Mannerheimin Lastensuojeluliiton lausunto **6.11.2024**

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta (HE 122/2024 vp)

Mannerheimin Lastensuojeluliitto (MLL) pitää käsillä olevaa hallituksen esitystä (HE 122/2024 vp) monilta osin ongelmallisena myös vammaisten lasten ja heidän perheidensä oikeuksien toteutumisen näkökulmasta ja esittää, että jo hyväksyttyä vammaispalvelulakia (675/2023) sovellettaisiin sellaisenaan ilman hallituksen esityksessä esitettyjä soveltamisalan muutoksia.

1. **Hyväksyttyä vammaispalvelulakia (675/2023) tulee soveltaa sellaisenaan ilman esitettyjä soveltamisalan muutoksia**

MLL pitää valitettavana, että hallituksen esityksessä on vain vähäisesti otettu huomioon jo hallituksen esitysluonnosta koskevalla lausuntokierroksella esille nostettuja merkittäviä epäkohtia. Hallituksen esitys on edelleen monilta osin hyvin tulkinnanvarainen, jonka vuoksi riskinä on, että sen soveltaminen voisi johtaa vammaisten lasten, nuorten ja heidän perheidensä kannalta kohtuuttomiin lopputuloksiin ja heidän pääsynsä oikeuksiinsa vaarantuisi.

Lakiesityksessä mainitut tavoitteet voidaan toteuttaa hyväksytyn vammaispalvelulain (675/2023) säännöksillä eikä niiden toteutuminen vaadi hallituksen esityksessä esitettyjä muutoksia. Tosiasiallisesti voi käydä niin, että tavoitteisiin ei edes päästäisi, sillä soveltamisalan muutokset tekisivät lain yhdenvertaisesta soveltamisesta erittäin hankalaa, mikä tarkoittaisi monien vammaisten lasten ja nuorten ja heidän perheidensä jäämistä vaille heille välttämättömiä palveluita.

MLL kiinnittää huomiota esityksen toteamukseen, että useiden esitettyjen säännösten ei arvioida muuttavan asiakkaiden asemaa. Tätä perustellaan sillä, että ”vaikka sääntely tuodaan nyt lain tasolle, se perustuu aikaisemman lainsäädännön soveltamiskäytännössä palvelutarpeen arviointia jo ohjanneisiin periaatteisiin”. MLL korostaa, että hallituksen esityksen tulee olla tarkka ja läpinäkyvästi perusteltu. Esimerkiksi esityksessä nostetaan esille, että oikeuskäytännössä on todettu, että vammaisten lasten osalta vammaispalveluita myönnetään tarpeeseen, joka poikkeaa sellaisesta huolenpidon tarpeesta, joka kaikilla lapsilla ikäkauteensa ja kehitysvaiheeseensa nähden on. Viitteet oikeuskäytäntöön ja niiden tarkempi analyysi puuttuvat. Heikommassa asemassa olevien lapsiryhmien, kuten vammaisten lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteuttaminen edellyttää, että hallituksen esityksessä viitataan puheena olevaan oikeuskäytäntöön täsmällisesti.

MLL ei näe tarvetta ensisijaisen lainsäädännön mukaisten palvelujen ensisijaisuutta korostamiselle esityksessä. Se, miten asia on kirjattu jo hyväksyttyyn vammaispalvelulakiin, on riittävää ja selkeää.

Kyseinen hallituksen esityksen kirjaustapa ohjaa liiaksi ensisijaisiin palveluihin, vaikka tosiasiallisesti ne eivät olisi henkilölle riittäviä ja sopivia, eikä niitä edes välttämättä ole saatavilla. Kirjaus voisi johtaa siihen, että vammaisille lapsille ja nuorille heidän perheillensä tarjottavia palveluita ei määrittäisikään yksilöllinen tarve vaan palvelut järjestettäisiin pääsääntöisesti yleislainsäädännön – kuten sosiaalihuoltolain - kautta ja tosiasiallinen pääsy erityispalveluihin estyisi, vaikka lapsella, nuorella ja heidän perheillään olisi niihin selkeä tarve. Sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut eivät ainakaan käytännössä mitenkään vastaa eivätkä voi korvata vammaispalvelulain perusteella lapsille, nuorille ja perheille myönnettäviä palveluita (esim. kotipalvelu tai kotihoito eivät voi korvata esim. lyhytaikaista huolenpitoa, henkilökohtaista apua tai erityistä osallisuuden tukea, eivätkä sosiaalihuoltolain mukaiset asumisen palvelut vastaa uudessa vammaispalvelulaissa säädettyä lapsen asumisen tukea). Sosiaalihuoltolain 4 §:ään esitetty lisäys on MLL:n mielestä ongelmallinen ja MLL vastustaa sitä: ei ole normaalisuusperiaatteen mukaista eikä yhdenvertaista, jos vammaisen lapsen vamman vuoksi tarvitsemasta avusta ja tuesta maksetaan, kun samanlaisia kustannuksia ei aiheudu vammattomille muuten vastaavassa elämäntilanteessa oleville lapsille perheineen.

2. ”Tavanomainen tarve elämänvaiheessa”

Hallituksen esityksessä säännöksen tasolla todetaan, että vammaispalvelulain mukaisia ”*palveluja järjestettäisiin vammaiselle henkilölle vain, jos hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve”* (lakiesitys vammaispalvelulain muuttamisesta 2 §). Se, mitä tarkoitetaan ”tavanomaisella tarpeella elämänvaiheessa”, jää epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi. Lasten, nuorten ja perheiden kannalta asialla on kuitenkin iso merkitys. Lasten kehitysvaiheissa on runsaasti yksilöllisiä variaatioita, jotka johtuvat useista eri fyysistä, psyykkisistä ja sosiaalisista kehitystekijöistä. Tästä näkökulmasta on vaikea hahmottaa ”elämänvaiheen tavanomaista tarvetta” tai siitä poikkeamista.

MLL pitää tärkeänä, että esitetyn 2 §:n mukaista elämänvaiheessa tavanomaisen tarpeen käsitettä täsmennetään (ks. perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 44/2024 vp - HE 122/2024 vp). Perusteluissa tulisi nykyistä tarkemmin ja kattavammin tuoda esiin, miten arvioida eri ikäisten vammaisten lasten palvelutarpeita suhteessa ikään ja kehitysvaiheeseen liittyviin, vammasta riippumattomiin tarpeisiin.

Se, että lakiin kirjattaisiin ilman selkeitä perusteluja käsite ”tavanomainen tarve” aiheuttaisi todennäköisesti sen, että käsitettä tulkitaan siten, että lapsella täytyy olla toimintakyvyssään erityisen suuria haasteita ja ero vammattoman lapsen elämäntilanteeseen suuri, ennen kuin lapsi pääsisi palvelujen piiriin. Tämä on vanhempia vakavasti kuormittava tekijä ja jättää paljon vastuuta vanhemmille ja voi vanhempien uupumuksen myötä johtaa kalliisiin lastensuojelupalveluihin kuten sijaishuollon palveluihin.

Asiaan liittyen MLL pitää säännöskohtaisissa (vammaispalvelulaki 2 §) perusteluissa erittäin epäonnistuneena kirjausta siitä, että ”Vauvan tai hyvin pienen lapsen huolenpidon tarve poikkeaa harvoin saman ikäisten lasten tarpeista”. Vaikeasti sairaan tai vammaisen lapsen syntyminen aiheuttavat perheessä äärimmäisen kuormittavan tilanteen, jossa perheen arki ja toiminta muuttuvat merkittävästi. Se saattaa vaikuttaa esimerkiksi siten, että lapsen kotona tapahtuvaan hoitoon liittyvät tehtävät, sairaalassa käynnit ja kuntoutus vaativat vanhemmilta paljon aikaa ja työtä.

MANNERHEIMIN LASTENSUOJELULIITTO

3. Hyvinvointialueiden vaikea taloudellinen tilanne uhkaa vammaispalveluiden saatavuutta ja toteutumista

MLL tuo esille, että esitykseen kirjattu tavoite vammaisten ihmisten palvelujen saatavuudesta, riippuu selkeästi hyvinvointialueiden resursseista. Hallituksen esityksen pykäläkohtaisissa perusteluissa (vammaispalvelulain 2 §) todetaan, että hyvinvointialueiden järjestämisvastuuseen kuuluu velvollisuus huolehtia siitä, että alueella on saatavissa sekä ensisijaisen että toissijaisen lainsäädännön mukaisia palveluita yhdenvertaisesti asukkaiden tarpeiden mukaan. Hyvinvointialueiden taloudellinen tilanne on huono ja sote-palveluista säästetään ja karsitaan. Lisäksi 100 miljoonan euron leikkaus sosiaalipalveluihin tulee entisestään vaikeuttamaan sosiaalihuollon palveluiden saatavuutta. On todennäköistä, että lakiesitys yhdessä sote-palveluihin tehtyjen leikkausten ja säästövaatimusten kanssa, estävät vammaisten ihmisten palveluihin pääsyä ja lakiesityksen tavoitteen toteutumista tältä osin.

Hallituksen esityksessä viitataan mm. lasten osalta positiiviseen erityiskohteluun useammassa kohtaa. Lainsäätäjän on lailla turvattava heikommassa asemassa olevien ryhmien oikeuksia. Lainsäätäjä ei voi vedota liikaa positiivisen erityiskohtelun mahdollisuuteen, sillä se jättää oikeuden toteutumisen palveluiden järjestäjien varaan ja tosiasiallisesti lisää riskiä vammaisten ihmisten epäyhdenvertaiseen kohteluun eri hyvinvointialueilla.

4. Lapsen oikeuksien näkökulma on esityksessä puutteellinen ja ohuesti perusteltu

MLL **kannattaa esityksessä sitä, että vammaisen henkilön määritelmä ja ”sosiaalinen toimintarajoite” on nostettu säännöstasolle (laki vammaispalvelulain muuttamisesta 2 §).** Se vahvistaa mm. autismi- ja neurokirjon lasten ja nuorten vammaispalveluiden saamista. MLL esittää, että myös lievästi kehitysvammaisten lasten ja nuorten asema ja oikeus päästä vammaispalveluiden piiriin, silloin kun kyse on vammasta aiheutuvista palvelutarpeista, turvattaisiin lisäämällä asiasta maininta esityksen perusteluihin.

Esityksessä todetaan, että soveltamisalaa koskevien tarkennusten kautta käsillä oleva hallituksen esitys vahvistaa vammaisten lasten ja nuorten oikeuksia YK:n vammaisyleissopimuksen ja YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen näkökulmasta. MLL toteaa, että jo hyväksytty vammaispalvelulaki vahvistaa vammaisten lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista, mutta edellä lausunnossa mainittujen seikkojen vuoksi on olemassa selkeä riski siihen, että käsillä oleva lakiesitys pikemminkin heikentää kuin vahvistaa oikeuksien toteutumista.

On vaikea ymmärtää, miten juuri käsillä oleva esitys vastaa YK:n lapsen oikeuksien komitean Suomelle vuonna 2023 antamiin suosituksiin, vaikka esityksessä niin yleisellä tasolla ilman perusteluja väitetään. YK:n lapsen oikeuksien komitea on viimeisimmissä päätelmissään Suomelle (CRC/C/FIN/CO/5–6, kesäkuu 2023) esittänyt huolensa siitä, että vammaisten lasten osallistamista estävät sosiaaliset esteet (kohta 29). Komitea suositteli, että Suomi mm. vahvistaa vammaisten lasten sosiaalisen osallistamisen ja yksilöllisen kehityksen tukemista (kohta 30). MLL toteaa, että sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaiset palvelut eivät käytännössä koskaan toteudu sellaisina, että ne esimerkiksi toteuttaisivat erityisesti asiakkaan osallisuutta. Vammaisten lasten osallistumismahdollisuuksien sekä heidän kehittyvien kykyjensä kannalta erityislainsäädännön mukaisten palveluiden piiriin pääsyn vaikeutuminen on erittäin iso ongelma.

MLL huomauttaa erittäin ongelmallisesta ja puutteellisesta kirjauksesta hallituksen esityksen luvussa ”Ehdotetun soveltamisalasäännöksen suhde perusoikeuksiin”. Esityksessä todetaan, että ”perustuslakivaliokunta arvioi lausunnossaan **PeVL 12/2015 vp** julkisen talouden säästötarvetta, yhdenvertaisuutta ja oikeutta riittäviin sosiaalipalveluihin, eikä löytänyt estettä subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajoittamiselle, kunhan päätöksenteossa huomioidaan lapsen etu.” Esityksessä ei tuoda esille sitä asiassa vaikuttavaa ratkaisevaa seikkaa, että **Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea antoi ratkaisun Suomea koskevaan kanteluun (Central Union for Child Welfare (CUCW) v. Finland, Complaint No. 139/2016) ja totesi, että varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen oli uudistetun ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan vastainen kaikilta kantelussa esitettyjen artikloiden osalta.** Varhaiskasvatuslakia on sittemmin muutettu ja varhaiskasvatusoikeuden rajaus poistettu. Edellä mainittu ESOK:n ratkaisu on asianmukaisesti huomioitu esim. hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi lastensuojelulain sekä varhaiskasvatuslain 6 ja 60 §:n muuttamisesta (HE 56/2023 vp).

Kyseinen ratkaisu on merkittävä ja esim. Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitean puheenjohtaja Aoife Nolan viittasi siihen puheenvuorossaan 22.10.2024 seminaarissa Köyhyyden kierre: Ylisukupolvinen köyhyys Suomessa ja Euroopassa.

5. Lain tulkinta, toimeenpano ja soveltaminen ongelmallista

Vammaispalvelulain uudistaminen on jo tähän mennessä ollut lainsäädäntöprosessina pitkä, epämääräinen ja epäselvä *(hallituksen esitys uudeksi vammaispalvelulaiksi (HE 191/2022 vp) annettiin eduskuntaan syksyllä 2022 ja hyväksyttiin 1.3.2023. Uusi vammaispalvelulaki vahvistettiin 14.4.2023 ja tällöin voimaantuloajankohdaksi vahvistettiin 1.10.2023. Sen jälkeen uuden vammaispalvelulain voimaantuloa lykättiin vuoden 2025 alkuun lailla 953/2023, joka tuli voimaan 30.9.2023. Toukokuussa 2024 lausunnoilla oli HE-luonnos liittyen vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta ja nyt kyseinen hallituksen esitys (HE 122/2024 vp) on eduskunnassa käsiteltävänä. Em. lait on tarkoitettu tulemaan voimaan ennen 1.1.2025).* Tämä kohta kaksi vuotta kestänyt sekava prosessi on hämärtänyt lain perimmäistä tarkoitusta ja tulee tekemään lain tulkinnasta, toimeenpanosta ja soveltamisesta erittäin hankalaa. Tällä on suora heikentävä vaikutus vammaisten ihmisten palveluiden saantiin ja oikeusturvan toteutumiseen.

Helsingissä 6.11.2024

Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry

Milla Kalliomaa, pääsihteeri

Esa Iivonen, vaikuttamistyön johtaja Kirsi Pollari, erityisasiantuntija