

Sosiaali- ja terveysministeriö
PL 33
00023 VALTIONEUVOSTO
kirjaamo.stm@gov.fi

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi 4.4.2022

Luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi vammaispalvelulaki, jolla kumottaisiin voimassa oleva laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista. Luonnoksessa ehdotetaan samanaikaisesti muutettavaksi kehitysvammaisten erityishuollosta annettua lakia, sosiaalihuoltolakia, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia sekä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettua lakia.

Luonnoksessa esitetään päätavoitteeksi toteuttaa lain uudistuksella vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa sekä tukea vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja itsenäistä elämää. Samalla tavoitteena on toteuttaa vammaisten henkilöiden perustuslain mukaista oikeutta riittäviin sosiaalipalveluihin ja välttämättömään huolenpitoon. Näiden lisäksi tavoitteena on vammaisten henkilöiden keskinäisen yhdenvertaisuuden ja yhtäläisten oikeuksien edistäminen vamman laadusta ja henkilön asuinpaikasta riippumatta. Tavoitteena on myös vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden edistäminen suhteessa vammattomiin henkilöihin, jotta vammaisten henkilöiden oikeus osallistua ja tehdä samanlaisia valintoja kuin muut toteutuisi nykyistä paremmin.

Luonnoksen perustelussa määritellään laajasti osallisuutta ja osallistumista, mikä onkin erittäin keskeistä vammaistyössä ja palveluiden järjestämisessä. On merkittävää, että vammaisen henkilö voi olla aktiivisesti mukana avun ja tuen tarpeidensa arvioinnissa ja palveluiden suunnittelussa ja toteuttamassa palveluita sekä hänellä on oikeus ilmaista itseään ja tulla kuulluksi sekä vaikuttaa omaan palveluprosessiinsa. Tämän vuoksi onkin tärkeää, että vammaisen henkilön osallistumista ja osallisuutta tuetaan siten kuin hänen toimintakykynsä, ikänsä ja elämäntilanteensa edellyttävät. Perusteluiden mukaan ehdotuksien mukaisilla erityispalveluilla ehkäistäisiin ja poistettaisiin esteitä, jotka rajoittavat vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden ja osallisuuden ja osallistumisen toteutumisen. Luonnoksen perustelun mukaan ehdotetut erityispalvelut ovat sellaisia, joita muut eivät tarvitse, mutta ovat vammaiselle henkilölle välttämättömiä.

Palveluiden saavutettavuuden ajatus

Luonnoksen perusteluiden päätavoitteena on, että vammaisen henkilö saa palvelut osana yleistä palvelujärjestelmää yhdenvertaisesti muiden kanssa. Hyvinvointialueen on huolehdittava palveluiden saavutettavuudesta tarvittaessa kohtuullisten mukautusten avulla vammaissopimuksen, perustuslain ja yhdenvertaisuuslain velvoitteiden mukaisesti. Tämä on sinänsä kannatettava, mutta siinä on olemassa riskinsä. Tämä edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollon

palvelujärjestelmien yhdenvertaista saavutettavuutta eri vammaisryhmien osalta ja siihen liittyvää valmistautumista jo ennen uuden vammaispalvelulain voimaantuloa. Yhdenvertaisuuden toteutumiseen tulee kiinnittää huomiota, erityisesti kehitysvammaisten osalta.

Vammaisuuden määritelmä

Lain perusteluiden osalta esimerkiksi vammaisuuden kokonaismääritelmä on moniselitteinen ja osittain ristiriitainen, mikä tuo asiakastyötätekeville haasteensa soveltaa lakia sen tarkoittamalla tavalla. Epäselvyydet ja ristiriitaisuudet eivät ole omiaan lisäämään yhdenvertaisuutta vammaisten henkilöiden kesken. Vaarana on, että tulkinnallisista syistä vammainen henkilö rajataan sekä sosiaalihuoltolain että vammaispalvelulain palveluiden ulkopuolelle, ja toisaalta samanaikaisesti vammaisten henkilöiden määrä kasvaa vammaispalvelussa, kun/jos vaikeavammaisuus ja diagnoosipohjaiset määrittelyt poistuvat suuntaa-antavina perusteina palveluiden myöntämiselle. Hyvänä asiana on, ettei vammaispalveluiden myöntämisen ainoana perusteena voi olla palvelun maksuttomuus asiakkaalle, vaan peruste tulisi syntyä vammaisuuden määritelmästä. Vammaisen henkilön määritelmää tulee näin ollen täsmentää, varsinkin kun kyseessä on näin merkittävästä uudistuksesta.

Ikääntymisrajaus

Ikääntymisrajaus on kannatettava rajausta muidenkin palveluiden myöntämisen perusteisiin kuin yksistään henkilökohtaisen avun osalta. Ikääntymisrajaus on omiaan lisäämään yhdenvertaisuutta vammaisten asiakkaiden keskuudessa. Rajauksen mahdolliset vaikutukset, talouden ja asiakastyön näkökulmasta, tulevat vasta myöhemmin esiin. Mutta on oletettavaa, että näin merkittävä muutos tulee vaikuttamaan konkreettiseen asiakastyöhön ja sen myötä tuleviin oikaisuvaatimusten määrän lisääntymiseen.

Henkilökohtainen apu

Henkilökohtaisen avun osalta on merkittävää, että laissa määritellään henkilökohtaisen avun tarkoitus asiakkaan itsemääräämisoikeuden ja valinnanvapauden toteuttamiseksi yhdenvertaisesti muiden kanssa ja osallistumismahdollisuuksien tukemiseksi. Näin ollen henkilökohtaisen avulla autetaan jatkossakin vain niissä toiminnoissa, jotka avustettava tekisi itse, mutta ei niistä vamman tai sairauden vuoksi selviä. Tässä on merkittävää, että asiakkaan itsensä pitää pystyä määrittelemään avustettavat tehtävät ja niiden luonteen.

Lain luonnoksessa on nostettu esiin itsehoito, "osana henkilökohtaisen avun palvelua voisi olla avustajan toteuttamia itsehoitoa vastaavia toimenpiteitä" ja määriteltä tarkemmin nämä toimenpiteet. On merkittävää, että jatkossakin asiakkaiden hoidosta ja huolenpidosta huolehtivat asiakkaiden terveydenhuollosta vastaavat lääkärit ja sairaanhoitajat. Henkilökohtaisena avustajana tulisi voida jatkossakin toimia alansa osaava ammattilainen ilman välttämätöntä terveydenhuollon koulutusta. Terveydenhuollon mukaan tuominen mittavassa määrin on omiaan viemään palvelua pois sosiaalihuollon palveluiden piiristä.

Henkilökohtaisen avun kaikkien tuottamistapojen järjestäminen ei ole lähtökohtaisesti mahdollisia kaikilla hyvinvointialueilla, joten tämä ei voisi olla vaatimuksena lain perusteluissa. Tästä huolimatta henkilökohtainen apu on toteutettavissa vammaiselle henkilölle sopivalla ja hänen toiveidensa mukaisella tavalla.

Vammaisen henkilön perheenjäsenen mahdollisuudesta toimia henkilökohtaisena avustajana tulisi olla sellaisessa muodossaan kuin se kirjoitettu nyky lakiin ja merkittävää, ettei erityisen painavaa syytä poisteta pykälästä. Erityisen painava syy ei poista sitä mahdollisuutta, että perheenjäsen voisi toimia henkilökohtaisena avustajana. Vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden toteutuminen ja koko palvelun toteuttaminen voi olla vaarassa esimerkiksi perheen sisäisissä

ristiriitatilanteissa, minkä vuoksi on suositeltavaa, että perheenjäsenen käyttämistä henkilökohtaisena avustajana mietitään tarkoin ja huolellisesti jatkossakin.

Henkilökohtaisen avun roolia ja palvelun myöntämisen perusteita muissa palveluissa tulee täsmentää esimerkiksi erityisen tuen, asumisen tuen ja liikkumisen tuen osalta.

Erityinen tuki

Erityisen tuen palvelukokonaisuus on osittain epäselvä ja se on täynnä ristiriitaisuuksia, mistä johtuen sen tulkinta on haastavaa kaikilta osin. Erityisen tuen kokonaisuuteen on kuitenkin nostettu paljon hyviä ja merkittäviä asioita vammaisen henkilön mm. osallisuuden ja hyvinvoinnin turvaamisesta. Erityinen tuki itsessään voi olla harhaanjohtava ja viitata muihin lainsäädäntöihin ja tiettyyn ammattiryhmään. Erityisen tuen tarpeessa olevan asiakkaan kanssa työskenneltäessä tulee tarkoin miettiä, millaista ammatillista osaamista työntekijöiden osaamiselta vaaditaan. Tämän määrittely tulee valmistella uudelleen.

Vammaiset henkilöt huomioiden palvelun tai palveluiden saaminen tulisi aina perustua asiakkaan juuri sen hetkiseen palvelun ja avun tarpeeseen. Nämä erityisen tuen palvelut eivät voi olla asiakkaille viimesijaisia palveluja. Olisi myös hyvä, että uudessa laissa olisi tietynlainen ennaltaehkäisevä elementti asiakkaille, joiden palveluja ei voida toteuttaa sosiaalihuoltolain mukaisilla palveluilla.

Osallisuuden tuen ja tuetun päätöksen teon osalta tulisi tarkastella pykälää uudelleen, määritellä niiden sisältöjä kaikin puolin uudestaan ainakin ammatillisen osaamisen, toteuttamistapojen ja seurannan ja arvioinnin näkökulmasta. Tarvittaessa yhdistää ne yhdeksi loogiseksi kokonaisuudeksi.

Vaativa moniammatillinen tuki ja sen kokonaisuutta tulisi tarkentaa miten ja millaisin keinoin palvelua toteutetaan sekä missä ja kuka ko. palvelua toteuttaa. Vaativa moniammatillinen tuki on erittäin kannatettava kokonaisuus.

Lapsen asuminen kodin ulkopuolella

Lapsen asumisen järjestäminen kodin ulkopuolella, kun asuminen lapsen kodissa ei ole kokeilluista vaihtoehtoista huolimatta mahdollista, eikä ”tilanteessa” ole kuitenkaan lastensuojelullista huolta. Säännös on kannatettava ja se selkeyttää nykyistä osittain sääntelemätöntä tilannetta mm. vammaispalvelun ja lastensuojelun välillä. Merkittävää on kuitenkin jatkossakin lapsen edun ensisijainen huomioiminen ja hänen kuulemisensa kaikissa olosuhteissa.

Esteetön asuminen

Esteettömän asumisen toteuttaminen on nykyistä laajempi ja pitää sisällään tuen myöntämisen lapsen vuoroasumistilanteissa ja palveluyksikössä olevaan asuntoon. Pykälä on selkeä ja tarkoituksenmukainen, mutta hyvinvointialueen velvollisuudeksi jäävien korvattavien välttämättömien ja kohtuullisten kustannuksien tarkempi määrittely olisi toivottavaa.

Lyhytaikainen huolenpito

Lyhytaikaisesta huolenpidosta koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaan ja koulujen lomien aikaisen hoidon järjestämisestä vammaisille lapsille. Tätä tulee ehdottomasti tarkentaa/tämentää yhdyspintojen osalta, jotta toiminta olisi selkeärajaista kuntien sivistystoimien ja hyvinvointialueiden kesken. Voiko lyhytaikainen huolenpito olla etätoimintaa?

Päivätoiminta

Päivätoiminnan osalta jää epäselväksi rajaako pykälä asiakasryhmiä pois päivätoiminnasta. Miten joustava yhdistely esimerkiksi työ- ja päivätoimintaan kesken toteutetaan jatkossa.

Uudessa vammaispalvelulaissa tulee olla myös mahdollisuus työtoiminnan järjestämisen vammaiselle henkilölle. Valitettavasti kaikkien vammaisten asiakkaiden osalta työtoiminta ei ole työllistymistä tukeva toimintaa vaan toimintakykyä ylläpitävää, mutta nimenomaisesti työtoimintana asiakkaalle erityisen merkittävä palvelumuoto.

Laki kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta

Pykälä ehdotetaan muutettavaksi niin, että erityishuoltoon kuuluvat ainoastaan ne palvelut, jotka liittyvät tahdosta riippumattoman erityishuollon järjestämiseen ja lain 3 a luvussa tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käyttöön erityishuollossa. Muut kehitysvammaisten henkilöiden tarvitsemat sosiaali- ja terveystalvet järjestettäisiin saman lainsäädännön mukaisesti kuin muidenkin vammaisten henkilöiden tarvitsemat palvelut: sosiaalipalvelut ensisijaisesti sosiaalihuoltolain ja toissijaisesti ehdotetun vammaispalvelulain mukaan ja terveystalvet ensisijaisesti terveydenhuoltolain mukaan. Kehitysvammaisten asiakkaiden osalta näin radikaali muutos on hyvin merkittävä, millä keinoin heidän palveluiden saavutettavuus varmistetaan ja turvataan. He eivät ole tämän lain uudistuksen myötä yhdenvertaisia muiden vammaisten kanssa. Lain tarkennusta on edelleen tehtävä yhteensovittamisen osalta.

Laki kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta muodostaa yhdessä ehdotetun vammaispalvelulain kanssa monimutkaisen kokonaisuuden, jonka hallinta käytännön työssä tulee olemaan haasteellista. Tältäkin osin määrittelyjen tarkennus on tarpeen.

Pykälän 2 kohdan mukaan erityishuoltoon kuuluisivat erityishuollon yksilöllisen suunnittelun ja toteuttamisen edellyttämät lääketieteelliset, psykologiset ja sosiaaliset tutkimukset. Niiden suorittaminen on lain 33 §:n mukaan edellytyksenä henkilön määrittämiselle tahdosta riippumattomaan erityishuoltoon. Tutkimukset olisi toteutettava 2 kohdassa tarkoitettussa vaativan tuen yksikössä. Erityishuollon toteuttaminen tutkimuksen, arvioinnin ja hoidon sekä tahdosta riippumattomaan erityishuoltoon määrittämisen osalta tulee tarkentaa määrittäviä koko ko. asiakasprosessin osalta.

Rajoittamistoimien tekeminen jatkossa työtoiminnassa tuntuu vieraalta asialta, varsinkin rajoittamistoimia on tehty vain päivätoiminnassa. Vieraalta myös sen vuoksi, että jos työtoiminta ei enää jatkossa kuulu vammaispalvelulain piiriin.

Lain tavoitteiden toteutuminen

Luonnoksen päätavoitteena on toteuttaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa sekä tukea vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja itsenäistä elämää. Tämä toteutuu vain osittain näiden tavoitteiden osalta. Suurena vaarana on, että osa kehitysvammaisista henkilöistä jää ilman heidän tarpeitaan vastaavista vammaispalvelun tarjoamasta palvelusta. Sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut eivät välttämättä vastaa heidän palvelujen tarpeitaan tai ne eivät ole riittäviä heille.

Taloudellisten vaikutusten arviointi on monessa kohdin ollut vähäistä tai sitä ei ole voitu tehdä puutteellisten tietojen vuoksi. Näin ollen taloudellisten vaikutusten arviointia tuleville hyvinvointialueiden muodostamista varten ei ole voitu tehdä tarkoituksenmukaisesti. Tiukoista rajauksista huolimatta on oletettavaa, että vammaispalveluiden kustannukset tulevat nousemaan. Lain edellyttämien asiakassuunnitelmien ja päätöksien päivittämiseen tarvittavan työntekijöiden

erityisesti sosiaalityöntekijöiden määrä tulee myös lisäämään taloudellisia kustannuksia hyvinvointialueille.

Mia Niemi-Aho

Vastaava johtava sosiaalityöntekijä
Kymsote
Vammaispalvelut, työ- ja päivätoiminta