Kehitysvammaisten Tukiliitto ry
Juristi Tanja Salisma
tanja.salisma@tukiliitto.fi
puh. 050 3160 663

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta
stv@eduskunta.fi

Viite: Sosiaali- ja terveysvaliokunnan etäkuuleminen 5.11.2024 klo 12 / Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta (HE 122/2024 vp)

LAUSUNNON ANTAJA

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry

Tukiliitto on valtakunnallinen jäsenyhdistystensä muodostama ihmisoikeus- ja kansalaisjärjestö, jonka kohderyhmään kuuluvat apua ja tukea asioiden ymmärtämiseen, oppimiseen ja arjen toimintoihin tarvitsevat ennen aikuisikää vammautuneet henkilöt sekä heidän perheensä ja muut läheisensä.

Tukiliiton tarkoituksena on edistää perusoikeuksien ja erityisesti YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa määriteltyjen ihmisoikeuksien toteutumista, tukea osallisuutta ja yhdenvertaisuutta sekä itsemääräämisoikeutta kaikissa elämänvaiheissa sekä edistää yhteiskunnan muutosta sellaiseksi, että mahdollisuudet toimivaan arkeen ja yksilölliseen elämään toteutuvat.

Olemme toimineet vuodesta 1961. Jäsenistömme muodostuu paikallisista, alueellisista ja valtakunnallisista yhdistyksistä, joita on n. 150 kpl. Henkilöjäseniä yhdistyksissä on noin 14 000. Jäsenemme ovat kehitysvammaisia ihmisiä, heidän läheisiään, alan ammattilaisia ja muita kansalaisia, joille asia on tärkeä. Suomessa on arviolta noin 50 000 ihmistä, joilla on tuentarpeita kehitysvamman tai muun vastaavan syyn vuoksi.

LAUSUNTO

Kehitysvammaisten Tukiliitto kiittää mahdollisuudesta lausua vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä.

Esitetyt muutokset vammaispalvelulakiin ja sosiaalihuoltolakiin tulee hylätä

Tukiliitto katsoo, että hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta tulee hylätä. Tukiliitto katsoo, että esityksen julkilausutut tavoitteet, turvata vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen ja palvelujen saatavuus, eivät toteudu, mikäli esityksen tarkoittama muutos vammaispalvelulain soveltamisalapykälään sekä SHL 4 §:ään esitetty lisäys hyväksytään. Päin vastoin, Tukiliitto katsoo jäljempänä yksilöidyin perusteluin, että esityksen mukainen soveltamisalasäännös heikentäisi vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista ja tekisi palveluiden saatavuudesta aiempaa merkittävästi epävarmempaa erityisesti verrattuna jo

hyväksytyn vammaispalvelulain (675/2023) soveltamisalasäännökseen (2 §).

Esityksen perusteluista on pääteltävissä, että soveltamisalan tarkentamisen tausta-ajatuksena on käsitys siitä, että jo hyväksytyn kaltainen soveltamisalasäännös johtaisi tilanteeseen, jossa ikääntyneet ihmiset hakeutuisivat enenevässä määrin ja myös pääsisivät vammaispalvelulain palveluiden piiriin. Myöskään nyt voimassa olevassa vammaispalvelulainsäädännössä (vammaispalvelulaki ja kehitysvammalaki) ei ole ikääntymisrajausta muuten kuin henkilökohtaisessa avussa, eikä vammaispalveluiden piiriin ole tästä huolimatta pyrkinyt suuria määriä ikäihmisiä. Yleislainsäädännön ensisijaisuus lainvalintaa ohjaavana periaatteena edellyttäisi ilman esitettyä muutostakin arvioimaan yksittäisen asiakkaan kohdalla sitä, milloin kyse on nimenomaan vammaisuuteen perustuvasta palvelutarpeesta ja milloin esimerkiksi sellaisesta tavanomaisesta ikääntymisestä, johon on perusteltua vastata sosiaalihuoltolain mukaisilla palveluilla – aivan kuten tähänkin asti on tehty.

Tukiliitto katsoo, että jo hyväksyttyyn lakiin sisältyvä soveltamisalasäännös on paremmin linjassa YK:n vammaissopimuksen kanssa. Jo perusoikeuksia turvaavan lain hyväksyminen ja vahvistaminen synnyttää valtiosääntöistä suojaa nauttivia, heikentämiskiellon piiriin kuuluvia tai ainakin niihin rinnastuvia perusteltuja odotuksia. Sikäli, kun jo hyväksytty soveltamisalasäännös turvaa vammaisten henkilöiden YK:n vammaissopimuksen mukaisten oikeuksien toteutumisen paremmin kuin hallituksen esityksen mukainen säännös, esitetty lakimuutos rikkoisi toteutuessaan heikentämiskieltoa tai perustuslain mukaista perusteltujen odotusten suojaa.

Esitysluonnoksessa mainittujen tavoitteiden toteutuminen ei vaadi esitettyjä muutoksia, joilla tavoitteisiin ei tosiasiassa edes päästäisi, sillä muutokset tekisivät lain yhdenvertaisesta soveltamisesta erittäin hankalaa ja uhkaisivat jättää monet vammaiset ihmiset vaille välttämättömiä palveluita.

Tukiliitto katsoo, että esityksessä todetut tavoitteet, vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen ja palveluiden saatavuuden varmistaminen, toteutuvat huomattavasti paremmin siten, että uutta lakia sovelletaan 1.1.2025 lukien sellaisena kuin se alun perin hyväksyttiin niin, että soveltamista ohjataan STM:n ja THL:n toimesta, lain toteutumista ja sen vaikutuksia seurataan tiiviisti yhteistyössä vammaisjärjestöjen kanssa ja tarvittaessa ryhdytään korjaaviin toimiin. Tämä on tavanomainen tapa lainsäädäntöä uudistettaessa.

Vammaisen henkilön määritelmä on parantunut lausuntokierrosversiosta

Tukiliitto katsoo, että hallituksen esityksen mukainen soveltamisalasäännös on joiltain osin hiukan keväällä lausuntokierroksella ollutta luonnosversiota parempi. Tukiliitto kannattaa vammaisen henkilön määritelmän sisällyttämistä säännökseen ja pitää erityisen tärkeänä sitä, että esitetyssä säännöksessä mainitaan nimenomaisesti sosiaalinen toimintarajoite. Sosiaalisen toimintarajoitteen maininta pykälätasolla edesauttaa nykyisin vammaispalvelujärjestelmässä väliinputoajiksi jäävien autismi- ja neurokirjon ihmisten pääsyä vammaispalveluiden piiriin.

Tukiliitto katsoo, että niin ikään väliinputoaja-asemassa olleet lievästi kehitysvammaiset ihmiset tulisi nimenomaisesti huomioida säännöksen perusteluissa, jotta myös tämä väliinputoajaryhmä pääsisi jatkossa aiempaa helpommin vammaispalveluiden piiriin silloin, kun kyse on vammasta aiheutuvista palvelutarpeista.

Itsestään selvää on, ettei uuden lain, joka yhdistää nykyiset kehitysvammalain ja vammaispalvelulain, soveltamisen piiriin pääsyä tule lähteä enää tiukentamaan niin, että edellytettäisiin esimerkiksi jonkunlaista ”vaikeavammaisuutta” tai toimintarajoitteen olennaisuutta, vaan vammaispalveluiden lähtökohtana tulee alkuperäisin tavoin olla vastata vamman vuoksi välttämättömiin tarpeisiin, vaikka ne olisivat esimerkiksi määrältään hiukan vähäisempiäkin. Vaikka nykyisen VPL:n kunkin palvelun osalta on määritelty vaikeavammaisuus erikseen, eikä se ole mitenkään diagnoosisidonnaista, esimerkiksi lievästi/lievemmin kehitysvammaisilta ihmisiltä on usein evätty näitä palveluita vedoten siihen, etteivät he olisi riittävän vaikeasti vammaisia niitä saadakseen, vaikka pykäläkohtaiset myöntämisedellytykset täyttyisivät. Lait yhdistettäessä on selkeästi varmistettava, etteivät tällaiset epäyhdenvertaiset soveltamiskäytännöt pääse jatkumaan ja myös esimerkiksi lievästi kehitysvammaiset ihmiset pääsevät yhdenvertaisesti muiden vammaisten ihmisten kanssa vamman vuoksi tarvitsemiinsa palveluihin.

Palveluiden tosiasiallisen saatavuuden merkitystä tulee selkeyttää

Lausuntokierroksella olleeseen versioon nähden hallituksen esittämän soveltamisalasäännöksen 3 momentista on poistettu virke, jonka mukaan vammaispalveluita olisi järjestetty vain, jos vammaiselle henkilölle ei olisi ollut “järjestettävissä palveluita ensisijaisen lainsäädännön mukaan". Hallituksen esityksen perustelut ovat näiltä osin edelleen hyvin ongelmalliset: niissä painotetaan vahvasti sosiaalihuoltolain mukaisten maksullisten palvelujen ensisijaisuutta ja sitä, ettei palvelujen tosiasiallinen saatavuus saa vaikuttaa lakien soveltamiseen. Vaikka lain perusteluilla ei voi säätää, Tukiliiton näkemyksen mukaan perustelujen em. kirjaukset muodostavat merkittävän riskin siitä, että yhdistettynä hyvinvointialueiden taloudellisiin vaikeuksiin ja sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden maksullisuuteen palvelunjärjestäjillä on huomattavasti aikaisempaa suurempi kannustin siirtää vammaispalveluiden asiakkaita sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden piiriin. Mikäli palvelujen saatavuus ei saa vaikuttaa vammaispalvelujen soveltamiseen, on riski, että asiakas jää ilman palveluja saatavuusongelmien vuoksi. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulee mm. vammaispalvelulain uudistuksen alkuperäiset YK:n vammaissopimuksen toimeenpanoon liittyvät lähtökohdat huomioiden tehdä selväksi, että vamman vuoksi välttämättömät palvelut on aina tosiasiassa asiakkaalle järjestettävä.

Tukiliitto katsoo siten, että lain perusteluissa tulee korostaa, että vammaispalvelulakia tulee soveltaa, mikäli vammainen henkilö ei saa palveluita muun lain nojalla, kun otetaan huomioon myös palveluiden tosiasiallinen saatavuus. Muiden muassa valtioneuvoston oikeuskansleri nosti keväisellä lausuntokierroksella esiin sen esitettyyn sääntelyyn (ml. perustelut) liittyvän ongelman, että vammainen ihminen voi jäädä jopa kokonaan vaille palveluita, jos hänelle sinänsä sopiviksi ja riittäviksi arvioituja yleislain mukaisia palveluita ei tosiasiassa ole hänen saatavissaan. Se, että palveluita ei käytännössä ole saatavissa, on nykyään usein tosiasia monissa sosiaalihuoltolain mukaisissa palveluissa. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan (PeV) kuulemat asiantuntijat viittasivat lausunnoissaan oikeuskanslerin em. näkemyksiin, mutta PeV ei valitettavasti omassa lausunnossaan esittänyt palveluiden saatavuuteen liittyvän epäkohdan korjaamista. Tukiliitto katsoo, että asia tuleekin korjata eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, jotta vamman vuoksi välttämättömät palvelut eivät jää vain sen varaan, että viime kädessä perustuslain 19 § edellyttää niiden järjestämistä. Perustuslakiin vetoaminen tässä kontekstissa on kohtuuton vaatimus vammaiselle asiakkaalle, samoin kuin perustuslain soveltaminen palvelusta päättävälle viranhaltijalle. Tavallisella lainsäädännöllä tulee varmistaa pääsy vamman vuoksi välttämättömiin palveluihin.

Normaalisuusperiaate edellyttää palvelujen maksujen huomiointia

Tukiliitto vastustaa sosiaalihuoltolain 4 §:ään esitettyä muutosta, jonka mukaan asiakkaan edun arvioinnissa ei jatkossa otettaisi huomioon palvelusta määrättävää maksua. Tämä tarkoittaisi sitä, että palvelun maksullisuudelle / maksuttomuudelle ei enää annettaisi merkitystä tehtäessä lainvalintaa vammaispalvelulain ja yleislainsäädännön välillä. Tukiliitto katsoo, että maksuttomuus on jatkossakin voitava huomioida asiakkaan etua arvioitaessa etenkin, kun kyseessä on vammasta aiheutuva palveluntarve, joka on usein elämänmittainen ja jonka vuoksi vammainen henkilö ei ole voinut yhdenvertaisesti muiden ihmisten kanssa pyrkiä turvaamaan toimeentuloaan. Vammaisten henkilöiden kohdalla sosiaalihuollon palveluiden maksuttomuudelle on erityisiä perusteita, jotka on vakiintuneesti hyväksytty Suomen oikeusjärjestyksessä. Sosiaalioikeudellisen normaalisuusperiaatteen idea on ollut, että maksuttomilla vammaispalveluilla vammainen henkilö saatetaan sellaiseen asemaan, jossa hän olisi ilman vammansa aiheuttamia toimintarajoitteita. Vaikuttaa siltä, että normaalisuusperiaatteesta ollaan näiltä osin käytännössä luopumassa esitetyllä sääntelyllä.

Vammattomat ihmiset eivät joudu maksamaan vamman vuoksi tarvitsemastaan avusta ja tuesta, minkä vuoksi normaalisuusperiaatetta ja yhdenvertaisuutta toteuttaa se, etteivät vammaisetkaan ihmiset maksa näistä, vaan heiltä peritään vamman vuoksi tarvituista palveluista ainoastaan ne maksut, joita muutkin ihmiset vastaavista asioista maksavat (vuokra, ateria- ja ylläpitomaksut, julkisen liikenteen maksua vastaavat kuljetusomavastuut).

Soveltamisalapykälään (2.5 §) esitetty suojasäännös ei jo sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain 11 §:n soveltamisen ongelmat huomioiden varmasti käytännössä mitenkään riitä turvaamaan sitä, etteivät palveluista perittävät maksut tule joillekin vammaisille ihmisille vamman vuoksi välttämättömien palveluiden saamisen esteeksi.

Elämänvaiheessa tavanomaisen tarpeen arviointi

Tukiliitto pitää tarpeellisena, että esitetyn 2 §:n 3 momentin mukaista elämänvaiheessa tavanomaisen tarpeen hyvin tulkinnanvarainen käsite joko poistetaan pykälästä kokonaan tai sitä vähintään täsmennetään perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla. Perusteluissa tulisi siinä tapauksessa nykyistä kattavammin tarkastella esimerkiksi sitä, miten eri ikäisten vammaisten lasten palvelutarpeita tulee arvioida suhteessa ikään ja kehitysvaiheeseen liittyviin, vammasta riippumattomiin tarpeisiin.

Olennaista on varmistaa se, ettei uudistus mahdollista vammaisten lasten vanhempien vastuuttamista yhä suuremmassa määrin lapsen vammasta aiheutuviin ja ikätovereista merkittävästi poikkeaviin avun ja tuen tarpeisiin vastaamisesta. Esimerkiksi kehitysvammaisten lasten perheet ovat jo nyt erittäin tiukoilla, kun omaishoidon tuen saamisen kriteereitä on laajasti kiristetty, monien muidenkin sosiaalipalveluiden (mukaan lukien jopa subjektiivisina oikeuksina turvattujen palveluiden, kuten kehitysvammalain perusteella järjestettävän tarpeiden mukaisen erityishuollon) saaminen on vaikeutunut, kuntoutusta saa yhä heikommin ja sosiaaliturvaan on tehty monia merkittäviä ja tyypillisesti näihin perheisiin osuvia leikkauksia. Tämän kaiken lisäksi ei enää saa vaikeuttaa vammaisen lapsen pääsyä vammansa vuoksi tarvitsemiinsa palveluihin.

Jos esitys etenee, palveluprosessi vaatii merkittäviä tarkennuksia

Esityksessä ei arvioida eikä huomioida esitetyn sääntelyn vaikutuksia riittävällä tavalla vammansa vuoksi palveluita tarvitsevan asiakkaan ja hänen palvelun saamisensa näkökulmasta. Vähintään perustelujen tasolla tulisi tarkastella sitä, miten varmistetaan, että

asiakkaan tarpeisiin vastataan ajoissa, riittävillä ja sopivilla palveluilla ja siten, että vältetään tilanteen vaikeutuminen tai kriisiytyminen niin, että asiakas päätyy raskaampiin ja kalliimpiin palveluihin tai pahimmassa tapauksessa jää heitteille ilman toimivia palveluita.

Palveluprosessista tulisi esityksen mukaisen sääntelyn tullessa hyväksytyksi erittäin epäselvä ja monipolvinen: jos hyvinvointialueen vammaispalveluissa todetaan, että esimerkiksi sosiaalihuoltolain mukainen palvelu on vammaispalvelua hakeneelle henkilölle riittävä ja sopiva, mikä taho sosiaalihuoltolain mukaisesta palvelusta tällöin päättää, ja tarvitseeko asiakkaan tehdä uusi hakemus ko. palvelun saadakseen? Entä miten varmistetaan, että päätöksen tekijä huomioi kuitenkin samalla esitetyn vammaispalvelulain 5.2 §:n suojasäännöksen? Entä ymmärtävätkö viranhaltijat viime kädessä perustuslain 19 §:ää soveltamalla myöntää vammaiselle henkilölle erityispalveluita, jos riittäviä sosiaalihuoltolain mukaisia palveluita ei ole hyvinvointialueella tosiasiallisesti saatavilla? Ja kun palvelutarve voi olla vuosia tai vuosikymmeniä kestävä, pitääkö asiakkaan joka kerta päätöstä uusittaessa toteuttaa sama reitti ja hakea ensin vammaispalvelua ja sitten sen tultua evätyksi hakea sosiaalihuoltolain mukaista palvelua ja vedota suojasäännökseen? Tämä lisää hallinnollista taakkaa tarpeettomasti. Nämä kysymykset myös havainnollistavat esityksen suuria ongelmia niin asiakkaan oikeuksien toteutumisen kuin lain soveltajien näkökulmasta.

Yhteenveto

Tukiliitto katsoo, että esitetyt muutokset tulee hylätä ja antaa uuden vammaispalvelulain tulla voimaan alun perin hyväksytyssä muodossaan, jolloin sitä voidaan soveltamisesta kertyvän tiedon ja kokemuksen perusteella myöhemmin tarpeiden mukaan korjata. Jos esitystä ei hylätä, vähintään se vaatii kuitenkin korjauksia erityisesti vammaisten ihmisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta.

Esityksen keskeisin ongelma on se, miten se mahdollistaisi hyvin monien vammaispalveluiden käyttäjien ohjaamisen sosiaalihuoltolain mukaisiin (maksullisiin ja usein vammaisten ihmisten tarpeita huonosti vastaaviin) palveluihin vammaispalveluiden sijasta, kun palveluiden maksullisuutta/maksuttomuutta tai edes tosiasiallista saatavuutta ei enää tarvitsisi huomioida lainvalinnassa, eli riittäisi että sosiaalihuoltolaissa säädetyt palvelut olisivat teoriassa katsottavissa asiakkaalle riittäviksi ja sopiviksi. Kun määrärahasidonnaisia ja harkinnanvaraisia SHL-palveluita ei välttämättä edes siis tosiasiassa saisi, vammainen ihminen voi pahimmillaan jäädä kokonaan vaille palveluita ja heitteille. Esityksen ja valmistelijoiden mukaan palvelut järjestetään tällaisessa tilanteessa viime kädessä perustuslakiin nojaten. Prosessi on tällöin väistämättä pitkä ja monipolvinen sekä esimerkiksi kehitysvammaista asiakasta kohtuuttomasti kuormittava.

On kestämätöntä, jos vammaiselle ihmiselle välttämättömien palveluiden saaminen jää uuden vammaispalvelulain tultua voimaan näin epävarmaksi ja näin vaikean prosessin taakse. Tämä ei palvele myöskään lakia soveltavia viranhaltijoita. Lainvalintaa koskevat tulkinta- ja soveltamiskäytännöt varmasti eriytyvät, eikä yhdenvertaisuus niin eri alueilla asuvien vammaisten ihmisten kesken kuin vammaisten ja vammattomien ihmisten välillä toteudu. Esitetyt muutokset eivät ole linjassa YK:n vammaissopimuksen kanssa, ja ne heikentävät ennennäkemättömällä tavalla vammaisten ihmisten, joihin monet viime aikojen säästöt ja leikkaukset ovat jo kohtuuttomasti osuneet, oikeuksien toteutumista ja tarvittaviin palveluihin pääsyä. Tilanne on korjattava sosiaali- ja terveysvaliokunnassa.

Riippumatta siitä, tarkennetaanko ja millä tavoin uuden lain soveltamisalaa, lain toteutumista tulee myös eduskunnan aiemmin edellyttämin tavoin seurata ja osallistaa vammaisjärjestöt tiiviisti tähän seurantatyöhön. Kyseessä on iso uudistus, jonka käytännön soveltamisesta tulee

varmasti nousemaan joitain toimenpiteitä vaativia muutostarpeita. Mahdolliset muutokset myös lain soveltamisalaan tulee tehdä todellisen tiedon pohjalta, kun lakia on jo sovellettu käytäntöön.

Tampereella 4.11.2024

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry

Risto Burman
toiminnanjohtaja

Tanja Salisma
juristi