästä arvosta säädetään pykälässä.

EOA otti ratkaisussaan (Dnro/1101/4/16) yleisesti kantaa palvelu-setelin arvon määräytymiseen. EOA:n mukaan palvelusetelin arvo tulee mitoittaa sellaiseksi, että vaikeavammaisen henkilö saa tosi-asiassa välttämättömän avuntarpeensa turvattua siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin, kun häntä koskevassa päätöksessä on määriteltä.

Ratkaisussaan EOAK/5684/2020 EOA piti tärkeänä, että palvelusetelilain ja vammaispalvelulain uudistamisen yhteydessä arvioidaan sitä, miten palvelusetelin arvon riittävyys ja kohtuullisuus voitaisiin jatkossa turvata tapahtunutta paremmin. EOA:n mukaan palvelusetelin arvon pysyminen riittävänä ja kohtuullisena edellyttää sen arvon säännöllistä seuraamista ja tarkistamista tarvittaessa.

11 § Henkilökohtaisen avun työnantajamalli

Luonnoksen 11 §:n 2 momentin mukaan alaikäisen lapsen huoltaja tai vammaisen henkilön edunvalvoja voi toimia henkilökohtaisen avustajan työnantajana vastaavin edellytyksin kuin vammaisen henkilö itse. Tämä tarkoittaisi ilmeisesti, että edunvalvojan suostuessa, hän voisi toimia työnantajana. Työnantajan vastuun ja velvollisuuksien vuoksi olisi tärkeää, että työnantajana toimiminen todennettaisiin oikeudellisesti (tarvittavalla tavalla).

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

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

Luonnoksen 12 §:n mukaan erityinen tuki on palveluiden kokonaisuus, jonka tarkoituksena on tukea vammaisen henkilön vuoro-vaikutusta, osallisuutta ja omia valintoja sekä antaa moniammatillista tukea vaativissa tilanteissa. Erityinen tuki on tarkoitettu vain niihin tilanteisiin, joissa vammaisen henkilön yksilöllistä tukea ei ole mahdollista toteuttaa muilla tämän tai muun lain mukaisilla palveluilla.

Pykäläluonnoksen 13 §:n 3 momentin mukaan tuetun päätöksenteon sisältöä ja tarvittavan tuen määrää arvioitaessa on otettava huomioon vammaisen henkilön yksilöllinen tuen tarve vaikeiden asioiden ymmärtämisessä, oman mielipiteen muodostamisessa ja ilmaisemisessa sekä päätösten seurausten arvioimisessa ja päätösten toteuttamisessa.

Epäselväksi jää, mitä ovat ”vaikeat asiat”, joten parempi ilmaus tässä voisi olla vain ”asioiden ymmärtämisessä”.

Esityksen perusteella asumisen tuen palvelukokonaisuuden ja erityisen tuen palvelujen suhde toisiinsa jää epäselväksi. Luonnoksen 14 §:n mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus saada asumisen tukea, jos hän tarvitsee välttämättä ja toistuvasti apua ja tukea päivittäisissä toimissa. Asumisen tuki muodostuu tämän ja muiden lakien perusteella annettavasta palvelukokonaisuudesta.

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

-

Perustele tarvittaessa kantasi

Erityinen tuki parantaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevien esimerkiksi monialaista apua ja tukea tarvitsevien vammaisten lasten mahdollisuuksia tehdä ja kokea samoja asioita ikäistensä lasten kanssa. Tällaisen henkilön osallisuutta voidaan tukea erityisellä osallisuuden tuella. Esityksen mukaan säännös mahdollistaa lapselle tukihenkilön, jonka kanssa leikkiä ja liikkua sekä harrastaa muiden lasten kanssa (s.128).

Luonnosesitys on kuitenkin osin ristiriitainen, koska toisaalta sanotaan, että palvelua (sosiaalihuollon ammattihenkilön antama tuki osallisuuteen ja vuorovaikutukseen kodin ulkopuolella tai erityisestä syystä kotona) myönnetään sellaisissa tapauksissa, että esimerkiksi osallistuminen kodin ulkopuoliseen toimintaan ei ole mahdollinen minään muuna palveluna (esim. päivätoimintana). Kuitenkin kustannusarvion oletuksena todettiin, että asiakkaan tarvitseman palvelun määräksi voidaan arvioida keskimäärin 3 tuntia viikossa, koska suurin osa erityisen tuen asiakkaista on myös päivätoiminnassa eli he saavat kodin ulkopuolista toimintaa myös sen kautta.

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

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

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

-

Perustele tarvittaessa kantasi

ks. kohta 20

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

-

Perustele tarvittaessa kantasi

Luonnoksen 14 §:n mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus saada asumisen tukea, jos hän tarvitsee välttämättä ja toistuvasti apua ja tukea päivittäisissä toimissa. Asumisen tuki muodostuu tämän ja muiden lakien perusteella annettavasta palvelukokonaisuudesta. Asumisen tukeen voi osana palvelun kokonaisuutta kuulua tarvittavia terveydenhuollon palveluita.

Perustelujen mukaan säännös kattaisi nykyisen vammaispalvelulain mukaisen palveluasumisen ja kehitysvammalain mukaisena erityis-huoltona järjestetyn asumispalvelun. Asumisen tuki mahdollistaisi myös vaativaa ja monialaista apua ja tukea runsaasti ja jatkuvasti tarvitsevien vammaisten henkilöiden asumisen mahdollisimman itsenäisesti henkilön omia valintoja kunnioittaen.

Epäselväksi jää myös se, mikä on eri palvelujen (erityisen tuen ja asumisen tuen palvelukokonaisuuksien) suhde toisiinsa. Jos kehitysvammaisen henkilön kohdalla käytetään rajoitustoimenpiteitä (esimerkiksi valvottu liikkuminen, sängynlaidat), tuleeeko tai voidaanko palvelua järjestää erityisen tuen ja asumisen tuen palvelujen kokonaisuuksina vai onko palvelu kokonaan tai osittain vaativana tukena järjestettävää erityishuoltoa. Olisi hyvä, että asiaa avattaisiin perusteluissa esimerkein.

Luonnosesityksessä todetaan (s. 211), että myös valmennus ja erityinen tuki voisivat olla osa asumisen tuen kokonaisuutta. Mielestäni perusteluissa asiaa tulisi avata esimerkein.

Asumisen tuen osalta jää epäselväksi se, miten se suhtautuu asun-non puutteeseen tai erityisesti asumisolosuhteissa oleviin asumista haittaaviin tai estäviin puutteisiin. Millä tavoin vammaisen henkilön oikeudet tulevat tällöin turvattua. Mielestäni asiaa tulisi tässä yhteydessä avata perusteluissa.

Luonnoksen 16 §:n 1 momentin mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus saada kohtuullinen tuki esteettömään asumiseen, jos hän tarvitsee sitä välttämättä voidakseen asua omassa kodissaan. Käytetty ilmaus ”kohtuullinen” jää merkityssisällöltään tässä yhteydessä epäselväksi.

Perusteluissa vakituinen asunto pitää määritellä täsmällisemmin (s. 219). Perustelujen mukaan vakituisella asunnolla tarkoitettaisiin asuntoa, jossa henkilö asuu suurimman osan vuotta. Voimassa olevassa laissa vakituisella asunnolla tarkoitetaan (lähtökohtaisesti) asuntoa, jonka mukaan henkilön kotikuntakin määräytyy.

Lakiehdotuksen 17 §:n (esteettömän asumisen toteuttaminen) otsikon johdonmukainen muotoilu tulisi olla ”Esteettömän asumisen tuen toteuttaminen”.

Luonnoksen 17 §:n 3 momentin mukaan vammaisen henkilön on haettava korvausta esteettömän asumisen toteuttamisesta aiheutuviin kustannuksiin hyvinvointialueelta kuuden kuukauden kuluessa kustannusten syntyisestä.

Vastaava aikamääre vammaispalvelulainsäädännössä on aiheuttanut tulkintaongelmia soveltamis- ja oikeuskäytännössä. Tämän takia perusteluja tulee täsmentää (esimerkiksi osamaksusuoritukset, missä eri tilanteessa vanhentuminen alkaa jne).

21. Onko säännös vammaisten lapsen asumisesta kodin ulkopuolella tarkoituksenmukainen?

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

Lähtökohtaisesti säännös näyttäisi asettavan vammaiset lapset eriarvoiseen asemaan muiden lasten kanssa, koska vammaisuuden perusteella sovellettaisiin eri lainsäädäntöä ja erilaista menettelyä kuin yleensä tilanteessa, jossa lapsi ei saa riittävää huolenpitoa omilta vanhemmiltaan.

Säännösluonnoksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan vammaisen lapsen asumisen järjestäminen muualla kuin oman perheen kanssa olisi ehdotetun säännöksen mukaan mahdollista niissä tilanteissa, kun lapsella ei ole tarvetta lastensuojelulain mukaiseen kodin ulkopuoliseen sijoitukseen tai muihin lastensuojelulain mukaisiin palveluihin.

Säännöksen 2 momentin mukaan päätös lapsen asumisesta muualla kuin oman perheensä kanssa edellyttää lapsen mielipiteen selvittämistä hänelle merkityksellisistä asioista sekä huoltajien suostumusta. Asiayhteydessä voisi olla riittävää todeta lapsen mielipiteen selvittäminen ilman mainintaa hänelle merkityksellisistä asioista.

Säännöksessä ei ole huomioitu tilannetta, jossa lapsi on eri mieltä huoltajien kanssa asumisestaan kodin ulkopuolella.

Ehdotettu säännös luo uudenlaisen oikeudellisen perustan sijoittaa lapsi perheen ulkopuolelle. Kyseessä voisi kuitenkin olla myös voi-massa olevan lainsäädännön (lastensuojelulain) tarkoittama avosijoitus. Sääntelyn tarve ja suhde lastensuojelulakiin jää luonnoksessa käsittelemättä/epäselväksi. Lastensuojelulain mukaiset avohuollon tukitoimet ovat aina vapaaehtoisia (suostumus) ja perustuvat perheen kanssa tehtävään yhteistyöhön.

Pykälän perustelujen mukaan järjestetty asumisen tuki on vapaaehtoisuuteen perustuva vammaispalvelu eikä tässä laissa tarvita lastensuojelulaissa olevia lapsen oikeusturvaa parantavia säännöksiä (s. 214).

Pidän lapsen ja huoltajien oikeusturvan kannalta puutteena, ettei säännösluonnoksesta käy selkeästi ilmi, minkälaista päätöksenteko- ja muutoksenhakumenettelyä noudatettaisiin.

Pidän lisäksi puutteena sitä, ettei pykälässä tarvittavilta osin ole määräyksiä tai perusteluissa ole kuvattu lapsen oikeutta yhteydenpitoon, hänen uskonnollisten, kulttuuristen ja kielellisten oikeuksien toteutumista sijoituspaikassa, tai miten huolehditaan lapsen oikeuksista riittäviin opetuksen, varhaiskasvatuksen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin.

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?

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

-

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?

-

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

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

Luonnoksen 25 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue voi korvata puolet teknisten ratkaisujen ja muiden kuin lääkinnällisen kuntoutuksen välineiden hankkimisesta aiheutuvista kohtuullisista kustannuksista. Kun kysymys on määrärahasidonnaisesta tukitoimesta saattaa valittu sanamuoto johtaa siihen, että tukea tosiasiallisesti myönnetään talousarviossa tarkoitukseen osoitettu määrä, eli korvauksen suuruus olisi ”puolen” asemasta talousarvion mahdollista-ma määrä. Tämän takia pykälää tulisi muokata (mikäli oikeutta ei ole ollut tarkoitus heikentää) tai ainakin perusteluissa kuvata pykälän merkityssisältöä ja tarkoitusta tarkemmin.

Luonnoksen 6 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialue voi määrä-rahojen puitteissa antaa vammaiselle henkilölle tässä laissa tarkoitettua taloudellista tukea tai järjestää muita lain tarkoituksen toteuttamiseksi tarvittavia palveluita ja tukitoimia.

Voimassa olevassa laissa käytettyjen vakiintuneiden käsitteiden kannalta ja selvyiden vuoksi parempi ilmaisu olisi tässä: ”Hyvinvointialue voi määrärahojen puitteissa järjestää vammaiselle henkilölle tässä laissa tarkoitettuja taloudellisia tukitoimia...”.

Voimassa olevassa vammaispalveluissa käytetty käsite ”järjestää taloudellisia tukitoimia” kuvaa mielestäni paremmin sitä sisältöä, johon vammaispalvelut liittyvät. Luonnoksessa käytetty käsite ”antaa taloudellista tukea” saattaa ihmisten mielikuvissa sekoittaa sosiaaliturva-lainsäädännössä säädettyihin taloudellisiin etuuksiin, kuten esimerkiksi Kelan vammaistukeen.

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

Voimaantulosäännöksen mukaan ennen tämän lain voimaan tuloa kumotun vammaispalvelulain perusteella tehdyt päätökset pysyvät voimassa päätöksiin merkityn voimassaoloajan. Näihin päätöksiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Päätökset on saatettava uuden lain mukaisiksi, kun vammaisen henkilön palvelutarve sitä edellyttää tai kun hyvinvointialue organi-soi palvelut uudelleen vastaamaan uutta lakia. Kaikkien päätösten on oltava uuden lain mukaisia kahden vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta.

Tältä osin jää epäselväksi, mitä tarkoitetaan, että hyvinvointialue organisoii palvelut uudelleen? Tällä määrittelyllä on oleellinen merkitys ns. vanhojen päätösten pysyvyydelle ja asiakkaan oikeuksien toteutumiselle.

Luonnoksen sosiaalihuoltolain 45 §:n 3 momentin mukaan, jos asiakassuunnitelmaan kirjatusta sosiaalipalvelujen kokonaisuudesta poiketaan, se on perusteltava päätöksessä.

Esityksen 39 §:n mukaan asiakassuunnitelma sisältää asiakkaan palvelutarpeen edellyttämässä laajuudessa mm.:

- 1) asiakkaan arvion ja ammatillisen arvion tuen tarpeesta;
- 2) asiakkaan arvion ja ammatillisen arvion tarvittavista palveluista ja toimenpiteistä;
- 3) omatyöntekijän tai muun asiakkaan palveluista vastaavan työntekijän arvio asiakkaan terveyden tai kehityksen kannalta välttämättömistä sosiaalipalveluista sekä niiden alkamisajankohdasta ja kestosta;

Epäselväksi jää mitä poikkeamisella ”sosiaalipalvelujen kokonaisuudesta” tarkoitetaan. Tältä osin pykälän mainittua kohtaa tulisi muokata tai ainakin perusteluja tältä osin tarkentaa.

Kehitysvammalaki

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

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Kehitysvammalain mukaiset palvelut ehdotetaan rajattavaksi vain sellaisiin vaativan tuen palveluihin, joissa on voimassa olevan lain mukaan mahdollista toteuttaa tahdosta riippumatonta erityishuoltoa ja rajoitustoimenpiteitä. Muut palvelut järjestettäisiin kehitysvammaisille henkilöille samoin perustein kuin muillekin vammaisille henkilöille: sosiaalipalvelut ensisijaisesti sosiaalihuoltolain ja toissijaisesti ehdotetun vammaispalvelulain perusteella sekä terveyspalvelut ensisijaisesti terveydenhuoltolain perusteella.

Luonnoksen mukaan myös palveluja koskevat päätökset ja asiakas-suunnitelmat tehtäisiin yhdenmukaisesti kaikille vammaisille henkilöille. Kehitysvammaisille henkilöille ei siten laadittaisi erityishuolto-ohjelmia, jotka nykyisin on mahdollista saattaa aluehallintoviraston oikaistaviksi.

Luonnoksen mukaan erityishuoltoon kuuluvaa - vaativaan tukeen liittyvää - hoitoa ja huolenpitoa sekä kuntoutusta voitaisiin toteuttaa sosiaalihuoltolaissa tarkoitetuissa ympärivuorokautisen palveluasumisen yksiköissä tai laitossyksiköissä, joissa on riittävä lääketieteellinen, psykologinen ja sosiaalihuollollinen asiantuntemus. Näitä yksiköjä kutsuttaisiin vaativan tuen yksiköiksi.

Esityksen mukaan tässä vaiheessa kehitysvammalain säännöksiin tehtäisiin vain ne tekniset muutokset, jotka johtuvat muista lakiin tehtävistä muutoksista eikä tähän kokonaisuuteen liittyvien säännösten sisällöllisiä tarpeita ole ollut mahdollista arvioida tässä yhteydessä (s.66).

Luonnoksessa jää epäselväksi, mitä nämä erityishuollon vaativan tuen palvelut ovat tai voivat olla.

Pidän välttämättömänä, että jatkovalmistelussa lain soveltamiseen liittyviä kysymyksiä ja kehitysvammalain, sosiaalihuoltolain, vammaispalvelulain ja terveydenhuoltolain keskinäisiä suhteita (lain valintaa) kuvataan perusteluissa esimerkein.

Esityksen perusteella jää ylipäättään epäselväksi erityisen tuen (12 §:n 2 mom. 3-kohta) suhde erityishuoltoon ja rajoitustoimenpiteiden käyttöön. Korostan tässä yhteydessä, että esityksen mukaan vain vaativan tuen yksikössä on mahdollista käyttää rajoitustoimenpiteitä. Esityksessä jää epäselväksi se, miten palvelun järjestäjän tai toteuttajan tulisi toimia ennalta arvaamattomassa tilanteessa, jossa henkilö saa erityistä tukea ja häneen joudutaan kohdistamaan rajoitustoimenpiteitä väliaikaisesti muualla kuin vaativan tuen yksikössä.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista

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

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Esityksessä ehdotetaan, että asiakasmaksulaissa ja -asetuksessa oleva hengityshalvauspotilaita koskeva sääntely kumotaan. Lakiesityksen mukaan hengityshalvauspotilaiden palvelut järjestettäisiin vammaispalvelulain mukaisina palveluina viimeistään kolmen vuoden kuluttua lain voimaantulosta. Vammaispalveluiden piiriin siirtymisen jälkeen kukaan kotona asuva hengityshalvauspotilas ei olisi enää sairaalan kirjoilla.

Lakiehdotuksen 7 e §:ssä ehdotetaan säädettäväksi vammaisille henkilöille järjestettäviin erityispalveluihin liittyvästä ylläpidosta. Ehdotuksen mukaan hyvinvointialue voisi periä asiakkaalta vammais-palvelulain 7 §:ssä tarkoitettuun valmennukseen, 12 §:ssä tarkoitettuun erityiseen tukeen, 14 §:ssä tarkoitettuun asumisen tukeen, 18 §:ssä tarkoitettuun lyhytaikaiseen huolenpitoon, 19 §:ssä tarkoitettuun päivätoimintaan ja 26 §:ssä tarkoitettuihin muihin lain tarkoituksen toteuttamiseksi tarvittaviin palveluihin liittyvästä ylläpidosta kohtuullisen maksun.

Ehdotuksen mukaan vammaispalvelulaissa tarkoitettuihin erityispalveluihin voi liittyä ylläpitoa eli sellaisia muita palveluita, tarvikkeita tai välineitä, joista aiheutuu henkilölle kustannuksia vammaisuudesta riippumatta. Tavanomaisia vammaisuudesta riippumatta aiheutuvia kustannuksia (joista siis voidaan periä maksu) ovat kustannukset, joita henkilölle elämisestä ja asumisesta tavallisestikin aiheutuu, kuten vuokra, ateriat, henkilön käyttämät hygieniatarvikkeet, taloustarvikkeet ja -aineet, siivoustarvikkeet, internet sekä lehdet. Hoitotarvikkeista ei kuitenkaan saisi periä maksua, eikä myöskään sellaisista tarvikkeista tai aineista, joita tarvitaan asiakkaan avustamisessa hänen toimintarajoitteensa vuoksi.

Ehdotetun säännöksen nojalla asiakkaalta perittävän maksun olisi oltava kokonaisuudessaan kohtuullinen. Maksun suuruudesta päättäessään hyvinvointialueen olisi otettava huomioon, että asiakkaalla tosi-asiassa olisi mahdollisuus käyttää tarvitsemiaan palveluita. Perittävä maksu ei saa ylittää palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Asiakasmaksua olisi asiakasmaksulain 11 §:ssä säädetyllä tavalla yksilöllisesti alennettava tai jätettävä se perimättä, kuten muitakin sosiaalipalveluiden maksuja.

Verkossa www.oikeusasiamies.fi julkaistussa EOA:n ratkaisussa 7.12.2020 EOAK/6749/2019 on arvioitu ylläpitomaksun määrittämiseen liittyviä kysymyksiä. Kuntien soveltamiskäytännöissä ja oikeus-käytännössä ylläpidon käsitteen ja sisällön tulkinnassa on esiintynyt eroavaisuuksia. EOA kiinnitti ratkaisussa huomiota siihen, että maksua määrättäessä on otettava huomioon myös kehitysvammaisen henkilön vammasta tai sairaudesta aiheutuvat yksilölliset seikat. Näin ollen kaikkia kehitysvammaisten asumispalveluyksikön asiakkaita yleisesti koskevalla ylläpitomaksupäätöksellä ei voida ratkaista kehitysvammaista asiakasta sitovalla tavalla sitä, miten asiakkaan vammasta tai sairaudesta aiheutuvat yksilölliset syyt otetaan huomioon yksittäisen asiakkaan maksua määrättäessä.

Mielestäni olisi hyvä, jos ylläpitomaksun yksilölliseen määräytymiseen liittyvät seikat näkyisivät lakiluonnoksen perusteluissa selkeämmin.

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

-

Mikäli vastasit EI, miten säätäisit maksun perusteista?

-

Esityksen vaikutukset

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

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

-

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

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

-

34. Muut vapaamuotoiset huomiot esityksestä.

Luonnoksen mukaan lakiesityksen ei arvioida aiheuttavan merkittäviä tai pitkäaikaisia lisätarpeita valvonnan resursseihin. Valviran ja aluehallintovirastojen koulutusresursseja on lain täytäntöönpano-vaiheessa tarpeen ohjata vammaispalveluihin. Samoin muulle ohjaukselle ja valvonnalle voi aluksi olla lisätarvetta, kunnes yhtenäiset tulkintalinjaukset erityisesti lain soveltamisalasta sekä muuttuneista ja uusista palveluista löytyvät.

Luonnoksen mukaan tilapäisesti lakiesitys saattaa hieman lisätä muutoksenhakuviranomaisten työmäärää, koska uuden lainsäädännön tultua voimaan haetaan tulkintakäytäntöjä oikeudelta oletettavasti ainakin soveltamisalan sekä uusien palveluiden osalta. Lain vaiheittainen voimaantulo tasaa kuitenkin mahdollisen lisääntyneen muutoksenhakutarpeen vaikutuksia. Myös palveluiden järjestämis-vastuiden siirtyminen hyvinvointialueille vähentää valitusten määrää, koska kuntia laajemmilla hyvinvointialueilla syntyvät aiempaa nopeammin yhtenäiset soveltamiskäytännöt. Lisäksi erityishuolto-ohjelmien poistuminen vähentää valitusten määrää. Näin ollen laki-esityksen ei arvioida aiheuttavan merkittäviä lisäresurssitarpeita ja siten lisäkustannuksia oikeuslaitokselle.

Nähdäkseni valvonnan ja ohjauksen tarve ei tule tosiasiassa parissa vuodessa vähenemään uuden vammaispalvelulainsäädännön myötä. Vielä voimassa olevan vammaispalvelulain ja kehitysvammalain soveltamiskäytännöistä on vuosikymmenien aikana kertynyt runsaasti korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä, joka on linjannut valtakunnan tasolla kuntien soveltamiskäytäntöjä. Vuoden 2020 lakimuutoksen jälkeen korkeimpaan hallinto-oikeuteen valittaminen edellyttää valituslupaa, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että suurin osa oikeuskäytännöstä muodostuu hallinto-oikeuksien ratkaisujen kautta.

Uusi laki tulee aiheuttamaan tulkintatilanteita ja siten uutta oikeuskäytäntöä. Puutteena on, että nyt ei ole olemassa tahoa, joka järjestelmällisesti valvoisi hallinto-oikeuksien päätösten ”yhtenäisyyttä”.

Tämän takia erityisesti koulutukseen ja myös valvonnan asianmukaiseen hoitamiseen on panostettava ja osoitettava riittävässä määrin resursseja.

Pidän ongelmallisena vammaisten henkilöiden oikeuksien kannalta sitä, että lakiluonnos toteutuessaan heikentäisi erityispalvelujen saantiperusteita muun muassa niiden henkilöiden kohdalla, jotka ovat ikääntyneitä ja lievästi kehitysvammaisia.

Korostan, että uudistuksessa on oleellista varmistaa, että perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat myös uudistuksen jälkeen.

Muita huomioita

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Jotta perus- ja ihmisoikeusloukkauksia olisi mahdollista ehkäistä ja jotta mahdollisiin epäkohtiin voitaisiin puuttua tehokkaasti, tulisi oikeudet toteuttaa täsmällisellä ja tarkkarajaisella lainsäädännöllä ja samalla turvata riittävät oikeussuojakeinot.

Havaintoni on, että lakiluonnoksen useassa kohdassa täsmällisyys-vaatimus ei täyty. Palveluiden ja tukien epäselvät määreet tekevät lakiluonnoksesta epäselvän ja tämän vuoksi ongelmallisemman kuin aiempi versio HE 159/2018, jossa lain soveltamisala oli selkeämpi.

Viranomaisen (hyvinvointialueen) päätöksentekovelvollisuus ei koske pelkästään palvelun tai tukitoimen myöntämisharkintaa. Oikeuskäytännössä ja laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että oikeusturvan näkökulmasta on tärkeää, että myös erityis-palvelun (subjektiiviset oikeudet) toteuttamistapaa (järjestämistapa) koskevien vaatimusten (hakemusten) johdosta viranomaisen on tehtävä oikaisuvaatimuskelpoinen päätös (esim. liikkumisen tuki, henkilökohtainen apu, asumisen tuki). Kaikki palvelun järjestämiseen liittyvät olennaiset seikat tulisi kirjata muutoksenhakukelpoiseen viranhaltijan päätökseen. Näin voidaan varmistaa vammaisen asiakkaan oikeusturvan toteutuminen myös siinä tilanteessa, jos suunnitelmia ei ole laadittu tai niiden sisällöstä on epäselvyyttä.

Esitysluonnoksessa on ehdotettu muutettavaksi myös sosiaalihuoltolakia. Luonnoksen perustelujen mukaan (s. 174) asiakassuunnitelma ei luo oikeutta palveluihin. Toisaalta perusteluissa on todettu, että ”poikkeustapauksessa voitaisiin tehdä päätös yksittäisestä palvelusta jo palvelutarpeen arvioinnin perusteella”. Edelleen perustelujen mukaan ”jos henkilö tarvitsee useita palveluita, päätöksenteko, toimeenpano ja seuranta edellyttävät sosiaalihuoltolain 39 §:n mukaan aina asiakassuunnitelman laatimista”. Pidän edellä esitettyä jossain määrin ongelmallisena. Jos sosiaalihuollon asiakas tarvitsee ja hakee useita palveluja asiakassuunnitelman ollessa vielä keskeneräinen, ei se estä välttämättömien palvelujen järjestämistä. Erityisesti näin on kiireellisten, asiakkaalle välttämättömien palvelujen kohdalla.

Verronen Minna

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Eduskunnan oikeusasiamies Petri
Jääskeläinen