

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Lausunto

Vastausosoite: StV@eduskunta.fi

4.11.2024

Asia: HE 122/2024 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta

Kynnys ry:n lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle koskien vammaispalvelulain soveltamisalan tarkennusta

Kynnys ry kiittää eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokuntaa mahdollisuudesta tulla kuultavaksi ja jättää kirjallinen asiantuntijalausunto koskien hallituksen esitystä vammaispalvelulain soveltamisalan tarkennukseksi. Kynnys ry on valtakunnallinen vammaisten henkilöiden ihmisoikeusjärjestö, joka puolustaa vammaisten henkilöiden oikeuksien täyttää toteutumista niin, että tosiasiallinen yhdenvertaisuus ja itsenäisen elämän edellytykset saavutetaan kaikilla yhteiskunnan ja elämän osa-alueilla.

Jo luonnosvaiheessa toimme esille, että esityksessä on paljon ongelmakohtia, jotka ovat siellä edelleen pienistä parannuksista huolimatta. Esitys vie Suomea kauemmas YK:n vammaissopimuksen velvoitteista. Ehdotettu soveltamisala (2 §) on ristiriidassa lain tarkoituksen (1 §) kanssa. Esitys ei edelleenkään turvaa vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista ja heidän tarvitsemiensa palveluiden saatavuutta. Koska ehdotettu soveltamisala tulisi heikentämään vammaisten henkilöiden asemaa ja osallisuutta, pidämme perusteltuna, että eduskunta jättäisi lakiesityksen hyväksymättä, ja jo hyväksytty laki (675/2023) tulisi voimaan sellaisenaan. Lain soveltamista voitaisiin seurata ja saatujen käyttökokemusten perusteella lakia voitaisiin myöhemmin tämentää tavalla, joka turvaa tosiasiallisen yhdenvertaisuuden ja osallisuuden toteutumisen. Toissijaisesti esitämme lakiesitykseen muutamia välttämättömiä muutoksia. Toivomme, että sosiaali- ja terveysvaliokunta huomioi lausuntomme mietinnössään.

2 § Soveltamisalan keskeiset ongelmakohdat

Epätarkkuus muodostaa riskin soveltamiselle ja asiakkaiden oikeuksille

Rajanveto sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain välillä on edelleen epäselvä ja epätarkoituksenmukainen. Vammaisten henkilöiden näkökulmasta palveluiden saamisen rajaa on siirretty esityksellä tiukempaan suuntaan, mutta se on edelleen epäselvä sen suhteen ketkä kuuluvat erityislain ja erityisesti subjektiivisten oikeuksien piiriin. Soveltamisessa tulee korostumaan epäyhdenvertaiset käytännöt eli samankaltaisessa tilanteessa olevat henkilöt saavat palveluita eri lain nojalla. Tätä tilannetta hankaloittavat vaikeasti ymmärrettävät käsitteet 3 momentissa.

Lain toissijaisuus ylikorostettua

Vaikka kyse on erityislaista, niin lain toissijaisuus on tarpeettoman ylikorostettua. Mikäli hallituksen esitys hyväksytään, vammaispalvelulaki ei säily vammaisille henkilöille tarkoitettuna erityislakina, vaan muuttuu viimesijaiseksi ja poikkeuksellisesti sovellettavaksi ”erityisen erityiseksi”. Lisäksi uuden vammaispalvelulain tavoitteena oli saada yhdenvertaisesti vammaispalveluiden piiriin henkilöitä, jotka ovat jääneet nykytilanteessa väliinputoajiksi. On riski, että lakiesitys ei tule helpottamaan heidän tilannettaan. Alun perin oli tarkoitus tarkentaa ”ikäkääntymisrajausta”, mutta lopputuloksena rajausta tiukentuu kaikkien asiakasryhmien osalta epätarkoituksenmukaisesti.

Esityksen mukaan palvelujen saatavuudella ei olisi merkitystä arvioitaessa, järjestetäänkö vammaiselle henkilölle vammaispalvelulain vai sosiaalihuoltolain mukaisia palveluita. Tämä voi johtaa siihen, että vammaiset henkilöt jäävät väliin, jossa he ovat periaatteessa oikeutettuja palveluun, mutta tosiasiasa jäävät ilman apua. Lakiehdotus voi vaarantaa vammaisten ihmisten arkea ja perusturvallisuutta merkittävästi.

YK:n vammaisyleissopimuksen velvoite osallisuudesta on jäänyt pois. Osallisuus on ollut hyväksytyn lain tärkeänä periaatteena ja sisältyy myös sen soveltamisalapykälään, mutta se on jätetty ehdotetusta uudesta soveltamisalasta kokonaan pois. Lain toissijaisuutta ja asiakkaan etua arvioitaessa olisi tärkeä kiinnittää huomiota siihen, miten palvelut mahdollistavat vammaiselle henkilölle itsenäisen elämän, osallisuuden tai yhdenvertaisuuden toteutumisen. Tämä olisi erityisen tärkeää, sillä esityksestä on myös jäänyt pois hyväksytyn lain vammaisuuden määrittelyä täsmentävä kohta, jonka mukaan vamma tai sairaus yhdessä yhteiskunnassa esiintyvien esteiden kanssa estää osallistumisen yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Asiakasmaksut

Lakiesityksen mukaan asiakkaan edun arvioinnissa ei enää huomioitaisi palvelusta aiheutuvia maksuja. Tämä olisi merkittävä heikennys, joka ohjaa siirtämään vammaisia henkilöitä maksullisten palvelujen piiriin. Asiakasmaksut muodostavat merkittävän riskin palveluiden käytölle ja maksurasitteen kohtuuttomalle kasvulle jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleville. Monelle jo nykyiset asiakasmaksut ovat suuri ongelma. Vammaisuus on tyypillisesti elämänmittaista ja pitkäkestoista, jolloin asiakasmaksujen periminen ei toteuta yhdenvertaisuutta suhteessa vammattomaan väestöön. Yhdenvertaisuus edellyttää joissakin tilanteissa positiivista erityiskohtelua. Tämä heikentää ajatusta hyvinvointivaltiosta, jos vammaisen henkilö maksaa tosiasiallisesti vammasta johtuvista palveluista. Ehdotettu ns. suojasäännös eli mahdollisuus jättää asiakasmaksuja perimättä ei riittävästi auta tilannetta. Säännös on myös liian tulkinnanvarainen ja siksi vaikeasti sovellettavissa. Esityksen perusteluissa ei riittävästi kuvata miten konkreettisesti arvio huojennuksesta ja vapautuksesta tehtäisiin.

Käsitteet 2 § 3 momentissa

Esityksen mukaan palveluja järjestetään vammaiselle henkilölle vain, jos hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve. Palveluista päätettäessä tämä muodostaa ongelman arvioinnin ja määrittelyn kannalta. Nyt perustelut voivat ohjata oikeuksia kaventamaan tulkintaan siitä, minkä katsotaan olevan missäkin tilanteessa välttämätöntä, tavanomaista tai

elämänvaiheessa tavanomaista. ”Elämänvaiheessa tavanomainen tarve” voi ohjata lainsoveltajaa arvioimaan enemmän sitä, mitä pidetään tavanomaisena (toimintana) jossakin elämänvaiheessa kuin sitä, millainen avuntarve ihmisillä on tavanomaista tietyssä elämänvaiheessa. Tämä johtaa myös siihen, että käsitteet alistetaan oikeuskäytännön kautta määriteltäviksi: mitä on tavanomainen tarve ja mikä on elämänvaihe tarkemmin suhteessa tavanomaiseen tarpeeseen. Näissä käsitteissä piilee myös yhdenvertaisuusongelmia. Tarkoitus on saattaa vammaiset henkilöt yhdenvertaiseen asemaan suhteessa vammattomiin henkilöihin. Lisäksi se sotii myös lain henkeä vastaan, jossa korostetaan yksilöllisiä tarpeita.

Käsitteiden ongelmallisuutta ja monitulkintaisuuden vakavaa haastetta lisää, että momentissa on jo sana ”välttämätön”, johon liittyy helposti soveltajan näkökulmasta vääriä tulkintoja sen suhteen mihin välttämättömyys sanana viittaa. Viitataanko välttämättömään apuun ja tukeen vai välttämättömään tarpeeseen vai välttämättömyyteen suhteessa elämänvaiheessa tavanomaiseen tarpeeseen? Kaikki käsitteet ovat samassa lauseessa, jolloin ne tulevat hyvin todennäköisesti sekoittumaan arkisessa soveltamisessa. Pahimmillaan ehdotus mahdollistaisi mielivaltaiset ja syrjivät tulkinnat siitä, mitä mihinkin elämänvaiheeseen kuuluu tai ei kuulu tai mikä tarve on välttämätön. Subjektiivisten oikeuksien kontekstissa tämä on erityisen ongelmallista.

Esittämämme ratkaisut

Kynnys ry pitää ehdottoman ensisijaisena ratkaisuna, että tässä vaiheessa ei tehdä soveltamisalatarkennusta. Koska ehdotettu soveltamisala tulisi heikentämään vammaisten henkilöiden asemaa ja osallisuutta, pidämme perusteltuna, että eduskunta jättäisi lakiesityksen (HE 122/2024 vp) hyväksymättä, ja jo hyväksytty laki (675/2023) tulee voimaan sellaisenaan. Tarkentaminen olisi parasta tehdä hyväksytyn lain (675/2023) soveltamiskokemusten perusteella.

Esitämme kuitenkin muutaman tarkennusehdotuksen, mikäli ensimmäinen esittämämme vaihtoehto ei tule kyseeseen:

- 2 § 3 momenttiin tarvitaan viittaus perustuslain 6 § 2 momenttiin. Tätä kautta ohjattaisiin lain tulkintaa myös yksittäistapauksissa perustuslain mukaiseksi, jotta suojattaisiin myös ikääntyneiden vammaisten henkilöiden oikeus tarvitsemiinsa palveluihin.
- Vähintäänkin 2 § 3 momentin kohta tulee muuttaa muotoon: ”...avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, millainen avun ja tuen tarve on henkilön elämänvaiheessa tavanomaista”. Muotoilu ohjaisi soveltajaa tarkastelemaan avun ja tuen tarpeita eikä niinkään elämänvaihetta ja tavanomaisuutta.
- 2 § 3 momentin kohta ”välttämätön avun ja tuen tarpeensa” toimisi hyvin ilman sanaa ”välttämätön”. Lause voitaisiin muuttaa muotoon ”vammasta tai sairaudesta aiheutuva avun ja tuen tarpeensa...”.
- Ohjeistus lain oikeanlaiseen soveltamiseen, jossa ohjataan huomioimaan lain tavoitteet, vammaispalvelulain tarkoitus (1§) sekä perus- ja ihmisoikeusnäkökulma varsinkin arvioitaessa lain ensisijaisuutta ja toissijaisuutta. Lisäksi ohjeistus tarvitaan käsitteiden ”tavanomaisuus” ja ”välttämätön” arviointiin.

Muuta

Missään olosuhteissa ei saa enää avata palvelupykälää muutoksille. Vammaispalvelulain 675/2023 täytyy tulla voimaan 1.1.2025. Siirtoa ei voida enää hyväksyä eikä pitää perusteltuna.

Valitettavaa on, ettei aiemmin ehdottamaamme asetuksenantovaltuutusta ole kirjattu lakiin, mikä heikentää mahdollisuutta ratkaista myöhempiä soveltamisongelmia tai lain epäselvyyksiä. Voidaan pitää tavoiteltavana sitä, ettei erillisiä asetuksia tarvitse antaa. On kuitenkin huomattava, että kyseessä on laki, jonka lopullisia vaikutuksia on vaikea arvioida muodostuvan soveltamiskäytännön vuoksi ja siksi, että esityksessä on annettu paljon painoarvoa sosiaalityöntekijöiden tekemille tulkinnoille ja soveltamismahdollisuuksille. On myös otettava huomioon, että aikaisemman vammaispalvelulain ja kehitysvammalain nojalla järjestetyt palvelut yhdistetään nyt yhden lain alle. Myöhemmin voidaan huomata, että jotain lain kohtaa on tarpeen tarkentaa tai täydentää. Lähtökohtaisesti on myös odotettavissa, että lakia ei olla pitkään aikaan avaamassa uudestaan. Asetuksenantovaltuutus olisi siten ollut perusteltua jättää optioksi.

Turussa 4.11.2024

Annina Heini
Järjestöpäällikkö
Kynnys ry

Mika Välimaa
Juristi
Kynnys ry

Lisätietoja: [annina.heini \(at\) kynnys.fi](mailto:annina.heini(at)kynnys.fi), p. 0409401399