

Sami Uotinen, Jaana Viemerö

Eduskunta

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta

Asiantuntijakuuleminen

HE 9/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vammaispalvelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulon lykkäämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi vammaispalvelulakia, kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta annettua lakia, sosiaalihuoltolain muuttamisesta annettua lakia, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta annettua lakia, mielenterveyslain 19 ja 22 §:n muuttamisesta annettua lakia ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain 18 §:n 1 momentin 4 kohdan kumoamisesta annettua lakia. Esityksen mukaan kaikki lait siirrettäisiin tulemaan voimaan 1.10.2023 asemasta 1.1.2025. Siirto perustuu Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan, mutta hallitusohjelmassa mainitun 1.10.2024 sijaan hallitus esittää uudeksi voimaantulopäiväksi 1.1.2025.

Asian arviointia

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy pitää esitystä lakien voimaantulon siirrosta kannatettavana. Esityksen mukainen lakien voimaantulon siirto on tarpeen uuden vammaispalvelulain soveltamisalan tarkentamiseksi ja soveltamisen turvaamiseksi. On tärkeää varmistaa, että lailla turvataan vammaisten henkilöiden oikeudet saada tarvitsemansa palvelut ja että hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 9 §:n mukainen rahoitusperiaate toteutuu.

Lain soveltamisen edellyttämät resurssit tulee varmistaa ja niiden tulee pohjautua perusteelliseen vaikutusarviointiin. Lain soveltamisalan täytyy vastata käytettävissä olevia resursseja. Muussa tapauksessa riskinä on, että hyvinvointialueille ei ole varattu itsehallintoon kuuluvan rahoitusperiaatteen edellyttämiä resursseja lain toteuttamiseen käytännössä. Tällöin tarvittavat resurssit jouduttaisiin hankkimaan leikkamalla muista palveluista.



Vahvoja subjektiivisia oikeuksia sisältävän lainsäädännön tulee olla tarkkarajainen ja selkeästi tulkittava niin palvelujen sisällön kuin kohderyhmänkin osalta. Tämä on sekä asiakkaan että lain soveltajan etu.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy näkee hyväksytyn vammaispalvelulain ongelmalliseksi sekä siitä aiheutuvien kustannusten että lain pykälien vaikeatulkintaisuuden vuoksi.

Lain soveltamisala ja taloudelliset vaikutukset

Vammaispalvelulakia koskevasta hallituksen esityksestä sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle antamassaan lausunnossa 12.1.2023 perustuslakivaliokunta edellytti esitykseen tehtäväksi useita perustavanlaatuisia muutoksia. Näitä olivat mm. pykälien kirjoitustavan täsmentäminen ja selkeyttäminen, ns. ikääntymisrajausten poistaminen tai perusteellista säädösoikeudellista edellyttävä uudelleenmuotoilu sekä hengityslaitetta käyttävien henkilöiden aseman turvaaminen lakiesityksessä esitettyä paremmin. Ikääntymisrajausella tarkoitettiin lakiehdotuksen 2 §:n säännöstä siitä, että vammaispalvelulain soveltaminen edellyttää mm. henkilön avun, tuen tai huolenpidon tarpeen johtuvan ”pääasiassa muusta kuin iäkkäänä alkaneesta ja tyypillisesti iäkkäillä henkilöillä esiintyvistä sairauksista tai yleisestä vanhuudesta johtuvasta rappeutumisesta taikka heikkoudesta”. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti ikääntymisrajaus poistettiin lakiehdotuksesta. Tämä tarkoitti myös sitä, että ikääntymisrajaus poistettiin myös henkilökohtaisesta avusta, jossa kyseinen rajausta on osa voimassa olevaa lakia.

Muutoinkin voimassa olevan lain lähtökohtana on, että sitä sovelletaan pääosin muihin kuin iäkkäisiin henkilöihin. Lakia on alun perin tarkoitettu sovellettavan erityislakina rajattuun vammaisten henkilöiden joukkoon.

Perustuslakivaliokunta totesi kuitenkin, ettei palvelujen eriyttäminen, esimerkiksi työikäisten ja työiän ylittäneiden välillä sinänsä ole välttämättä ongelmallista, kunhan eroille on hyväksyttävä peruste. Valiokunnan käsityksen mukaan tämänkaltaisesta palvelujen eriyttämisestä säättäminen edellyttää kuitenkin perusteellista säädösoikeudellista.

Hyväksytyssä vammaispalvelulaissa soveltamisala määritellään lain 2 §:ssä seuraavasti:

*Tätä lakia sovelletaan henkilöön (vammainen henkilö), jonka:
1) vamman tai sairauden aiheuttama fyysinen, kognitiivinen, psyykkinen, sosiaalinen tai aisteihin liittyvä toimintarajoite on pitkäaikainen tai pysyvä;*

2) vamma tai sairaus yhdessä yhteiskunnassa esiintyvien esteiden kanssa estää osallistumisen yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa; ja

3) itsenäisen elämän, osallisuuden tai yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää välttämättä tämän lain mukaisia palveluita.

Ikääntymisrajoituksen poiston kustannusvaikutusten arviointia ei tehty esimerkiksi siitä, miten ikääntyvän väestön lisääntyminen ja määrärahasidonnaisten palvelujen saatavuuden ongelmat sekä maksuttomuus tai alhaisemmat maksut vaikuttaisivat palvelujen kysyntään ja käyttöön.

Ikääntymisrajoituksen puuttuminen hyväksytystä vammaispalvelulaista laajensi lain soveltamisalaa olennaisesti. Vammaispalvelulaki sisältää vammaisille henkilöille tarjotuja palveluja, joihin heillä pääsääntöisesti on subjektiivinen oikeus, eli ne on toteutettava niihin varatuista määrärahoista riippumatta. Palvelut ovat myös pääosin maksuttomia ts. niistä ei peritä asiakasmakua. Ikääntyneet henkilöt ovat laajin sosiaalipalveluiden asiakasryhmä.

Hyväksytyn vammaispalvelulain mukaan uusina palveluina useille ikääntyneille, esim. säännöllisen kotihoidon sekä ympärivuorokautisen palveluasumisen piirissä oleville henkilöille, tulisi oikeus erityisen osallisuuden tuen tai henkilökohtaisen avun palveluihin. Ikääntymisrajoituksen poisto kasvattaa myös useiden muiden uuteen vammaispalvelulakiin sisältyvien palvelujen kustannuksia. Suurimmat kustannusnousut näkyvät todennäköisesti edellä esitettyjen erityisen osallisuuden tuen ja henkilökohtaisen avun lisäksi uusissa palveluissa kuten valmennuksessa, tuetussa päätöksenteossa sekä vaativassa moniammatillisessa tuessa. Todettakoon, että hyväksytyn vammaispalvelulain palveluvalikoima on laajempi kuin sosiaalihuoltolain. Rajoituksen poiston myötä lain edellytykset täyttävillä ikääntyneillä henkilöillä on subjektiivinen oikeus kaikkiin vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin. Lisäksi henkilökohtaisen avun osalta tällä hetkellä voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvä vaikeavammaisuuden edellytys poistuu.

Aiheutuvien kustannusten tarkka arviointi on vaikeaa, ja vaatii huolellista tarkastelua, mutta THL:n tilastojen mukaan säännöllisen kotihoidon piirissä oli vuonna 2021 noin 100 000 yli 65 - vuotiasta henkilöä sekä ympärivuorokautisissa laitos- ja asu-mispalveluissa samana vuonna noin 100 000 henkilöä. Mikäli nämä henkilöt tulisivat hyväksytyn vammaispalvelulain soveltamisalan piiriin, he olisivat oikeutettuja mm. henkilökohtaiseen apuun tai erityiseen osallisuuden tukeen, valmennukseen, tuettuun päätöksentekoon sekä vaatimaan moniammatilliseen tukeen.

Uutta vammaispalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä arvioitiin, että uudistus edellyttää henkilöstön lisästarvetta noin 600 - 700 henkilötyövuoden verran.

Siitä noin 70 henkilötyövuotta on sosiaalityöntekijöiden, loput muun henkilöstön. Lakiin tehtiin kuitenkin eduskuntakäsittelyssä muutoksia. Niistä ikääntymisrajoituksen poistaminen ja erityisen osallisuuden tuntimäärän nosto muuttavat henkilöstövaikutuksia. Sosiaalityöntekijöistä on tällä hetkellä pulaa koko maassa.

Hyväksytyn vammaispalvelulain siirto on tärkeää myös soveltamiskäytäntöjen ja lain yhtenäisten tulkintakäytäntöjen muodostumisen kannalta.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy

Sami Uotinen
Johtava juristi

Jaana Viemerö
Erityisasiantuntija