Kirjallinen lausunto vammaispalvelulaista sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi lakiehdotuksesta. SAMS on suomenruotsalaisten valtakunnallisten vammaisjärjestöjen etujärjestö. Yhdistyksen tavoitteena on edistää suomenruotsalaisten vammaisten tasa-arvoa ja osallisuutta yhteiskuntaan.

Uuden vammaispalvelulain alkuperäinen tarkoitus oli saattaa YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista osaksi Suomen lainsäädäntöä. Lain tavoitteena oli siis edistää ja turvata yleissopimuksessa vahvistettuja perusoikeuksia, kuten vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta, osallisuutta ja yhteiskuntaan osallistumista. Katsomme, että ehdotetut muutokset lain soveltamisalaan ja sosiaalihuoltolain 4 §:ään vaarantavat nämä tavoitteet.

YK:n vammaissopimus jää liian vähälle huomiolle sekä itse lakitekstissä että sen perusteluissa. SAMS haluaa tässä yhteydessä kiinnittää erityistä huomiota yleissopimuksen 1 ja 3 artiklaan, joilla taataan kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet. Yleissopimus tulisi sisällyttää soveltamisalasäännökseen sekä lainvalintaa että päätöksentekoa ohjaavana oikeusnormina. Jos yleissopimusta ei mainita nimenomaisesti, yksittäinen lainsoveltaja saattaa jättää sen huomiotta. Jotta varmistetaan yleissopimuksen huomioiminen käytännössä, se tulisi sisällyttää selkeästi sekä lain perusteluihin että itse säädöstekstiin.

Koskien 2 §:n 1 momentissa olevaa vammaisen henkilön määritelmää, katsomme, että nykyinen ehdotus on jonkin verran parempi kuin huhtikuussa 2024 julkaistu lakiluonnos. SAMS pitää erilaisten toimintakyvyn rajoitusten sisällyttämistä määritelmään kannatettavana, sillä tämä korostaa erilaisten vammaisten henkilöiden yhdenvertaista oikeutta lain mukaisiin palveluihin. Myönteistä on myös, että lain perusteluissa viitataan YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean yleiskommentissa nro 6 (2018) annettuun vammaisuuden määritelmään.

Suhtaudumme kriittisesti siihen, että lain määritelmää on nyt muutettu niin, että siinä keskitytään enemmän ”tavanomaisen elämän” avun ja tuen tarpeeseen ja vähemmän itsenäiseen elämään, osallisuuteen ja yhdenvertaisuuteen sekä yhteiskunnassa esiintyviin esteisiin. Tämä muutos heijastelee vanhentunutta näkemystä siitä, että vammaiset henkilöt ovat passiivisia avunsaajia eivätkä kansalaisyhteiskunnan aktiivisia jäseniä, joilla on oikeus heidän tarpeidensa mukaisiin palveluihin osallisuuden saavuttamiseksi. Lisäksi ”tavanomaisen elämän” käsite saattaa luoda mielivaltaisen standardin, joka vammaisen henkilön on pyrittävä täyttämään saadakseen palveluita. Kannatamme hyväksytyn lain (675/2023) mukaista vammaisen henkilön määritelmää.

Lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentin elämänvaihesäännös on liian epäselvä ja jättää liikaa harkinnanvaraa mielivaltaiselle tulkinnalle. Lain muotoilulla on vaarana johtaa yleistäviin ja syrjiviin käsityksiin siitä, mitä pidetään ”tavanomaisena” eri elämänvaiheissa, mikä on suoraan ristiriidassa sen periaatteen kanssa, että henkilön yksilölliset tarpeet ohjaavat palvelupäätöksiä. Yksilökohtaiset tarpeet ja edellytykset voivat vaihdella suuresti samassa elämänvaiheessa olevien välillä, mikä tekee määritelmästä vaikeatulkintaisen. Tällöin määritelmä pitäisi johtaa oikeuskäytännöstä. Siitäkin huolimatta, että osa uuden lainsäädännön sisällöstä väistämättä on johdettava oikeuskäytännöstä, lakitekstin sanamuodot eivät saa olla niin avoimia, että niiden johdonmukaisesta soveltamisesta tulee täysin mahdotonta. SAMSin mielestä ehdotettu elämänvaihesäännös olisi tarkoituksenmukaista selventää suhteessa perustuslain 6 §:ään sekä YK:n vammaissopimuksen 1 ja 5 artiklaan.

Momentin perusteluissa todetaan, että koska säännös koskee kaikkia elämänvaiheita, säännöksen soveltaminen ei johda erityisesti iäkkäiden henkilöiden syrjintään. SAMS yhtyy muun muassa Kaarlo Tuorin asiantuntijalausuntoon (22.10.2024), jonka mukaan tämä perustelu ei ole vakuuttava, sillä muihin elämänvaiheisiin ei liity tavanomaista, vammaisuudesta johtuvaa välttämätöntä avun ja tuen tarvetta. SAMSin mielestä on tärkeää, ettei elämänvaihesäännöstä käytetä välineenä, jolla estetään vammaisten iäkkäiden henkilöiden mahdollisuus saada välttämättömiä vammaispalveluja.

Katsomme, että asiakkaan edun ja maksuttomuuden välisen suhteen täsmentämistä sosiaalihuoltolain 4 §:ssä ei voida pitää kannatettavana. Lakiehdotuksesta ilmenee, että jatkossa palvelujen mahdollisia maksuja ei enää tarvitsisi ottaa huomioon asiakkaan etua arvioitaessa. Tämä muutos tulee lisäämään vammaisten henkilöiden palvelujen maksullisuutta. Tämä taas uhkaa heikentää vammaispalvelulain eräiden palvelujen, kuten esimerkiksi asumisen tuen, merkitystä, kun vastaavat palvelut voidaan järjestää sosiaalihuoltolain mukaisesti maksullisina.

Lain perusteluista ilmenee, että yhdenvertaisuusperiaate ja normaalisuusperiaate edellyttävät, että palvelun käyttäjä maksaa maksullisiksi säädetyistä palveluista asiakasmaksun. Meidän näkemyksemme mukaan sekä yhdenvertaisuusperiaate että normaalisuusperiaate on ehdotuksessa ymmärretty väärin. Vammaiset henkilöt tulee saattaa yhdenvertaiseen asemaan paitsi suhteessa toisiinsa myös suhteessa vammattomiin henkilöihin. Yhdenvertaisuusperiaatetta ja normaalisuusperiaatetta ei tule käyttää perusteluna sille, että vammaiset henkilöt velvoitetaan maksamaan elintärkeistä palveluista – palveluista, joita vammattomat eivät tarvitse.

Lakiehdotuksen 2 §:n 5 momentin ns. suojasäännös on riittämätön sen varmistamiseksi, että kohderyhmän perusoikeudet ja palvelujen saatavuus eivät vaarannu. Sosiaali- ja terveyspalvelujen asiakasmaksujen alentaminen ja perimättä jättäminen toimivat käytännössä huonosti. Asiakkaat eivät ole tietoisia mahdollisuudesta hakea maksuhelpotuksia. Maksuhelpotusten hakuprosessit ovat usein byrokraattisia eikä tätä mahdollisuutta siksi hyödynnetä riittävästi. Käytännössä asiakasmaksuja alennetaan tai jätetään perimättä vain harvoin. Tämä uhkaa muodostaa esteen palvelujen vastaanottamiselle.

Hyvinvointialueiden alijäämäisten budjettien ja säästötavoitteiden valossa on lisäksi vaikea nähdä tilannetta, jossa yhä useammalta sosiaalihuoltolain mukaisia palveluilta saavalta jätettäisiin perimättä asiakasmaksuja tai heidän maksuja alennettaisiin. Monet vammaiset henkilöt elävät toimintarajoitteisina koko elämänsä ajan ja tarvitsevat vammaispalveluja kehdosta hautaan. Heillä ei ole yhdenvertaisia mahdollisuuksia toimeentuloon. Myös suhteellisen alhainen asiakasmaksu muodostuu merkittäväksi, kun sitä maksetaan koko eliniän ajan.

Hyvinvointialueiden vuoden 2024 alijäämä on huomattavasti ennakoitua suurempi, mikä herättää huolta palvelujen käytännön toteutusmahdollisuuksista. Nykymuodossaan laki jättää hyvinvointialueille laajaa tulkinnanvaraa palvelujen suunnittelun ja myöntämisen osalta. Koska käytettävissä olevat resurssit vaikuttavat merkittävästi palvelujen saavutettavuuteen, näemme tässä suuren riskin alueelliseen epäyhdenvertaisuuteen. Oikeus vammaispalveluihin on subjektiivinen, eivätkä leikkaukset tai säästöt saa vaikuttaa näiden vammaisille henkilöille myönnettävien elintärkeiden palvelujen saatavuuteen. Millään tavalla tästä poikkeaminen olisi puuttumista vammaisten henkilöiden perusoikeuksiin.

Vammaispalvelulain uudistamisen tavoitteena oli parantaa vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia osalliseen, itsenäiseen ja yhdenvertaiseen elämään. Lakiehdotusta lukiessamme syntyy huoli siitä, että laista, jonka piti turvata kohderyhmän oikeuksia, onkin tullut säästölaki. Erityisen huolestuttavaa on, että ehdotuksessa painotetaan voimakkaasti ensisijaista lainsäädäntöä, kuten sosiaalihuoltolakia. Soveltamisalasäännöksen väljä ja avoin muotoilu jättää lain yksittäiselle soveltajalle liikaa tulkinnanvaraa, mikä voi johtaa lain epäjohdonmukaiseen soveltamiseen ja heikentää alueellista yhdenvertaisuutta. SAMSin mielestä lakiehdotus olisi merkittävä heikennys verrattuna nykyiseen hyväksyttyyn vammaispalvelulakiin.

Rebecka Holm
Juristi, SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf
Helsingissä 4.11.2024

Skriftligt yttrande om funktionshinderservicelagen till social-och hälsovårdsutskottet

SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder tackar för möjligheten att yttra sig gällande lagförslaget. SAMS är en intresseorganisation som arbetar för de finlandssvenska riksomfattande funktionshinderorganisationerna och vårt syfte är att främja jämlikhet och delaktighet för svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning i Finland.

Den ursprungliga avsikten med den nya lagen om funktionshinderservice var att implementera FN:s funktionshinderkonvention i finländsk lagstiftning. Syftet var alltså att främja och säkerställa de fri- och rättigheter som befästs i konventionen, så som jämlikhet, inkludering och deltagande i samhället för personer med funktionsnedsättning. Vi anser att den föreslagna ändringen av lagens tillämpningsområde och 4 § i socialvårdslagen riskerar att äventyra dessa målsättningar.

Funktionshinderkonventionen får för lite utrymme i både lagtexten och lagmotiveringarna. SAMS fäster här särskild uppmärksamhet vid artikel 1 och artikel 3 i konventionen som säkerställer det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning. Konventionen borde inkluderas i tillämpningsområdesbestämmelsen som en rättsnorm som ska styra både lagval och beslutsfattande. Om konventionen inte nämns uttryckligen, riskerar den att förbises av den enskilda lagtillämparen. För att säkerställa att konventionen beaktas i praktiken bör den synas tydligt i både motiveringar och lagtext.

Angående definitionen av termen person med funktionsnedsättning i 2 § 1 momentet anser vi att viss förbättring skett i relation till utkastet till lagförslag som publicerades i april 2024. Det är välkommet att olika slags begränsningar i funktionsförmågan ingår i definitionen, eftersom detta betonar att personer med olika slag av funktionsnedsättning har en jämlik rätt till service enligt lagen. Det är också positivt att det i motiveringarna till lagen hänvisas till definitionen av funktionsnedsättning i allmän kommentar nr 6 (2018) från FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Vi är kritiska till att definitionen i lagen nu ändrats så att den fokuserar på behovet av hjälp och stöd för ”normal livsföring” snarare än rätten till ett självständigt liv, delaktighet och jämlikhet och hinder i det omgivande samhället. Denna förändring återspeglar en föråldrad syn på personer med funktionsnedsättning som passiva mottagare av hjälp, snarare än aktiva samhällsmedborgare med rätt till behovsanpassad service för att kunna uppnå delaktighet. Begreppet "normal livsföring" riskerar dessutom skapa en godtycklig standard som personer med funktionsnedsättning måste leva upp till för att motta service. Vi ställer oss bakom definitionen av person med funktionsnedsättning i den godkända lagen (675/2023).

Livsskedesbestämmelsen i 2 § 3 momentet är för otydlig och lämnar för stort utrymme för godtycklig tolkning. Den riskerar att leda till generaliserande och diskriminerande uppfattningar om vad som anses vara "normalt" i olika livsskeden, vilket direkt strider mot principen att individuella behov ska styra beslut om service. Behov och förutsättningar kan variera stort mellan individer i samma livsskede, vilket gör definitionen svårtolkad. Definitionen skulle behöva fastställas genom rättspraxis. Det är visserligen oundvikligt att en del av innebörden i ny lagstiftning måste fastställas genom faktisk tillämpning av lagen, men formuleringar i lagtext får inte vara så öppna att de blir helt omöjliga att tillämpa konsekvent. SAMS anser att det skulle vara ändamålsenligt att klargöra den föreslagna livsskedesbestämmelsen i förhållande till grundlagens 6 § och artikel 1 och 5 i FN:s funktionshinderkonvention

I motiveringarna står det att eftersom bestämmelsen gäller alla livsskeden leder tillämpningen av bestämmelsen inte till att i synnerhet äldre personer diskrimineras. SAMS anser i enlighet med bland annat Kaarlo Tuoris expertutlåtande (22.10.2024) att denna motivering inte är övertygande, eftersom andra livsskeden inte har samma naturliga samband till begränsningar i funktionsförmåga och nödvändigt behov av hjälp och stöd. SAMS anser att det är viktigt att livsskedesbestämmelsen inte

används som ett verktyg för att förhindra att äldre personer med funktionsnedsättnings kan motta nödvändig funktionshinderservice.

Vi anser att preciseringen av förhållandet mellan klientens intresse och avgiftsfriheten i 4 § socialvårdslagen inte kan understödas. I lagförslaget framgår det att man i framtiden inte längre behöver beakta tjänsternas eventuella avgifter vid bedömningen av klientens intresse. Den här förändringen kommer att leda till att service för personer med funktionsnedsättning i allt högre grad blir avgiftsbelagd. Det här riskerar att underminera betydelsen av vissa serviceformer i funktionshinderservicelagen, till exempel stöd för boende, då motsvarande tjänster kan ordnas som avgiftsbelagda enligt socialvårdslagen.

Ur motiveringarna framgår det att man anser att jämlikhetsprincipen och normalitetsprincipen förutsätter att tjänsteanvändaren betalar klientavgifter för de tjänster som är avgiftsbelagda. Vi anser att såväl likabehandlingsprincipen som normalitetsprincipen är missuppfattade i förslaget. Personer med funktionsnedsättning ska inte endast försättas i en jämlik situation i förhållande till varandra, utan även i förhållande till personer utan funktionsnedsättning. Likabehandlingsprincipen och normalitetsprincipen kan inte användas för att motivera att personer med funktionsnedsättning måste betala för livsviktiga tjänster – tjänster som personer utan funktionsnedsättning inte behöver.

Den så kallade skyddsbestämmelsen i 2 § 5 momentet är otillräcklig för att se till att grundläggande rättigheter och tillgång till service inte äventyras för målgruppen. Nedsättning och efterskänkning av klientavgifter för social- och hälsovårdstjänster fungerar i praktiken dåligt. Klienterna är inte medvetna om möjligheten till avgiftslättnader. Processerna för att ansöka om avgiftslättnader är ofta byråkratiska och därför utnyttjas denna möjlighet inte i tillräcklig utsträckning. I praktiken är det ovanligt att klientavgifter nedsätts eller efterskänks. Det här riskerar att utgöra ett hinder för att ta emot service.

I ljuset av välfärdsområdenas budgetunderskott och sparambitioner är det dessutom svårt att se en situation där allt fler personer som mottar service enligt socialvårdslagen skulle få sina klientavgifter nedsatta eller efterskänkta. Många personer med funktionsnedsättning lever med sin funktionsnedsättning livet ut och behöver funktionshinderservice från vaggan till graven. De har inte likvärdiga möjligheter till försörjning. Även en förhållandevis låg klientavgift blir betydande då den erläggs under en hel livstid.

Välfärdsområdena har ett betydligt större underskott än förväntat under 2024, vilket väcker oro kring möjligheterna att genomföra tjänsterna i praktiken. I sin nuvarande form lämnar lagen ett stort tolkningsutrymme för välfärdsområdena i fråga om hur tjänsterna ska planeras och beviljas. Eftersom de tillgängliga resurserna i hög grad påverkar tjänsternas tillgänglighet, ser vi en stor risk för regional ojämlikhet. Rätten till funktionshinderservice är subjektiv och nedskärningar och besparingar får inte påverka tillgången till dessa livsviktiga tjänster för personer med funktionsnedsättning. Något annat skulle innebära en inskränkning av dessa personers grundläggande rättigheter.

Syftet med revideringen av funktionshinderservicelagen var att ge personer med funktionsnedsättning bättre möjligheter till ett delaktigt, självständigt och jämlikt liv. Då vi läser lagförslaget uppstår farhågan att den lag som skulle trygga målgruppens rättigheter i större utsträckning i stället har blivit en sparlag. Den starka betoningen på primärlagstiftning, som socialvårdslagen, är särskilt oroande. De vaga och öppna formuleringarna i tillämpningsområdesparagrafen lämnar alltför stort tolkningsutrymme för den enskilda tillämparen, vilket kan leda till inkonsekvent tillämpning och regional ojämlikhet. SAMS anser att lagförslaget skulle medföra en betydande försämring jämfört med den redan godkända funktionshinderservicelagen.

Rebecka Holm
Jurist, SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf
Helsingfors, 4.11.2024