

Keskeinen sisältö

VAMMAISLAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMISTYÖRYHMÄN LOPPURAPORTISTA ANNETUISTA LAUSUNNOISTA

TIIVISTELMÄ

Vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportista antoi kesällä 2015 lausuntonsa yhteensä 141 toimijaa. Lausujista 24 edusti kuntia, 15 kuntayhtymiä (pääosin erityishuoltopii-rejä), 23 valtion viranomaisia tai valtionhallinnon toimijoita, 62 järjestöjä ja 17 ryhmää muut vastaajat. Lausunnot pyydettiin sähköisellä kyselylomakkeella, mutta myös muulla tavoin toimitetut lausunnot on otettu huomioon lausuntoyhteenvedon koostamisessa.

Valtaosa lausunnonantajista piti vammaislainsäädännön kokonaisuudistusta ja vammais-palvelulain ja kehitysvammalain yhteensovittamista tärkeänä ja tarpeellisena (mm. Kuntaliitto, useat kunnat sekä pääosa vammaisjärjestöistä). Uudistuksen nähtiin vahvistavan vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden ja osallisuuden toteutumista. Työryhmän tavoitetta lakien yhteensovittamisesta pidettiin pääosassa lausuntoja hyvänä. Suuri osa lausunnonantajista toi esille myös sen, että lainsäädännön uudistamista on tärkeää jatkaa kokonaisuutena, jotta uudis-tukselle asetetut tavoitteet voivat toteutua. Uudistuksen toteuttamisessa osittaisena, vain joita-kin palveluja koskevana, nähtiin riski lainsäädännön tavoitteiden hämärtymisestä.

Valtaosassa lausuntoja ehdotuksen arvioitiin vastaavan hyvin vammaisten lasten ja nuorten tarvitseman tuen tarpeeseen ja useissa lausunnoissa todettiin, että lakiesitys vastaisi yhdessä uuden sosiaalihuoltolain kanssa nykyistä paremmin lasten ja nuorten tarpeisiin. Positiivisena pidettiin mm. vammaisten lasten ja nuorten osallistumisen vahvempaa mahdollistumista (mm. opetus- ja kulttuuriministeriö, lapsiasiavaltuutettu, useat järjestöt).

Pääosa lausunnonantajista katsoi lakiesityksen asiakasprosessia koskevien säännösten tur-vaavan vammaisen henkilön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet palvelutarpeen arvi-oinnissa ja suunnittelussa. Myös monialaisena yhteistyönä toteutettavaa palvelutarpeen arvi-ointia koskevaa säännöstä pidettiin tarkoituksenmukaisena. Monialaista yhteistyötä koskevan säännöksen sisältöön kaivattiin kuitenkin myös täsmennyksiä. Kuntaliitto ja useat kunnat sekä eräät muut lausunnonantajat (mm. valtionvarainministeriö) katsoivat, että vammaispalvelujen tarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelman laatimisesta on riittävät säännökset sosiaalihuolto-laissa.

Useat vammaisjärjestöt pitivät tärkeänä subjektiivisten oikeuksien säilymistä ja tarvelähtöi-syyden korostumista. Kuntien ja kuntayhtymien lausunnoissa tuotiin esiin huoli kuntien li-sääntyvistä velvoitteista ja kasvavista kustannuksista. Toisaalta joissakin edellä mainittujen tahojen lausunnoissa kiinnitettiin huomiota oikea-aikaisen ja riittävän tuen merkitykseen myös kustannuksiltaan raskaampien palvelutarpeiden ennalta ehkäisyssä sekä pidemmällä aikavälil-lä kustannusten vähentämisessä.

Pykäläkohtaisissa kommentteissa kiinnitettiin erityistä huomiota esimerkiksi lain sovelta-misalaa sekä sen rajausta koskevaan säännökseen. Noin puolessa (49 %) lausunnoista katsot-tiin, että lakiehdotuksen perusteella ei ole selvää, missä tilanteissa sovelletaan erityislakia ja missä sosiaalihuoltolakia. Vastaavasti lausunnonantajista 46 prosenttia piti lain soveltamisalaa selvänä. Diagnoosiperusteisuudesta luopumista pidettiin lähtökohtaisesti hyvänä. Pääosin myönteisenä pidettiin myös sitä, että laki ei jaottele henkilöitä vamman vaikeusasteen perus-teella. Toisaalta osa lausunnonantajista (Kuntaliitto, osa kunnista, valtiovarainministeriö) toi soveltamisalan osalta esiin huolen lain soveltamisalan laajenemisesta sekä siitä, että palvelut eivät jatkossa kohdentuisi tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edellyttämällä tavalla palveluja eniten tarvitseville (eräät järjestöt). Lain soveltamista vaikeuttavana asiana mainittiin useissa lausunnoissa tilanne, jossa asiakkaan taloudellisen edun mukaista olisi saada palvelu erityis-lain mukaan maksuttomana, vaikka palvelun tarpeeseen pystyttäisiin vastaamaan myös yleis-lakien pohjalta.

Lausunnonantajista 75 prosenttia piti ikääntymiseen liittyvää soveltamisalan rajausta tar-koituksenmukaisena, jopa välttämättömänä, jotta palvelut kohdentuisivat lain tarkoituksen mukaisesti vammaisiin henkilöihin. Joissakin lausunnoissa (THL, eräät järjestöt) rajausta

pidettiin ongelmallisena perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta ja sen arvioitiin olevan syrjivä sekä epäselvästi perusteltu. Samalla ilmaistiin huoli ikääntyvien vammaisten henkilöiden asemasta ja yleisten palvelujen riittävydestä.

Palveluja koskevista ehdotuksista lausunnoissa nousivat esille etenkin valmennusta ja tukea sekä henkilökohtaista apua ja liikkumista tukevia palveluja koskevat säännökset. Useissa lausunnoissa valmennusta ja tukea pidettiin keskeisenä säännöksenä lakien yhdistämisessä ja sen nähtiin vastaavan moniin sellaisiin palvelutarpeisiin, joissa nykyinen lainsäädäntö on riittämätön. Osassa lausunnoista kritisoitiin ehdotusta palvelun säätämisestä subjektiivisena oikeutena (mm. Kuntaliitto, valtiovarainministeriö).

Henkilökohtaisen avun voimavaraedellytyksen poistamista kannatettiin yli puolessa lausunnoista. Sen nähtiin lisäävän vammaisryhmien välistä yhdenvertaisuutta ja poistavan rajoituksia palvelun saamisessa. Toisaalta muutoksella nähtiin olevan myös kustannuksia lisääviä ja henkilökohtaista apua epätarkoituksenmukaisesti laajentavia vaikutuksia. Eräät vammaisjärjestöt kiinnittivät huomiota kuntien vastuuseen henkilökohtaisen avun toteutuksessa ja esittivät sen tarkempaa sääntelyä sekä työnantajana toimivan vammaisen henkilön oikeusturvan vahvistamista (mm. Heta - Henkilökohtaisten Avustajien Työnantajien Liitto ry ja Invalidiliitto). Ehdotuksissa tältä osin nähtiin myös ongelmia suhteessa kuntien velvoitteiden lisääntymiseen (mm. Kuntaliitto) sekä holhoustoimilain säännöksiin koskien edunvalvojan yleistä kelpoisuutta edustaa päämiestään (oikeusministeriö). Toisaalta liian yksityiskohtaisessa sääntelyssä nähtiin riski palvelun kehittämiselle jatkossa (mm. valtiovarainministeriö). Keskeisenä useissa lausunnoissa pidettiin sitä, että henkilökohtainen apu säilyy vammaisen henkilön itsensä määrittelemänä.

Lakiehdotuksen liikkumista tukevien palvelujen osalta lausunnoissa otettiin kantaa toiminnallisen alueen määrittelyyn ja merkitykseen vammaisen henkilön liikkumisessa. Osassa lausunnoista kiinnitettiin huomiota vammaisten henkilöiden mahdollisuuteen käyttää julkista liikennettä ja sen vaikutukseen liikkumista tukevien palvelujen tarpeeseen. Matkojen määrästä useissa lausunnoissa todettiin, että arvioinnissa tulee toteuttaa nykyistä enemmän yksilöllistä harkintaa.

Palveluista perittäviä maksuja koskevaa säännöstä pidettiin tarkoituksenmukaisena 47 prosentissa lausunnoista. Kolmanneksessa (33 %) lausunnoista ilmaistiin vastakkainen näkemys. Erityisesti järjestöjen lausunnoissa pidettiin tärkeänä, että vamman aiheuttaman avun ja tuen tarpeen perusteella järjestetyt palvelut säilyvät maksuttomina. Kunnat sekä valtiovarainministeriö toivat esille tarpeen selkeyttää palveluista perittäviä maksuja koskevaa sääntelyä ja arvioida uudelleen palvelujen maksuttomuuden perusteita. Osa järjestöistä piti tärkeänä varmistaa, että palveluista perittävien maksujen taso ei johda siihen, että vammaisen henkilö joutuu tavallisesta arkielämästä selvittääkseen turvautumaan pitkäaikaisesti toimeentulotukeen tai siihen, että jonkin palvelun käyttö estyy maksujen vuoksi.

Esityksen jatkovalmistelua ja toimeenpanoa koskevinä huomioina lausunnoissa esitettiin paitsi konkreettisia muutoksia esitetyn lain sisältöön, myös toimia, joilla voitaisiin paremmin turvata lain tarkoituksen ja tavoitteiden toteutuminen vammaisen henkilön kannalta. Jatkovalmistelun osalta monissa lausunnoissa ilmaistiin, että huomioon tulee ottaa erityisesti hallitusohjelman kuntien velvoitteita koskevat linjaukset ja, että esityksen taloudellisten vaikutusten arviointi tulee toteuttaa yksityiskohtaisemmin. Useita esityksen kohtia, kuten lain soveltamisalaa ja keskeisiä palveluja sekä palveluista perittäviä maksuja ja muutoksenhakua koskevia säännöksiä tulee jatkovalmistelussa lausuntojen mukaan täsmentää. Kielellisten oikeuksien turvaaminen tulee eräiden lausuntojen mukaan huomioida ehdotuksessa esitettyä paremmin. Tärkeänä pidettiin myös vammaisia henkilöitä koskevan asiantuntemuksen hyödyntämistä sekä vammaisia henkilöitä edustavien tahojen mukana oloa jatkovalmistelussa. Myös soteuudistus tulisi ottaa huomioon vammaislainsäädännön uudistamisessa sekä sen voimaantuloajassa.

SISÄLLYS

Tiivistelmä	2
1 johdanto	5
1.1 Vammaislainsäädännön uudistaminen	5
1.2 Lausuntopyyntö ja lausunnonantajat	5
2 Arviot yleisistä säännöksistä (1 luku)	8
2.1 Soveltamisala (1 §)	8
2.2 Lain tarkoitus sekä elinolojen ja palvelujen kehittäminen (2–3 §)	12
3 Arviot erityispalvelujen toteuttamisesta (2 luku)	14
3.1 Vammaisen henkilön osallistuminen (4 §)	14
3.2 Palvelutarpeen arviointi (5 §)	16
3.3 Lakiehdotuksen 2 luvun kattavuus	19
3.4 Asiakassuunnitelma, päätöksenteko ja palvelujen toteuttaminen (6–8 §)	20
4 Arviot erityispalveluista (3 luku)	22
4.1 Avun ja tuen tarpeisiin vastaavat palvelut (9 §)	22
4.2 Valmennus ja tuki (10 §)	23
4.3 Henkilökohtainen apu, avun toteuttaminen ja työnantajamalli (11–13 §)	24
4.5 Asumista tukevat palvelut (14 §)	29
4.6 Esteettömän asumisen tuki (15 §)	32
4.7 Lyhytaikainen huolenpito (16 §)	32
4.8 Päiväaikainen toiminta (17 §)	35
4.9 Liikkumista tukevat palvelut ja niiden toteuttaminen (18–19 §)	37
4.10 Taloudellinen tuki (20 §)	40
5 Arviot muutoksenhausta ja erinäisistä säännöksistä (4–5 luvut)	41
5.1 Oikaisuvaatimus, valitus ja muutoksenhaku (22–24 §)	41
5.2 Palveluista perittävät maksut (25 §)	43
5.3 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset (28–29 §)	45
6 Yleisiä näkökulmia, jatkovalmistelu ja taloudelliset vaikutukset	47
6.1 Yleisiä näkökulmia hallituksen esitysluonnokseen liittyen	47
6.2 Vammaisten lasten ja nuorten tarvitseman tuen tarve	51
6.3 Esityksen jatkovalmistelua koskevat huomiot	52
6.4 Uudistuksen toimeenpanossa huomioitavaa	55
6.5 Taloudellisten vaikutusten arvioinnista	56

1 JOHDANTO

1.1 VAMMAISLAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMINEN

Pääministeri Jyrki Kataisen ja Alexander Stubbin hallitusten ohjelmiin sisältyi vammaislainsäädännön uudistamisen jatkaminen osana sosiaalihuollon lainsäädännön kokonaisuudistusta. Tavoitteeksi asetettiin, että vammaisten henkilöiden tarvitsemista erityispalveluista säädetään uudistetussa erityislaissa, joka koskee yhdenvertaisesti kaikkia vammaisryhmiä. Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamista selvittänyt työryhmä esitti loppuraportissaan syyskuussa 2012, että vammaisia henkilöitä koskevassa erityislainsäädännössä sovitettaisiin yhteen eri vammaisryhmien yhdenvertaisten palvelujen turvaamiseksi nykyinen laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987, jäljempänä vammaispalvelulaki) sekä laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977, jäljempänä kehitysvammalaki).

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 3.5.2013 työryhmän, jonka tehtävänä oli sovittaa yhteen nykyinen vammaispalvelulaki ja kehitysvammalaki uudeksi vammaispalveluja koskevaksi erityislaiksi eri vammaisryhmien yhdenvertaisten palvelujen turvaamiseksi. Tehtävänä oli myös selvittää muut vammaispalveluja koskevan lainsäädännön uudistamistarpeet. Työryhmän ehdotus tuli laatia hallituksen esityksen muotoon.

Vammaisia henkilöitä koskevan sosiaalihuollon erityislainsäädännön uudistamista selvittänyt työryhmä päätti työnsä huhtikuussa 2015 ja ehdottaa loppuraportissaan lainsäädäntöä uudistettavaksi säätämällä laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä erityispalveluista. Laki täydentäisi sosiaalihuollon yleislakina sovellettavaa sosiaalihuoltolakia (1301/2014). Vammaisten henkilöiden tarvitsemaan terveydenhuoltoon ja lääkinnälliseen kuntoutukseen sovellettaisiin terveydenhuoltolakia (1326/2010).

Uutta lakia sovellettaisiin henkilöön, joka tarvitsee pitkäaikaisen vamman tai sairauden aiheuttaman toimintarajoitteen johdosta välttämättä ja toistuvasti apua tai tukea suoriutuakseen tavanomaisessa elämässä.

Kunnan olisi järjestettävä laissa tarkoitettuja erityispalveluja, jos vammaisen henkilö ei saisi muun lain nojalla yksilöllisen tarpeen ja edun mukaisia palveluja. Lakia ei kuitenkaan sovellettaisi henkilöön, jonka toimintakyky on heikentynyt pääasiassa ikääntymiseen liittyvien sairauksien ja toimintarajoitteiden vuoksi.

Lain tarkoituksena olisi toteuttaa vammaisen henkilön yhdenvertaisuutta ja osallisuutta yhteiskunnassa sekä ehkäistä ja poistaa esteitä, jotka rajoittavat henkilön yhdenvertaisuuden saavuttamista. Lisäksi lain tavoitteena olisi edistää vammaisten henkilöiden itsenäistä suoriutumista ja itsemääräämisoikeutta sekä turvata yksilöllisen tarpeen mukaiset, riittävät ja laadultaan hyvät palvelut.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi erityispalvelujen toteuttamisessa noudatettavista menettelytavoista ja keskeisistä vammaisten henkilöiden sosiaalihuollon erityispalveluista. Vammaisuuden perusteella annettavia erityispalveluita koskevan lakiluonnoksen lisäksi vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti sisältää luonnoksen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

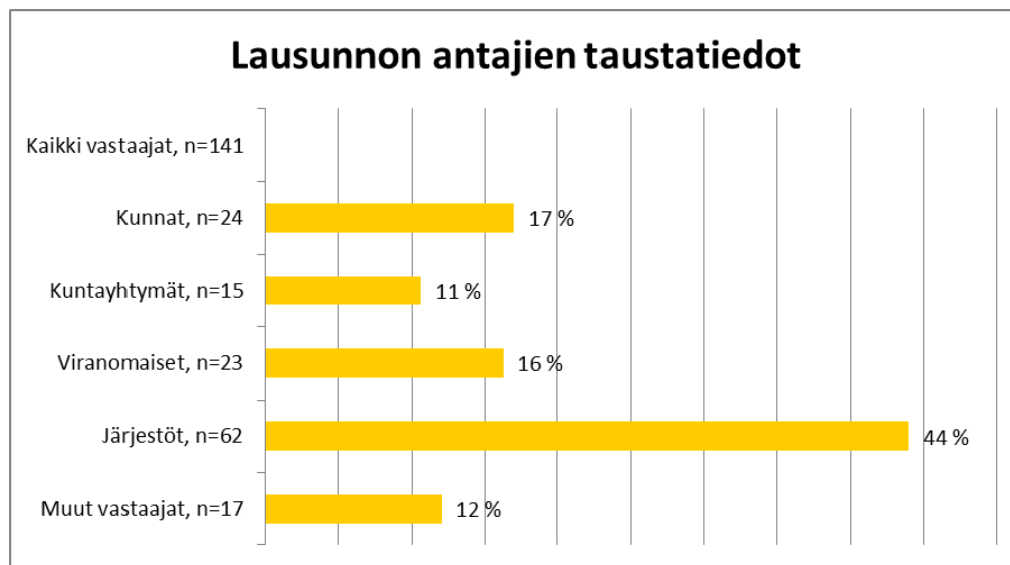
1.2 LAUSUNTOPYYNTÖ JA LAUSUNNONANTAJAT

Vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraporttia koskeva suomenkielinen lausuntopyyntö lähetettiin vastaajille 17.4.2015 ja lausunnot pyydettiin antamaan 19.6.2015 mennessä.

sä. Vastaavasti ruotsinkielinen loppuraportti ja lausuntopyyntö lähetettiin lausuntokierrokselle 26.6.2015 ja lausunnot pyydettiin 19.8.2015 mennessä. Eräiden lausujatahojen pyynnöstä sekä suomenkieliseen että ruotsinkieliseen lausuntopyyntöön vastaamiseen annettiin lyhyt lisäaika.

Lausunnot pyydettiin antamaan sähköisen kyselylinkin kautta Webropol-ohjelmalla, mutta myös muilla tavoin toimitetut lausunnot on otettu huomioon tämän yhteenvedon koostamisessa. Sähköinen kysely sisälsi loppuraporttia koskevia monivalintakysymyksiä, minkä lisäksi lausunnonantajilla oli mahdollisuus antaa vapaamuotoisia kommenttejaan loppuraporttiin liittyen. Kaikilta lausunnonantajilta on huomioitu tämän lausuntoyhteenvedon koostamisessa vain yksi lausunto ja kaikkia laununtoja hyödynnetään vammaisuuden perusteella annettavia erityispalveluita koskevan lainsäädännön jatkovalmistelussa. Lausuntopyynnön yhteydessä lausunnonantajille toimitettiin varsinaisen lausuntopyynnön lisäksi suomenkielinen tai ruotsinkielinen uudistamistyöryhmän loppuraportti sekä paperimuotoinen kyselylomake helpottamaan kyselyyn vastaamista.

Sosiaali- ja terveysministeriölle annettiin määräaikaan mennessä yhteensä 141 lausuntoa. Lausuntonsa antoi noin 73 prosenttia eli yhteensä 110 lausuntopyynnöissä mainituista 151 toimijasta. Tämän lisäksi lausuntonsa antoi 31 muuta toimijaa. Suurin osa lausunnonantajista toimitti lausuntonsa pyynnön mukaisesti sähköisen kyselylomakkeen kautta, minkä lisäksi osa lausujista toimitti sosiaali- ja terveysministeriöön erillisen laajemman lausuntonsa sähköisesti tai kirjeitse. Lausuntonsa antoi 24 kuntaa, 15 kuntayhtymää, 23 valtion viranomaista, 62 järjestöä ja 17 muut vastaajat -ryhmään kuulunutta toimijaa. Lausuntojen käsittelyssä on noudatettu pääasiassa vastaajien itsensä ilmoittamaa vastaajaryhmittäistä jaottelua. Osa lausujista on kuitenkin käsittelyn tarkoituksenmukaisuuden vuoksi siirretty toiseen vastaajaryhmään.



Kuvio 1. Lausunnon antajien taustatiedot

Kunnista lausunnon antoivat Espoo, Heinävesi, Helsinki, Hyvinkää, Hämeenlinna, Imatra, Jyväskylä, Järvenpää, Kauniainen, Keminmaa, Keuruu, Nurmijärvi, Oulu, Pietarsaari, Pori, Porvoo, Rovaniemi, Salo, Tampere, Turku, Tuusula, Vantaa, Ähtäri sekä Janakkala.

Kuntayhtymistä, joista valtaosa edusti erityishuoltopiiriä, lausunnon antoivat Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymä, Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri, Eteva kuntayhtymä, Keski-Suomen sairaanhoitopiiri, Kolpeneen palvelukeskuksen kuntayhtymä, Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä Carea, Kärkulla samkommun, Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Pohjois-Karjalan sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä, Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Raahen seudun hyvinvointikuntayhtymä.

Lausunnonantajien sähköiseen kyselyyn antamien monivalintakysymysten vastaukset on tässä yhteenvedossa esitetty kysymysten mukaisina kuvioina, joista selviää kaikkien kyselyyn vastanneiden kantojen jakautumisen lisäksi vastausten jakautuminen vastaajaryhmittäin ja kysymyksiin vastanneiden määrät. Kuvioita tarkastellessa tulee huomioda, että vastaajaryh-
mät ovat erikokoisia. Esimerkiksi kuntayhtymien lausunnoissa korostuu erityishuoltopiirien näkökulma ja kokonaisuudessaan järjestöjen osuus kaikista lausunnonantajista on varsin suuri. Osassa lausunnoista otettiin laajasti kantaa koko loppuraporttiin ja osassa keskityttiin vain

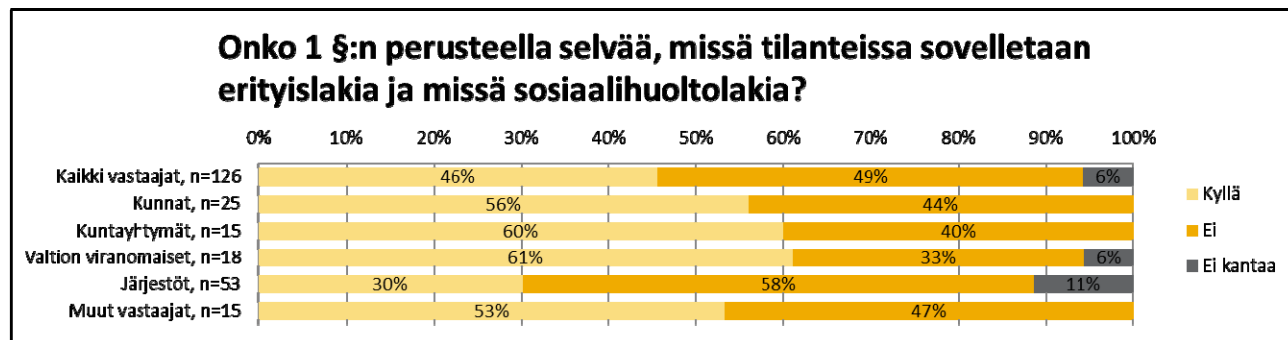
joihinkin yksittäisiin kysymyksiin. Lausunnonantajien sähköisessä kyselyssä tai kirjallisessa lausunnossaan ilmaisemat näkökulmat kysytyihin aiheisiin, esitettyihin säännöksiin tai muihin loppuraportissa ilmaistuihin asioihin on pääsääntöisesti esitetty yksittäisten pykälien yhteydessä. Lausuntoyhteenvedon lopussa esitetään kootusti lausunnoissa esitettyjä jatkovalmisteluun, toimeenpanoon sekä taloudellisten ja muiden vaikutusten arviointiin liittyviä huomioita.

2 ARVIOT YLEISISTÄ SÄÄNNÖKSISTÄ (1 LUKU)

2.1 SOVELTAMISALA (1 §)

Vammaisuuden perusteella järjestettäviä erityispalveluita koskevan lakiehdotuksen 1 luku sisältää lain yleiset säännökset, joita ovat lain soveltamisala ja tarkoitus sekä elinolojen ja palvelujen kehittäminen. Lakiehdotuksen 1 § koskee lain soveltamisalaa. Lausunnonantajilta kysyttiin onko säännöksen perusteella selvää, missä tilanteissa sovelletaan erityislakia ja missä sosiaalihuoltolakia.

Lausunnonantajien kannat jakautuivat kysymyksessä varsin tasaisesti. Kaikista kysymykseen vastanneista 46 prosenttia piti lakiehdotuksen 1 §:n perusteella selvänä, missä tilanteissa sovelletaan erityislakia ja missä sosiaalihuoltolakia. Kuitenkin kaikista vastaajista 49 prosenttia oli sitä mieltä, että erityislain ja yleislain soveltamisen välillä valitseminen ei ole lakiehdotuksen 1 §:n perusteella selvää. Kysymykseen vastanneista 6 prosenttia ilmoitti, ettei ota asiaan kantaa.



Kuvio 2. Soveltamisala.

Myönteisimmin säännöksen muotoiluun suhtauduttiin valtion viranomaisten keskuudessa, joista valtaosa (61 %) ilmoitti, että 1 §:n perusteella on selvä, missä tilanteissa sovelletaan erityislakia ja missä yleislakia. Kriittisimpiä säännöksen muotoilua kohtaan olivat järjestöt, joista yli puolet (58 %) ilmoitti, että 1 §:n perusteella ei ole selvää missä tilanteissa sovelletaan erityislakia ja missä sosiaalihuoltolakia. Kuitenkin myös järjestöistä noin kolmannes (30 %) oli sitä mieltä, että lain soveltaminen on 1 §:n säännöksen perusteella selvää.

Useiden kuntien mukaan lakiehdotuksen 1 § jättää tilaa tulkinnoille ja säännöksen muotoilu on osin ongelmallinen. Lakiehdotuksen 1 §:n katsottiin joidenkin kuntien vastauksissa laajentavan palveluihin oikeutettujen määrää ja olevan näin ollen hallitusohjelman linjausten vastainen. Osa kunnista piti lausunnoissaan hyvänä vaikeavammaisen henkilön käsitteen muuttamis-

ta vammaisen henkilön käsitteeksi. Toisaalta esityksen mukainen vaikeavammaisen henkilön käsitteestä luopuminen sai kuntien lausunnoissa osakseen myös kritiikkiä.

Espoon kaupungin mukaan lakiehdotuksen perusteluissa ehdotuksen mukaisen avun ja tuen käsitteen sisällöstä suhteessa terveydenhuollon palveluihin tulisi tuoda esiin, että asiakkaan terveyden- ja sairaanhoidon kokonaisvastuu on perusterveydenhuollossa tai erikoissairaanhoidossa ja että palvelut järjestetään ensisijaisesti terveydenhuollon lainsäädännön perusteella. Ongelmallisena lakiehdotuksen 1 §:n osalta kuntien lausunnoissa pidettiin lain soveltamiseen mahdollisesti liittyvää tilannetta, jossa asiakkaan taloudellisen edun kannalta olisi edullisempaa saada palvelu erityislain mukaan maksuttomana vaikka palvelun tarpeeseen pystyttäisiin vastaamaan myös yleislakien pohjalta.

Joidenkin kuntien mukaan lakiehdotuksen perusteella ei ole selvää mihin asti sovelletaan sosiaalihuoltolakia ennen siirtymistä vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin. Imatran kaupungin lausunnossa soveltamisalan osalta esitettiin, että erityislain ja sosiaalihuoltolain soveltamista tukisi erityisesti lasten ja vanhusten osalta, jos laissa yhtenä vertailuperusteena olisi vertaaminen vammattomaan samankaltaisessa tilanteessa olevaan henkilöön.

Valtioneuvoston oikeuskansleri piti lausunnossaan merkityksellisenä kysymystä lain soveltamisesta siinä tapauksessa, että asiakkaan taloudellisen edun mukaista olisi saada palvelu erityislain mukaan maksuttomana, vaikka palvelun tarpeeseen kyettäisiin vastaamaan yleislakien pohjalta. Oikeuskanslerin mukaan kyseistä rajanvetoa on aiemmin käyty vammaispalvelulain ja kehitysvammalain kesken, mikä on ollut omiaan vaikeuttamaan yhdenvertaisuuden toteutumista ja luomaan muutoksenhakupaineita. Oikeuskanslerin mukaan asian sääntelämätömyys saattaa kuormittaa tarpeettomasti muutoksenhakuelimiä.

Osa vammaisjärjestöistä korosti pitävänsä tärkeänä, että laki vastaa yhdenvertaisesti vammaisen henkilön fyysisiin, psyykkisiin, kognitiivisiin ja sosiaalisiin avun ja tuen tarpeisiin. Tämän osa järjestöistä katsoi toteutuvan vain, jos palveluiden kokonaisuus säilyy esitetyn mukaisena. Diagnoosipohjaisesta määrittelystä luopumista pidettiin useissa järjestöjen lausunnoissa hyvänä ja moni järjestö ilmaisee lausunnossaan, että vammaisia ihmisiä ei tule erotella heidän vammansa tai sairautensa laadun tai diagnoosin perusteella. Tätä mieltä oli lausunnossaan esimerkiksi Kehitysvammaliitto, Kynnys ry, Lastensuojelun Keskusliitto, SOSTE ry, Autismi- ja Aspergerliitto, Aivoliitto ja Mielenterveyden keskusliitto, joka lisäksi mainitsi lakiehdotuksen vastaavan nykyistä paremmin mielenterveyskuntoutujien avun ja tuen tarpeisiin. Rinnekoti-Säätiö totesi lausunnossaan, että lain tarkoituksen ja idean ymmärtäminen edellyttää paljon selkiyttämistä ja koulutusta. Osa järjestöistä ilmaisi lausunnoissaan, että pitkäaikainen vamma ja sairaus -käsitteitä on tarpeen täsmentää, jotta palvelut kohdentuvat oikein.

Muun muassa Kehitysvammaliiton ja Kehitysvammaisten Tukiliiton ja Kehitysvammaisten Palvelusäätiön mukaan on hyvä, että palveluiden saamisen edellytyksenä ei ole vaikeavammaisuus, vaan välttämätön ja toistuva avun tarve. Valtakunnallinen vammaisneuvosto pitää lain soveltamisalan määritelmää tarkoituksenmukaisena, koska se rajaa soveltamisalan henkilöihin, joiden palvelutarpeeseen ei pystytä tarkoituksenmukaisesti vastaamaan yleislainsäädännöllä. Invalidiliitto puolestaan pitää ristiriitaisena sitä, että lain soveltamisalan piiriin kuuluvia henkilöitä kutsutaan vammaisiksi henkilöiksi ja henkilöt tulisi liiton mukaan kuvata laissa vaikeimmin vammaisiksi henkilöiksi. Invalidiliiton mukaan lain soveltamisala suhteessa esitettyyn vammaisen henkilön -käsitteeseen on omiaan aiheuttamaan tulkintaristiriitoja. Kuntoutussäätiön mukaan lakiesityksessä olisi erotettava laajan vammaiskäsitteen rinnalla eniten tukea tarvitsevat.

Osa järjestöistä piti lausunnossaan lakiehdotuksen 1 §:n 1 momenttia epäselvänä, eikä lain soveltajalle ole järjestöjen mukaan välttämättä selvää milloin sovelletaan sosiaalihuoltolakia ja milloin erityishuoltolakia. Tällaisen käsityksen toi lausunnoissaan ilmi esimerkiksi Kuntaliitto, Leijonaemot ry, Mannerheimin lastensuojeluliitto, Omaishoitajat ja läheiset liitto ry, Lihastau-

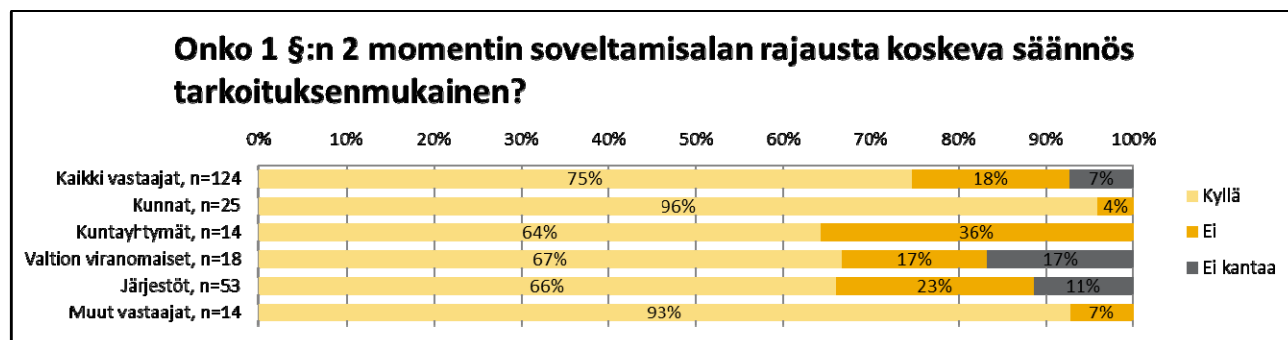
tiliitto ry ja Lastensuojelun Keskusliitto. Osa järjestöistä ilmaisi lausunnossaan, että säännöksen muotoilu sisältää riskin, että lain soveltamisalaa joudutaan hakemaan valitusten kautta. Suomen sosiaalioikeudellisen seuran mukaan lakien välisen rajan epäselvyyden vuoksi on pelättävissä, että kunnat tulevat soveltamaan kustannussyistä pelkästään sosiaalihuoltolakia. Vammaisperheiden monitoimikeskus ry Jaatisen mukaan lain soveltamisala, rajaukset ja tarkoitus käyvät sen sijaan esityksestä selkeästi ilmi.

Kehitysvammaisten Tukiliitto piti lausunnossaan hyvänä sitä, että lapset ja nuoret on huomioitu laissa asianmukaisesti. Järjestön mukaan lapsen ja nuoren ikämääritelmä on nykymuodossaan kannatettava ja yhdenmukainen sosiaalihuoltolain vastaavan määritelmän kanssa. Myös lapsiasiavaltuutettu totesi lausunnossaan, että vammaiset lapset omana ryhmänään on huomioitu lakiesityksessä hyvin sekä soveltamisalan että lain tarkoituksen perusteluissa.

Kehitysvammaisten Tukiliiton mukaan on välttämätöntä, että asiakkaan etua arvioitaessa otetaan huomioon myös taloudellinen etu. Järjestön mukaan vammaiset henkilöt eivät kykene maksamaan palveluistaan, minkä vuoksi vammaispalveluja ei voi korvata sosiaalihuoltolain maksullisilla palveluilla. Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto nosti lausunnossaan, esille, että tavanomaisen elämän määrittely on keskeinen soveltamiseen liittyvä tulkintakysymys.

Jotkin järjestöistä nostivat lausunnoissaan esille, että sosiaalialan ammattilaiselle jää esitetyssä laissa suuri harkintavalta arvioida vastaavatko sosiaalihuoltolain vai vammaispalvelulain mukaiset palvelut asiakkaan yksilöllistä tarvetta ja etua, koska toisen lain mukaiset palvelut ovat asiakkaalle maksuttomia ja toiset maksullisia. Leijonaemot ry katsoo, että ehdotettavassa säännöksessä tulisi selkeämmin käydä ilmi se, että laissa tarkoitettulle vammaiselle palvelut tulee taata ehdotetun erityislain nojalla, jos palvelu olisi vammaispalveluja koskevan erityislain ja asiakasmaksulain mukaisesti järjestettävissä maksuttomana. Sydänliitto kaipasi lausunnossaan yksilöpäätösten tekijöille ohjeistusta lain soveltamisesta ja myös Mannerheimin Lastensuojeluliitto totesi soveltamisalan selkeyttämisessä keskeisessä roolissa olevan esimerkiksi toimeenpano-ohjeet.

Lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentissa säädetään lain soveltamisalan rajauksesta. Säännöksen mukaan lakia ei sovellettaisi henkilöön, jonka toimintakyky on heikentynyt pääasiassa ikääntymiseen liittyvien sairauksien ja toimintarajoitteiden johdosta. Lausujilta pyydettiin näkemystä säännöksen tarkoituksenmukaisuudesta. Kaikista lausujista 75 prosenttia piti lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin mukaista soveltamisalan rajausta tarkoituksenmukaisena. Vain vajaa viidesosa (18 %) kysymykseen vastanneista ei pitänyt soveltamisalan rajausta tarkoituksenmukaisena. Kaikista vastaajista 7 prosenttia ilmoitti lausunnossaan, ettei ota kysymykseen kantaa.



Kuvio 3. Soveltamisalan rajaus.

Vastaajaryhmistä myönteisimmin ehdotuksen mukaiseen soveltamisalan rajaukseen suhtauduttiin kuntien keskuudessa. Kunnista 96 prosenttia piti soveltamisalan rajausta tarkoituk-

senmukaisena. Kuntayhtymistä, valtion viranomaisista ja järjestöistä puolestaan noin kaksi kolmasosaa (64–67 %) on sitä mieltä, että soveltamisalan rajausta koskeva säännös on tarkoituksenmukainen. Kuntayhtymiä edustavista lausujista 36 prosenttia ilmoitti lausunnossaan, että soveltamisalan rajausta ei ole tarkoituksenmukainen.

Esimerkiksi Salon, Keuruun ja Turun lausunnoissa ikääntymiseen perustuva soveltamisalan rajausta pidettiin tarkoituksenmukaisena, mutta säännöksen soveltamista tai tulkintaa ongelmallisena. Helsingin kaupungin mukaan lakiehdotuksen ikääntymisrajaus on yhtä ongelmallinen kuin nykyisessä lainsäädännössä ja ongelmana on määritellä ikääntymiseen liittyvät sairaudet ja toimintarajoitteet. Toisaalta ikääntymiseen perustuvaa rajausta pidettiin kuntien keskuudessa myös perusteltuna ja hyvänä. Myönteisesti kuntien lausunnoissa kommentoitiin myös ikääntyviä koskevan soveltamisalan rajauksen perusteluja. Joidenkin kuntien lausuntojen mukaan 1 §:n 2 momentilla on tavoiteltu hyvää asiantilaa, mutta säännöksen muotoilu on käytännön soveltamisen osalta liian väljä. Espoon kaupunki nosti lausunnossaan esiin, että lakiehdotuksen 1 §:n 1 ja 2 momenteissa on käytetty erilaista käsitteistöä. Espoon lausunnossa nostettiin esille myös muita lakitekniisiä ja erityisesti säännösten perusteluiden ja pykälätekstin väliseen johdonmukaisuuteen liittyviä huomioita.

Kuntayhtymien lausunnoissa lakiehdotuksen 1 §:n 2 momenttiin kaivattiin joitakin tarkennuksia ja esitettiin kysymys, sulkeeko säännöksen muotoilu lain kohderyhmältä pois joitakin palveluja. Erityisesti täsmennyksiä vaativina asioina lausunnoissa mainittiin ikääntyvien ja ikääntyessään vammautuvien palvelut sekä vammaisen henkilön määritelmä, jonka katsottiin voivan johtaa vaihteleviin tulkintoihin. Eskoon kuntayhtymän lausunnossa ikään liittyvän toimintakyvyn heikkenemisen ja oman ikäryhmän toimintakyvyn arvioita pidettiin subjektiivisina arvioina ja lakiehdotuksen perusteella olevan epäselvää, millä mittareilla tavanomaista toimintakykyä arvioidaan. Raahenseudun hyvinvointikuntayhtymän mukaan esitetyn lain perusteella on aiempaan vaikeampaa määritellä kuka on oikeutettu vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin. Hyvänä kuntayhtymien lausunnoissa pidettiin sitä, että ikääntymiseen liittyvää kysymystä on avattu säännöksen perusteluissa.

Valtioneuvoston oikeuskansleri ilmaisi lausunnossaan, että vammaisen henkilön ikääntymisestä olisi arvioitava, liittyykö lisääntynyt tai uusi toimintarajoite jo olemassa olevaan vammaan tai sairauteen vai onko kyseessä ikääntymiseen liittyvästä ja toimintarajoitteesta seuraava toimintakyvyn heikkeneminen. Oikeuskanslerin mukaan lakiesityksessä ei ole riittävän selkeästi säädetty siitä, mikä taho tekee vammaisia koskevan erityislainsäädännön soveltamista koskevan arvion. Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden mukaan lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentti saattaa aiheuttaa paljon tulkintaongelmia ja valituksia hallinto-oikeuteen.

Kuntaliiton mukaan soveltamisalaa koskevan 1 §:n 2 momentin ikääntymiseen liittyvää rajausta tarvitaan, jotta erityislain mukaisten palvelujen käyttäjien määrä ei nouse kohtuuttoman suureksi. Määrittely jättää kuitenkin Kuntaliiton mukaan mahdollisuuden erilaisiin tulkintoihin. Nykyisen vammaispalvelulain mukaiset kuljetuspalvelut ovat Kuntaliiton mukaan muodostuneet alkuperäisen lain tarkoituksen vastaisesti ikäihmisten palveluksi ja samaa on tapahtumassa henkilökohtaisen avun kohdalla. Palvelun antaminen pelkän toimintarajoitteen perusteella ei anna Kuntaliiton mukaan kunnille riittävästi mahdollisuuksia ohjata ikäihmisiä yleislakien palvelujen käyttäjiksi.

Valtiovarainministeriön mukaan ikääntymisestä johtuva avuntarve on perusteltua rajata ehdotetun lain soveltamisalan ulkopuolelle. Myös opetus- ja kulttuuriministeriö pitää 1 §:n 2 momentin säännöstä lain tarkoitus huomioon ottaen tarpeellisena, koska ikääntyneen väestön osuus väestöstä kasvaa ja heidän palvelutarpeisiinsa on kyettävä vastaamaan muulla lainsäädännöllä. Ympäristöministeriön mukaan tulisi varmistaa, että esitettyä lakia sovelletaan myös mielenterveyskuntoutujiin ja, että termi vammaisen henkilö kattaa myös henkilöt, joilla on mielenterveyden häiriöitä. Oikeusministeriön mukaan soveltamisalasäännös kaipaava tarkennuk-

sia epäselvyyksien ja tulkinnanvaraisuuden poistamiseksi ja sääntelyn on yleisesti oltava riittävän selkeää sekä palveluja käyttävän että niitä järjestävän tahon näkökulmasta.

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos huomauttaa lausunnossaan, että ikääntyneitä koskevan rajauksen määrittely johtaisi käytännössä diagnoosipohjaiseen arvioon. THL:n mukaan rajanveto ikääntymiseen liittyvien sairauksien perusteella saattaa olla ongelmallinen perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta ja soveltamisala tulisi määritellä kokonaan toimintakyvyn kautta. THL:n mukaan palvelut tulisi järjestää kaikenikäisille vammaisille ensisijassa yleisinä palveluina. Niille henkilöille, joiden toimintarajoitteet olisivat selvästi vaikeampia kuin heidän ikäkaudellaan yleensä, järjestettäisiin palveluja vammaislain nojalla. Kehitystasoon viittaamisesta tulisi THL:n mukaan luopua. Itä-Suomen aluehallintoviraston käsityksen mukaan soveltamisalan rajausta tulee edelleen vaatimaan asiantuntevaa arviointia vammaispalvelulain soveltajilta kunnissa, joten huolehdittava, että näissä tehtävissä on osaavia ja kelpoisuuden omaavia henkilöitä.

Vammaisfoorumi ja useat sen jäsenjärjestöt pitävät lain soveltamisalan rajausta tarpeellisenä. Käsitystä järjestöt perustelivat erityisesti sillä, että lain sisältämien vammaispalvelujen tulee kohdentua nimenomaan vammaisiin ihmisiin, eikä vammaispalveluilla voida paikata puutteellisia vanhuspalveluita. Useiden vammaisjärjestöjen mukaan rajausta on tarpeellinen, mutta on huolehdittava, että ikääntyneet vammaiset ihmiset ja ikääntyneenä vammautuneet ihmiset eivät jää vammaispalvelujen ulkopuolelle. Valtakunnallinen vammaisneuvosto toteaa lausunnossaan, että ikääntyneiden vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuus ei saa vaarantua soveltamisalan rajauksen myötä.

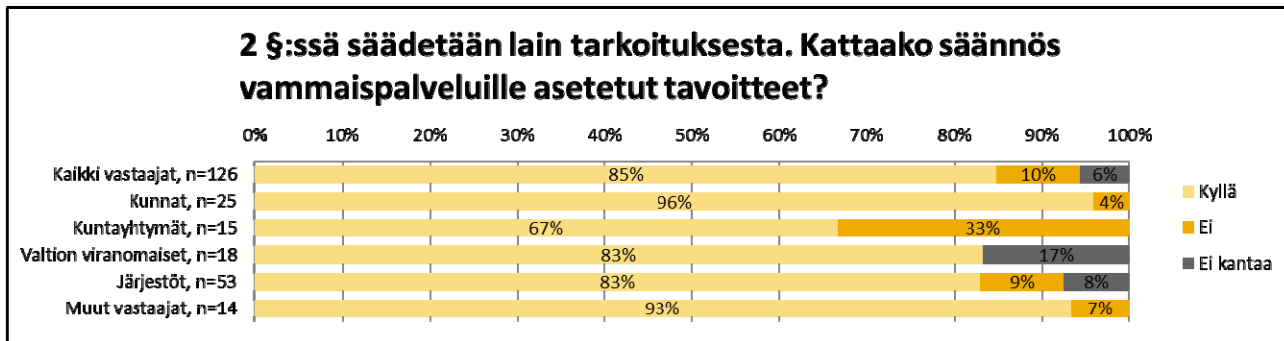
Osassa järjestöistä soveltamisalan rajausta pidettiin myös hyvin ongelmallisena. Esimerkiksi Tapaturma- ja Sairausinvalidien liiton mukaan lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin rajausta on ehdottomasti jätettävä pois lainsäädännöstä, koska se kannustaisi vammaisten mielivaltaiseen ja perustuslain vastaiseen ikäsyryntään. Myös Kuuloliitto ry totesi lausunnossaan, että on yhdenvertaisuuden vastaista asettaa samankaltaisessa tilanteessa olevat ihmiset lainsäädännön tasolla eri asemaan pelkästään iän perusteella. Suomen muistiasiantuntijat ry:n mukaan lakiesitys on sekä perustuslain että yhdenvertaisuuslain vastainen, koska lakiehdotuksen 1 §:n 2 momenttiin sisältyy järjestön lausunnon mukaan ohje syrjiä ikääntyneitä. Kuuloliiton ja Kuurojen Liiton mukaan ikärajan laajentaminen pääsäännöksi ja irtautuminen YK:n vammais-sopimuksen vammaisen henkilön määritelmästä vaatisi selkeitä, painavia ja ymmärrettävästi kirjoitettuja perusteita taakseen. Aivoliitto puolestaan pitää lakiehdotuksen 1 §:n 2 momenttia ongelmallisena, koska se johtaa erilaisiin tulkintoihin ja tuomioistuinten erilaisiin ratkaisuihin.

Osassa lausunnoista ilmaistiin, että ikääntymisestä johtuvien sairauksien tai toimintakyvyn rajoittumisen määrittäminen saattaa olla hankalaa ja laissa tulee huomioida, että myös ikääntynyt voi vammautua tai sairastua. Haasteeksi joidenkin lausuntojen mukaan nousee se, miten turvataan palvelut myös niille ikääntyneille, jotka siirtyvät vammaislainsäädännön piiristä sosiaalihuoltolain ja vanhuspalvelulain piiriin. Vammautumisen ja ikääntymisestä johtuvien syiden arvioinnissa tarvitaan järjestöjen mukaan esimerkiksi informaatio-ohjausta. Lakiehdotuksen perustelutekstissä on muutamien vammaisalan järjestöjen mukaan yhdenvertaisuutta vaarantava esimerkki KHO:n aivohalvaukseen liittyvästä päätöksestä. Lausunnoissa tietyn sairauden esiin nostamisen nähtiin esimerkiksi vievän harhaanjohtavasti diagnoosiperusteiseen ajatteluun.

2.2 LAIN TARKOITUS SEKÄ ELINOLOJEN JA PALVELUJEN KEHITTÄMINEN (2–3 §)

Vammaisuuden perusteella järjestettäviä erityispalveluita koskevan lakiehdotuksen 2 §:ssä säädetään lain tarkoituksesta. Lausujilta kysyttiin kattaako säännös vammaispalveluille asete-

tut tavoitteet. Kaikista lausujista 85 prosenttia oli sitä mieltä, että säännös kattaa vammaispalveluille asetetut tavoitteet ja joka kymmenes (10 %) sitä mieltä, että säännös ei kata tavoitteita.



Kuvio 4. Lain tarkoitus.

Kuntien keskuudessa lakiehdotuksen 2 §:n muotoilua pidettiin kattavana. Vain 4 prosenttia kunnista on sitä mieltä, että säännös ei kata vammaispalveluille asetettuja tavoitteita. Myös valtion viranomaisten ja järjestöjen mukaan lakiehdotuksen 2 § kattaa palveluille asetetut tavoitteet. Kuntayhtymät ovat hieman muita vastaajaryhmiä kriittisempiä lakiehdotuksen 2 §:ää kohtaan. Kuitenkin myös kaksi kolmesta (67 %) kuntayhtymästä on lausunnossaan sitä mieltä, että säännös kattaa palveluille asetetut tavoitteet.

Hyvinkään kaupungin mukaan laissa tulisi korostaa enemmän välttämättömiä palveluja, koska viittaaminen riittäviin palveluihin voi laajentaa merkittävästi palvelujen asiakaskuntaa ja lisätä siten kustannuksia. Porin kaupungin mukaan säännöksestä tulee hyvin esiin vammaispalvelulain yhdenvertaisuutta, esteiden poistoa, itsenäistä suoriutumista ja itsemääräämisoikeuden toteutumista sekä yksilöllisten tarpeiden huomioimista korostava henki. Toisaalta kuntien lausunnoissa ilmaistiin, että myös rajauksia tarvitaan, jotta palveluja koskevat päätökset ovat maan laajuisesti tasalaatuisia.

Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan lakiehdotuksen 2 §:ssä todetut neljä kohtaa lain tarkoituksesta ovat perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta kannatettavia. Oikeusministeriö ilmaisi lausunnossaan, että tavoitesäännöksiin tulee suhtautua pidättyvästi ja tavoitesäännöksen sijoittaminen muuksi kuin lain aloittavaksi säännökseksi on omiaan hämärtämään säännöksen ei-velvoittavaa luonnetta.

Useiden järjestöjen mukana lain tarkoitus on kuvattu 2 §:ssä hyvin ja säännöksen perustelut tuovat esiin lain lähtökohdat ja tarkentavat sen tarkoitusta. Osassa järjestöistä mainintaa laadultaan hyvistä palveluista pidettiin palvelun käyttäjän kannalta tärkeänä, joskin tulkinnanvaraisena. Ruotsinkieliset järjestöt huomauttivat lausunnoissaan, että lakiehdotuksen 2 §:n perusteluista puuttuu maininta kielellisistä oikeuksista ja niiden merkityksestä.

Osa järjestöistä mainitsi lausunnoissaan, että lasten ja nuorten tarpeita ja palveluja sekä lapsiperheiden etua on tuotu laissa hyvin esille. Joidenkin lausuntojen mukaan lakiehdotuksen perusteluissa tulisi huomioida, että vammaisen henkilön lapsuus ja nuoruus ovat vammattomaan henkilöön nähden erilaisia.

Elinolojen ja palvelujen kehittämistä koskevaan lakiehdotuksen 3 §:ään otettiin kantaa vain muutamissa lausunnoissa. Oikeusministeriön mukaan lakiehdotuksen 3 §:n mukaisiin informatiivisiin viittauksiin eräisiin muissa laeissa säädettyihin oikeuksiin ja velvollisuuksiin tulee suhtautua pidättyvästi. Opetus- ja kulttuuriministeriö piti lausunnossaan osallistumis- vaikutusmahdollisuuksien turvaamista ensisijaisen tärkeänä vammaisten henkilöiden tarpeiden kanavoitumiseksi päätöksenteon tueksi ja vammaisten henkilöiden osallistamista kaikkeen heitä koskevaan päätöksentekoon.

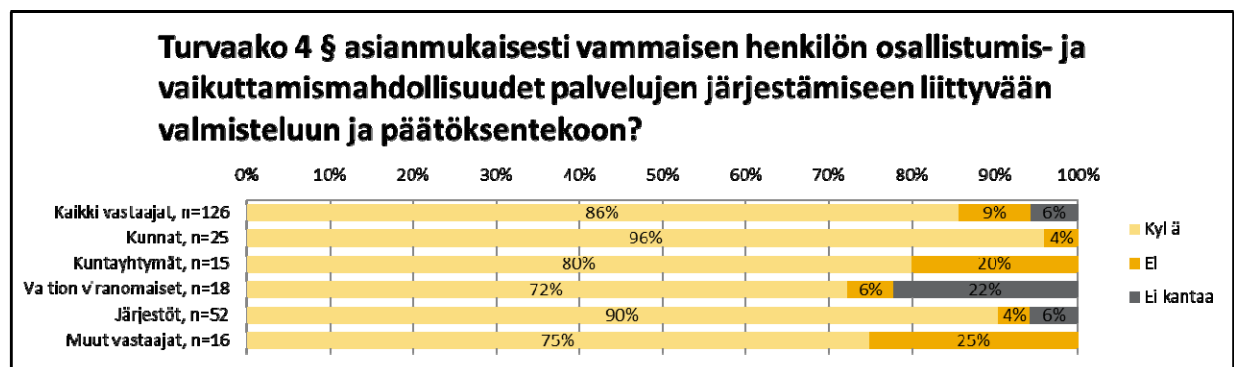
Erityisesti lapsia edustavien järjestöjen mukaan on tärkeää, että myös vammaiset lapset ja nuoret huomioidaan esimerkiksi nuorisovaltuustojen ja vammaisneuvostojen kokoonpanossa ja toiminnassa. Kuurojen Liitto esittää lausunnossaan, että 3 §:ään lisätään uusi viittomakielilain viranomaisen edistämismahdollisuutta koskeva momentti. Valtakunnallinen vammaisneuvosto pitää osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamista ja aitoa toteutumista ensisijaisen tärkeänä, jotta vammaisten henkilöiden tarpeet kanavoituvat päätöksenteon tueksi. Vammaisneuvoston mukaan vammaiset henkilöt on otettava mukaan kaikkeen heitä koskevaan päätöksentekoon.

3 ARVIOT ERITYISPALVELUJEN TOTEUTTAMISESTA (2 LUKU)

3.1 VAMMAISEN HENKILÖN OSALLISTUMINEN (4 §)

Lakiehdotuksen 2 luku sisältää säännökset vammaisen henkilön osallistumisesta, palvelutarpeen arvioinnista, asiakassuunnitelmasta, palveluita koskevasta päätöksenteosta ja palvelujen toteuttamisesta. Esityksen 4 §:ssä säädetään vammaisen henkilön osallistumisesta palvelutarpeen arviointiin ja palvelujen suunnitteluun sekä toteuttamiseen ja toteuttamisen seurantaan. Lausujilta kysyttiin turvaako säännös asianmukaisesti vammaisten henkilöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet palvelujen järjestämiseen liittyvään valmisteluun ja päätöksentekoon.

Kaikista lausunnonantajista 86 prosenttia katsoi, että lakiehdotuksen 4 § turvaa asianmukaisesti vammaisen henkilön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet palvelujen järjestämiseen liittyvään valmisteluun ja päätöksentekoon. Noin joka kymmenes (9 %) lausunnonantaja oli sitä mieltä, että lakiehdotuksen 4 § ei turvaa asianmukaisesti kysyttyjä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.



Kuvio 5. Vammaisen henkilön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet palvelujen järjestämiseen liittyvään valmisteluun ja päätöksentekoon.

Lakiehdotuksen 4 § turvaa asianmukaisesti vammaisen henkilön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuden palvelujen järjestämiseen liittyvään valmisteluun ja päätöksentekoon erityisesti kuntien ja järjestöjen mielestä. Kuntien lausunnoista 96 prosentissa 4 §:ää pidettiin asianmukaisena ja myös järjestöjen lausunnoista 90 prosentissa säännöstä pidettiin osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamisen kannalta asianmukaisena.

Espoon kaupungin lausunnon mukaan vammaisia koskevassa erityislaissa ei pitäisi säätää menettelyyn liittyvistä asioista, mikäli menettelyä koskevia säännöksiä on jo toisaalla esimer-

kiksi hallintolaissa. Sen sijaan ehdotetaan käytettäväksi viittaussäännöksiä. Porvoon kaupungin lausunnon mukaan lakiehdotuksen 4 § on vammaisen näkökulmasta hyvä, mutta ammattikelpoisuutta ei kunnan näkökulmasta tule rajata tiukasti. Samoin Vantaan kaupunki esitti lausunnoissaan, että asiakkaan palvelutarpeen arvioinnissa tulisi olla mahdollista käyttää myös muuta ammattilaista kuin sosiaalityöntekijää. Tätä mieltä oli lausunnoissaan myös Kuntaliitto. Espoon lausunnon mukaan pykälän perusteluissa tulisi tuoda esiin sosiaalihuoltolaissa määritelty asiakkaan tai lapsen etu. Eteva kuntayhtymän mukaan kehitysvammaisten, aistimonivammaisten ja autismin kirjon henkilöiden yhdenvertaisuuden ja osallisuuden varmistamisen näkökulmasta on tärkeää, että vammaisen henkilöllä on oikeus käyttää hänelle soveltuvaa viestintä- ja kommunikointikeinoa sekä tarvittavaa tukea.

Opetus- ja kulttuuriministeriö piti lausunnoissaan tärkeänä ja YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen velvoitteiden mukaisena, että 4 §:ssä käsitellään vammaisen henkilön osallistumista. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää kiitettävänä, että lapsen ja nuoren osallistumiseen on kiinnitetty erityistä huomiota. Samoin asiaan suhtautuu lausunnoissaan lapsiasiavaltuutettu, joka katsoo, että hallituksen esitysluonnoksessa vammaisten lasten ja nuorten osallistumista koskeva kohta on perusteltu kattavasti ja selkeästi. Lapsiasiavaltuutetun mukaan esityksessä on kiitettävästi avattu lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklassa tarkoitettua lapsen mielipiteen selvittämistä ja sen huomioimista.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston näkemyksen mukaan vammaisen henkilön omaisten tiedonsaantioikeutta ja osallistumisoikeutta sekä vammaisen henkilön edustamista koskevia säännöksiä olisi syytä täsmentää. Kansaneläkelaitos mainitsee lausunnoissaan, että henkilön osallistuessa lakiehdotuksen 4 §:n nojalla itseään koskevaan palvelutarpeen arviointiin, voi olla tilanne, että henkilölle ei ole vielä myönnetty oikeutta vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluun, koska hän ei välttämättä ole vielä tietoinen kyseisestä oikeudestaan. Tällöin ei Kansaneläkelaitoksen mukaan ole myöskään palvelutarpeen arviointi- ja suunnittelutapaamisissa mahdollista käyttää Kansaneläkelaitoksen järjestämää vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelua.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos ilmaisi lausunnoissaan, että säännös vammaisen henkilön osallistumisesta edistäisi vammaisten asemaa palvelujen käyttäjinä. Lisäksi THL:n mukaan erityistä tukea tarvitsevan henkilön oikeus tuettuun päätöksentekoon on erinomainen uudistus ja säännöksessä tulisi näkyä se, että myös kommunikaation tukea tarvitsevan lapsen näkemykset on otettava huomioon. Valtiovarainministeriö puolestaan ilmaisi lausunnoissaan, että lakiehdotuksen mukainen erityissääntely ei ole välttämätöntä, sillä vastaavat asiakkaan osallistumista turvaavat säännökset sisältyvät jo sosiaalihuoltolakiin ja sosiaalihuollon asiakaslakiin.

Muun muassa Kehitysvammaliiton ja Ålands Handikappförbundin mukaan vammaisen henkilön osallistumista koskeva säännös on kehitys- ja puhevammaisten henkilöiden kannalta tärkeä. Osa järjestöistä katsoo 4 §:n turvaavan osallistumisen sosiaalihuoltolakia paremmin. Talentia ry:n näkemyksen mukaan on kuitenkin tärkeää turvata myös osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet kunnan päätöksentekoon liittyvään suunnitteluun esimerkiksi palveluiden järjestämisessä ja kaavoituksessa.

Omaishoitajat ja läheiset liiton mukaan lakiehdotuksen 4 § asiakkaan osallistuminen palvelutarpeen arviointiin, palvelujen suunnitteluun ja toteutumiseen tulee varmistaa työkäytännöillä. Arviointiin tulee Omaishoitajat ja läheiset liiton mukaan kehittää valtakunnallinen ja yhteinen työkalu ja palvelutarpeen arviointiin ja palvelujen suunnitteluun osallistuvien sosiaaliviranomaisten monialainen osaaminen erityiskysymyksissä tulee turvata.

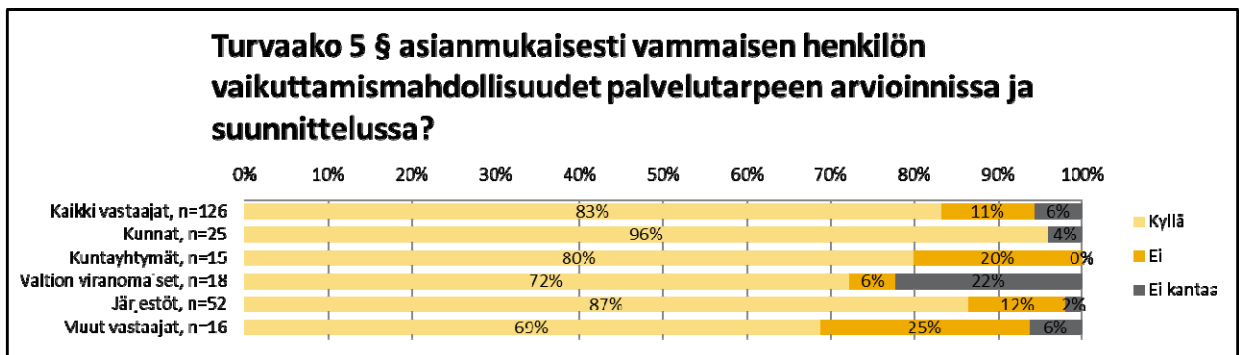
Samarbetsförbundet kring funktionshinder (SAMS) ja Finlands Svenska Handikappförbund katsoivat launnoissaan, että asiakkaan oikeus käyttää omaa kieltään palvelutarpeen arvioinnissa ja palvelujen suunnittelussa ei käy riittävästi ilmi lain perusteluista. Järjestöt viittasivat launnoissaan perustuslakiin, joka edellyttää, että hallinnon on oltava laadullisesti yhtä hyvää sekä käytännössä saatavissa suomenkieliselle ja ruotsinkieliselle väestölle samanlaisin perus-

tein. SAMS ja Handikappförbund ilmaisivat, ettei ole riittävä, että pelkästään käännetään päätöksiä asiakkaan kielelleen vaan viranomaisen on myös oma-aloitteisesti selvitettävä millä kielellä palvelua myönnetään ja toteutettava palvelu asiakkaan kielellä.

3.2 PALVELUTARPEEN ARVIOINTI (5 §)

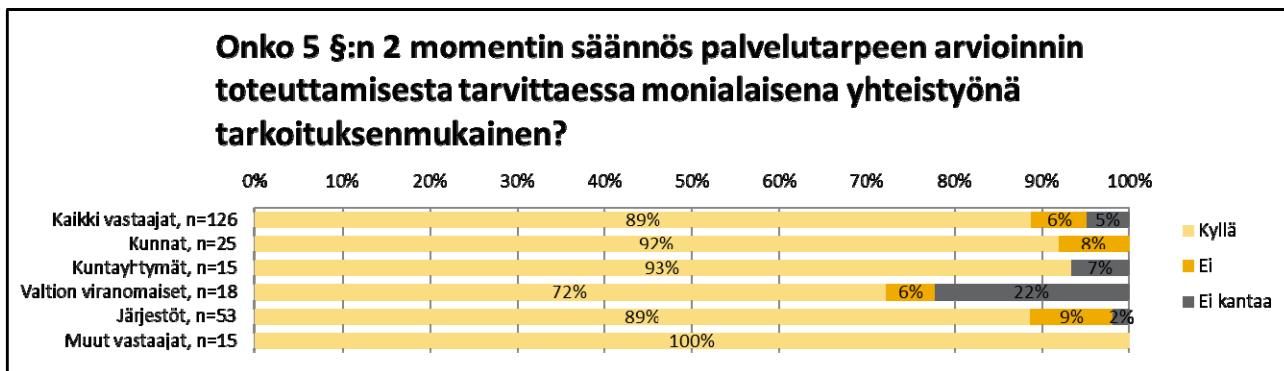
Osassa lausunnoista otettiin kantaa siihen, onko palvelutarpeen arviointia koskeva säännös tarkoituksenmukainen. Esimerkiksi valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta (Etene) ilmaisi lausunnossaan, että sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnin toimiessa ei vammaisia koskevaan lainsäädäntöön tarvita erillisiä säännöksiä palvelutarpeen arvioinnista. Etenen mukaan eri lakien mahdollisesti erilaiset säännökset voivat johtaa sekaannukseen ja eriarvoisuuteen. Kuntaliiton mukaan sosiaalipalveluja koskevasta palvelutarpeen arvioinnista tulee säätää vain yhdessä laissa ja liiton mukaan on selkeitä, jos siitä säädetään sosiaalihuoltolaissa. Valtiovarainministeriö tuo lausunnossaan esille, että lakiesityksessä ehdotettu sääntely merkitsisi osittain sellaisia esimerkiksi palvelutarpeen arvioinnin määräaika sekä yhteistyötä koskevia yksityiskohtaisia velvoitteita, joita hallitusohjelman linjausten mukaan tullaan jatkossa tarkastelemaan kriittisesti ja joista pyritään luopumaan.

Vammaisuuden perusteella järjestettäviä erityispalveluita koskevan lakiehdotuksen 5 §:ssä säädetään palvelutarpeen arvioinnista. Lausunnon antajilta kysyttiin turvaako säännös asianmukaisesti vammaisen henkilön vaikuttamismahdollisuudet palvelutarpeen arvioinnissa ja suunnittelussa. Lausunnonantajista 83 prosenttia ilmaisi, että lakiehdotuksen 5 § turvaa asianmukaisesti vammaisen henkilön vaikuttamismahdollisuudet palvelutarpeen arvioinnissa ja suunnittelussa. Vain noin joka kymmenes (11 %) lausunnonantaja ilmoitti, että 5 § ei turvaa tarkoituksenmukaisella tavalla vammaisen henkilön vaikuttamismahdollisuuksia.



Kuvio 6. Vammaisen henkilön vaikuttamismahdollisuudet palvelutarpeen arviointiin ja suunnitteluun.

Vammaisuuden perusteella järjestettäviä erityispalveluita koskevan lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentissa säädetään palvelutarpeen arvioinnin toteuttamisesta tarvittaessa monialaisena yhteistyönä. Lausunnonantajilta kysyttiin onko säännös tarkoituksenmukainen. Lähes yhdeksän kymmenestä (89 %) lausunnonantajasta oli sitä mieltä, että säännös on tarkoituksenmukainen. Vain 6 prosenttia ilmoitti lausunnossaan, että säännös ei ole tarkoituksenmukainen.



Kuvio 7. Palvelutarpeen arvioinnin toteuttaminen tarvittaessa monialaisena yhteistyönä.

Muut vastaajat -ryhmään kuuluvista kaikki olivat sitä mieltä, että 5 §:n 2 momentin säännös tarvittaessa monialaisena yhteistyönä toteutettavasta palvelutarpeen arvioinnista on tarkoituksenmukainen. Myös muiden vastaajaryhmien keskuudessa säännöksen kannatus oli varsin suurta. Valtion viranomaisia 72 prosenttia piti säännöstä tarkoituksenmukaisena. Toisaalta 22 prosenttia valtion viranomaisia ei halunnut ottaa kantaan säännöksen sisältöön.

Useissa kuntien ja kuntayhtymien lausunnoissa pidettiin hyvänä palvelutarpeen arvioinnin toteuttamista tarvittaessa monialaisena yhteistyönä. Esimerkiksi Tampereen lausunnossa ilmaistaan kuitenkin, että monialainen yhteistyö ei aina ole asiakkaan edun mukaista ja on sen vuoksi hyvä, että monialaista yhteistyötä voidaan toteuttaa vain tarvittaessa. Eskoon kuntayhtymä ilmaisee lausunnossaan, että lasten ja nuorten osalta palvelutarpeen arviointi tulisi säätää toteutettavaksi aina sosiaalihuoltolain mukaisen monialaisena yhteistyönä. Pohjois-Karjalan sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymän mukaan 5 §:ssä pitäisi ottaa konkreettisemmin kantaa, milloin monialaista yhteistyötä tulee toteuttaa.

Myös lukuisissa järjestöissä kannatetaan monialaisen yhteistyön toteuttamista, joskin säännökseen kaivattiin myös täsmennyksiä. Kehitysvammaliiton mukaan on tärkeää, että arviointi toteutetaan monialaisena tarvittaessa, mutta myös aina silloin, kun asiakas niin toivoo. Osa järjestöistä puolestaan nosti lausunnossaan monialaiseen yhteistyöhön liittyen esille viranomaisten lisäksi yhteistyön asiantuntijoiden ja kokemusasiantuntijoiden kanssa.

Osa järjestöistä ilmaisi lausunnossaan, että monialaisuuden käsite tulisi esityksen perusteissa käsitellä tarkemmin ja monialaisessa yhteistyössä tulisi korostaa sosiaalihuollon sisäisen yhteistyön lisäksi monialaisen yhteistyön tekemistä terveydenhuollon kanssa. Vaalijalan kuntayhtymän mukaan lakiin tulisi kirjata, että palvelutarpeen arvioinnin vastuutyöntekijän tulee olla riippumaton, eikä hän saa edustaa palvelujen maksajaa tai palvelujen tulevaa tuottajaa. Vaalijalan mukaan lain tulisi myös estää tilanne, jossa vammaiselle henkilölle tehdään useita erillisiä palvelutarpeen arviointeja.

Etelä- ja Itä-Suomen aluehallintovirastojen mukaan säännös palvelutarpeen arvioinnin toteuttamisesta tarvittaessa monialaisena yhteistyönä on tarkoituksenmukainen ja tarpeellinen ottaen huomioon palvelutarpeen arvioinnissa sovellettavien lakien määrä. Kansaneläkelaitos esitti lausunnossaan kysymyksen siitä tarkoittaako 5 §:n 2 momentin kirjaus, että esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen edustajan on kunnan sosiaalityöntekijän pyynnöstä osallistuttava palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen. Kela ilmaisi lausunnossaan, että menettely tulee vaatimaan resursseja, joihin Kansaneläkelaitoksessa ei ole pystytty varautumaan.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että palvelutarpeen arvioinnissa tuodaan esiin elämäntilanteen ja perhesuhteiden merkitys. Myönteisenä lapsiasiavaltuutettu pitää kirjausta siitä, että vammaisen lapsen ja nuoren palveluissa on otettava huomioon, miten ne edistävät lapsen ja nuoren kehityksen kannalta tärkeitä ja turvallisia ihmissuhteita ja turvaavat niiden jatkuvuutta.

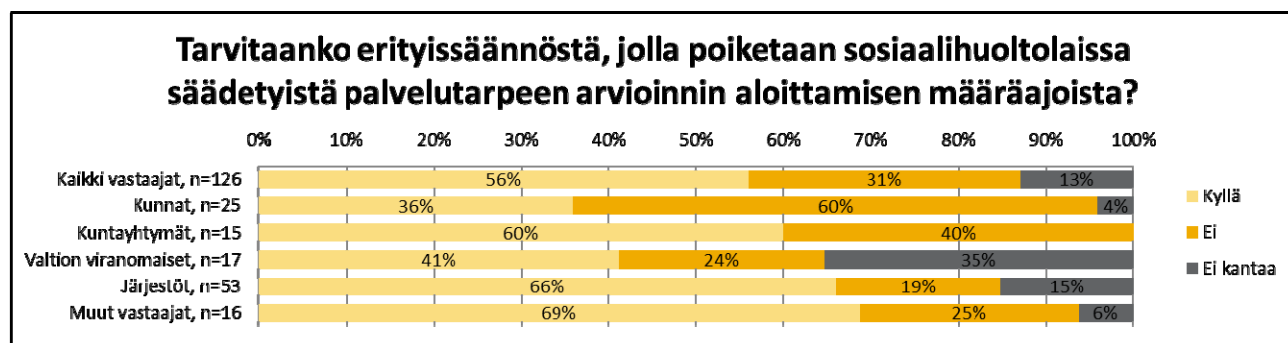
Useat järjestöt pitivät lausunnoissaan tärkeänä sitä, että vammaisen henkilön omaan osallistumiseen palveluiden suunnittelemisessa kiinnitetään erityistä huomiota ja että lapset ja nuoret on mainittu esityksessä erikseen.

Useiden järjestöjen mukaan vammaisen henkilön omien tavoitteiden ja oman palvelun tarvetta koskevan näkemyksen selvittäminen tukevat vammaisen henkilön itsemääräämisoikeutta oikealla tavalla. Joidenkin järjestöjen mukaan 5 §:n perusteluihin tulisi lisätä kuitenkin maininta myös aiemmin terveenä ilmaistun tahdon huomioimisesta esimerkiksi muistisairauksien tapauksessa. Kehitysvammaliitto ehdottaa lausunnossaan säännökseen lisättäväksi velvoite suorittaa palvelutarpeen arviointi sellaisella tavalla ja sellaisessa muodossa, että henkilö kykenee itse ymmärtämään arvioinnin tarkoituksen, toteutuksen ja tulokset.

Osa järjestövastaajista nostaa esille, että eri hallinnonalojen palvelujen tulee muodostaa asiakkaan edun mukainen kokonaisuus ja tämän vuoksi on tärkeää varmistaa sosiaalialan ammattilaisten lisäkoulutuksen ja yhteistyön toteuttamiseen liittyvä asiantuntemus esimerkiksi tekemällä yhteistyötä alan järjestöjen kanssa. Osa vammaisjärjestöistä ilmaisi pitävänsä tärkeänä, että sosiaalihuollon viranomaisilla on riittävä asiantuntemus ja osaaminen sekä resurssit palvelutarpeiden arviointiin. Järjestöjen lausunnoissa korostettiin palvelutarpeen arvioinnin osalta myös esimerkiksi arvioinnin toteuttamista valtakunnallisesti yhdenmukaisin periaattein ja siten, että suunnitelmat on dokumentoitu.

Osa järjestöistä mainitsi lausunnossaan, että tulkkauksen järjestämisen osalta viittaukset asiakaslakiin ja hallintolakiin ovat ongelmallisia, koska kumpikin laki lähtee siitä, että viranomainen arvioi tarvitaanko tulkkausta vai ei. Kuurojen liiton mukaan tulkitsemisen järjestäminen mahdollisuuksien mukaan käytännössä usein estää asianmukaisen kommunikoimisen ja näin ollen osallistumisen omien palvelun tarpeiden ilmaisemiseen. Kuurojen liiton mukaan asiakas tarvitsee vahvemman turvan tulkin saamiselle.

Lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentissa säädetään palvelutarpeen arvioinnin aloittamisesta. Vastaajilta kysyttiin tarvitaanko lakiin erityissäännöstä, jolla poiketaan sosiaalihuoltolaissa säädetyistä palvelutarpeen arvioinnin aloittamisen määräajoista. Lausunnonantajista 56 prosenttia ilmoitti, että lakiesitykseen tarvitaan erityissäännös, jolla poiketaan sosiaalihuoltolaissa säädetyistä palvelutarpeen arvioinnin aloittamisen määräajoista. Kolmannes (31 %) lausunnonantajista ei pitänyt erityissäännöstä tarpeellisenä.



Kuvio 8. Palvelutarpeen arvioinnin määräajat.

Kielteisimmin palvelutarpeen arvioinnin aloittamista koskevaan erityissäännökseen suhtauttiin kuntien keskuudessa. Kunnista 60 prosenttia ilmoitti, että sosiaalihuoltolaissa säädetyistä palvelutarpeen arvioinnin aloittamisen määräajoista poikkeava erityissäännös ei ole tarpeen. Vastaavasti reilu kolmannes (36 %) lausunnon antaneista kunnista piti erityissäännöstä tarpeellisenä. Selvästi myönteisemmin palvelutarpeen aloittamista koskevaan erityissäännökseen suhtautuvat järjestöt, joista kaksi kolmasosaa (66 %) pitää säännöstä tarpeellisenä.

Palvelutarpeen arvioinnin aloittamisen määräaikojen tulee Kuntaliiton mukaan olla yhteneväisiä ja palvelutarpeen arviointi tulisi toteuttaa ensisijaisesti sosiaalihuoltolain mukaisesti. Esimerkiksi Lastensuojelun keskusliitto piti lausunnossaan palvelutarpeen arvioinnin määräaikoja välttämättöminä ja olennaisena siltä osin myös viittausta sosiaalihuoltolakiin.

Esimerkiksi Valvira pitää palvelutarpeen arvioinnin aloittamisen määräajasta säätämistä tarpeettomana, koska sosiaalihuoltolaki turvaa riittävällä tavalla myös vammaisten henkilöiden oikeudet. Kaikkein vaikeimmin vammaisten henkilöiden palvelutarpeen arvioinnille on Valviran mukaan sosiaalihuoltolaissa säädetty määräaika erikseen. Valviran mukaan olisi selkeämpää, että muutokset tehtäisiin sosiaalihuoltolakiin. Järjestöistä esimerkiksi Suomen CP-liiton mukaan lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentin erityissäännös on tarpeen, koska vammaisten ihmisten osalta usein on kyse kiireellisestä palvelutarpeesta.

3.3 LAKIEHDOTUKSEN 2 LUVUN KATTAVUUS

Lausunnonantajia pyydettiin ottamaan kantaa siihen, korvaavatko lakiehdotuksen 2 luvun säännökset kattavasti voimassa olevat vammaispalvelulain ja kehitysvammalain säännökset palveluiden suunnittelusta ja päätöksenteosta. Lausunnonantajista 71 prosenttia ilmoitti, että lakiehdotuksen 2 luvun säännökset kattavat voimassa olevien lakien säännökset. Joka kymmenes (10 %) lausunnonantaja kuitenkin katsoi, että lakiehdotuksen 2 luku ei korvaa kattavasti vammaispalvelulain ja kehitysvammalain palveluiden suunnittelua ja päätöksentekoa koskevia säännöksiä.



Kuvio 9. Palveluiden suunnittelua ja päätöksentekoa koskevien säännösten korvaavuus.

Kunnat olivat lausunnoissaan useimmin sitä mieltä, että lakiehdotuksen 2 luvun säännökset kattavat voimassa olevien lakien säännökset. Kunnista peräti 92 prosenttia ilmoitti 2 luvun säännösten korvaavan kattavasti voimassa olevan lainsäädännön palveluiden suunnittelua ja päätöksentekoa koskevat säännökset. Suhteellisesti useimmin lakiehdotuksen 2 luvun säännöksiä katsottiin olevan palveluiden suunnittelun ja päätöksenteon osalta riittämättömiä kuntayhtymien keskuudessa. Kuntayhtymien lausunnoista 40 prosentissa 2 luvun säännöksiä pidettiin riittämättöminä korvaamaan palveluiden suunnittelua ja päätöksentekoa koskevat säännökset. Useissa lausunnoissa todettiin, että lakiehdotuksen 2 luvun säännökset kattavat nykyisiä lakeja paremmin palveluiden suunnittelun ja päätöksenteon, mutta lakiehdotus vaatii joitakin täsmennyksiä.

3.4 ASIAKASSUUNNITELMA, PÄÄTÖKSENTEKO JA PALVELUJEN TOTEUTTAMINEN (6–8 §)

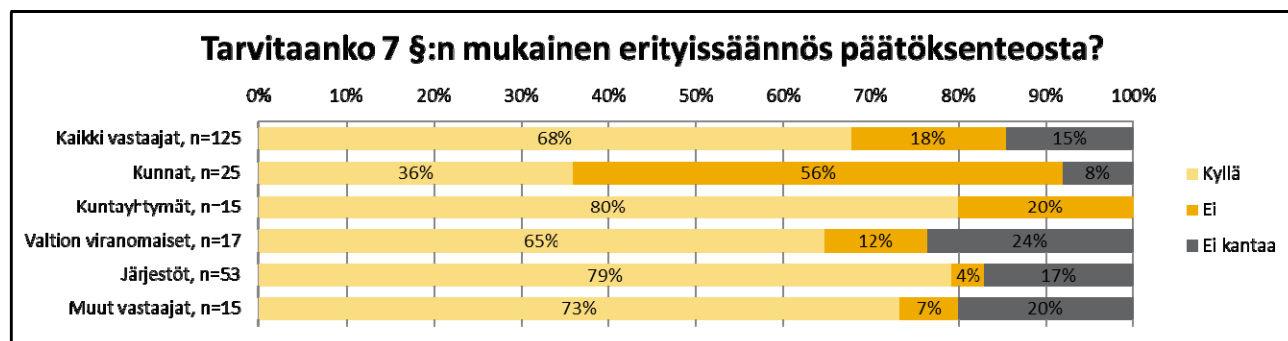
Joissakin lausunnoissa otettiin kantaa lakiehdotuksen 6 §:n mukaista asiakassuunnitelmaa koskevaan sääntelyyn. Opetus- ja kulttuuriministeriö piti lausunnossaan hyvänä, että asiakassuunnitelmaan kirjatusta sosiaalipalveluiden kokonaisuudesta poikkeaminen pitää perustella päätöksessä ja, että palveluntarpeen arvioinnissa on pykälätasolle nostettu oikeus välittömään avuntarpeen arviointiin.

Valtiovarainministeriö ilmaisi lausunnossaan, että ehdotetut asiakassuunnitelmaa ja päätöksentekoa koskevat erityissäännökset eivät ole tarpeen, koska valtaosin riittävä sääntely sisältyy jo sosiaalihuoltolakiin. Valtiovarainministeriön mukaan ehdotettavan lain mukaisen asiakassuunnitelman tekeminen olisi perusteltua vain niissä tapauksissa, joissa vammaisen henkilö tarvitsee erityisen paljon palveluja tai asiakassuunnitelman tekemiseen olisi muita erityisiä perusteita. Lakiesitystä laadittaessa tulisi Valtiovarainministeriön mukaan ottaa huomioon myös hallitusohjelman linjaus, jonka mukaan kuntakokeilulain mukaisen hyvinvoinnin integroidun toimintamallin sisällä toteutettavaa palvelusuunnitelmien yhdistämistä laajennetaan.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos nosti esille raportin kirjauksen, jonka mukaan asiakassuunnitelmaan kirjatusta palvelujen kokonaisuudesta voisi poiketa vain painavin perustein ja poikkeaminen olisi aina perusteltava. Tämä olisi THL:n mukaan aiheellinen uudistus ja asiakassuunnitelman juridisen sitovuuden vahvistaminen edistäisi asiakkaiden oikeusturvaa ja luottamuksensuojan periaatteen toteutumista. Espoo piti lausunnossaan suunnitteluvaikeuksien vähentämistä ja suunnitelmien yhteensovittamista hyvänä asiana. Espoon mukaan säännöksiä tulisi kuitenkin mahdollisuuksien mukaan olla yleislaeissa ja erityislaeissa säädettäisiin vain välttämättömistä poikkeuksista.

Osa järjestöistä ilmaisi lausunnoissaan, että päällekkäisten ja limittäisten asiakassuunnitelmien välttämiseksi lakiehdotuksen 6 §:n tulee ohjata vahvemmin suunnittelukäytäntöön, jossa henkilölle muodostuu vain yksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnitelma, jonka osana ovat erityispalvelut. Osassa järjestöjen lausunnoista mainitaan, että 6 §:ssä on tarpeen vahvistaa vammaisen henkilön mahdollisuuksia osallistua asiakassuunnitelmansa laadintaan ja ehdottaa, että säännökseen lisätään velvoite suorittaa asiakassuunnitelman laadinta sellaisella tavalla ja sellaisessa muodossa, että henkilö kykenee itse ymmärtämään suunnitelman laadinnan tarkoituksen ja etenemisen.

Lakiehdotuksen 7 § sisältää erityissäännöksen päätöksenteosta. Lausunnonantajilta kysyttiin onko erityissäännös tarpeellinen. Lausunnonantajista 68 prosenttia piti erityissäännöstä tarpeellisenä ja 18 prosenttia tarpeettomana. 15 prosenttia lausunnonantajista ilmoitti, ettei ota kysymykseen kantaa.



Kuvio 10. Päätöksentekoa koskeva erityissäännös.

Vastaajaryhmistä lakiehdotuksen 7 §:n mukainen päätöksentekoa koskevaa erityissäännöstä kannatetaan eniten kuntayhtymien keskuudessa. Kuntayhtymien lausunnoista 80 prosentissa 7 §:n mukaista erityissäännöstä pidetään tarpeellisenä. Suhteellisesti vähiten säännöstä pidetään tarpeellisenä kunnissa, joista vain runsas kolmannes (36 %) pitää 7 §:n erityissäännöstä tarpeellisenä.

Useiden kuntien lausunnoissa sosiaalihuoltolain ja hallintolain päätöksentekoa koskevia säännöksiä pidettiin riittävinä eikä erityislaissa nähty olevan tarvetta erillisiin menettelysäännöksiin. Eräässä lausunnossa sosiaalihuoltolain ja lakiehdotuksen menettelysäännöksiä pidettiin osittain ristiriitaisina. Kuntayhtymistä esimerkiksi Eksote pitää lausunnossaan päätöksentekoa koskevaa pykälää tarpeettomana, koska asiasta on säädelty kattavasti sosiaalihuoltolaissa ja hallintolaissa.

Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomioita siihen, että päätöksenteosta säädetään myös hallintolaissa, joka sisältää yleisen vaatimuksen asian käsittelemisestä ilman aiheutonta viivytystä. Tähän viitaten oikeusministeriö piti vastaavan ajallisen tehoston sisältävät lakiehdotuksen säännöksiä asiallisesti tarpeettomina. Valtioneuvoston oikeuskansleri piti lausunnossaan luottamuksensuojaperiaatteen kannalta tärkeänä lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentin nimenomaista säännöstä siitä, että palveluja koskevassa päätöksessä on esitettävä perustelu, mikäli siinä poiketaan asiakassuunnitelmaan kirjatusta palvelukokonaisuudesta.

Osa järjestöistä korosti lausunnoissaan, että kaikki suunnitelmat on otettava huomioon päätöksentekovaiheessa ja huolehdittava siitä, että palvelut muodostavat kokonaisuuden. Joidenkin näkemysten mukaan vammaisen henkilön aito valinnanmahdollisuus palvelujen suunnittelussa ja päätöksenteossa ei tule lakiesityksessä esille. Osassa vammaisjärjestöjen lausunnoissa pidettiin hyvänä, että asiakassuunnitelmaan kirjatusta sosiaalipalveluiden kokonaisuudesta poikkeaminen on perusteltava päätöksessä. Päätöksenteossa on järjestöjen mukaan syytä varmistaa, että asiakas ymmärtää päätöksen sisällön ja on tietoinen muutoksenhaun mahdollisuudesta. Hengityskoneen käyttäjien ja vaikeasti kehitysvammaisten aseman turvaamisen katsottiin osassa lausunnoista vaativan jatkoselvittelyä.

Joissakin lausunnoissa otettiin kantaa myös lakiehdotuksen palvelujen toteuttamista koskevaan 8 §:n sisältöön. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan säännös palvelujen toteuttamisesta on tarpeen täsmentämään kuntien vastuuta vammaispalvelujen tosiasiallisesta toteutumisesta. THL:n mukaan asiakkaan edun ja osallisuuden korostaminen ja asiakaslähtöisyys organisaatiolähtöisyyden sijasta näkyvät lain tavoitteiden mukaisesti selkeästi perustelutekstissä.

Kuntaliitto ilmaisi lausunnossaan, että lakiehdotuksen 8 §:n perusteluissa palvelujen toteuttamisessa edellytetään määrättyjä toteutusaikoja. Lain perustelua on Kuntaliiton mukana tarkennettava, sillä palvelu ei voi perustua vain yksipuoliseen määrittelyyn.

Lakiehdotuksen 8 § on vammaisjärjestöjen mukaan tärkeä sen takaamiseksi, että palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman perusteella tehdyt päätökset toimeenpannaan siten, että palvelut myös käytännössä vastaavat henkilön yksilöllisiin tarpeisiin ja että yksilön oikeudet toteutuvat esimerkiksi mahdollisesta palvelujen kilpailutuksesta huolimatta. Lakiehdotuksen 8 §:n tavoitetta ja muotoilua pidettiin pääosin järjestöissä hyvinä. Kehitysvammaisten tukiliiton mukaan ehdotuksen 8 § on erityisen tärkeä turvaamaan palveluiden laatua silloin, kun palvelut on kilpailutettu. Invalidiliiton mukaan esityksen 8 §:ssä on olennaista kuvata, mikä on lain mukaista hyvää palvelua ja laatua, koska laatu on olennainen suhteessa uuteen hankintalakiin.

Osa järjestöistä katsoo palveluiden toteuttamista koskevan 8 §:n olevan tarpeellinen, koska pelkkä päätös ei vielä turvaa laadukkaita palveluita, vaan palvelut pitää myös toteuttaa vammaisen henkilön tarpeisiin vastaavalla tavalla. Joissakin järjestöjen lausunnoissa pidettiin hyvänä 8 §:n sisältävää kunnan toteuttamistavasta riippumatonta vastuuta palvelujen laadullisesta toteutuksesta ja sen korostamista, että palvelut vastaavat vammaisen henkilön yksilöllisi-

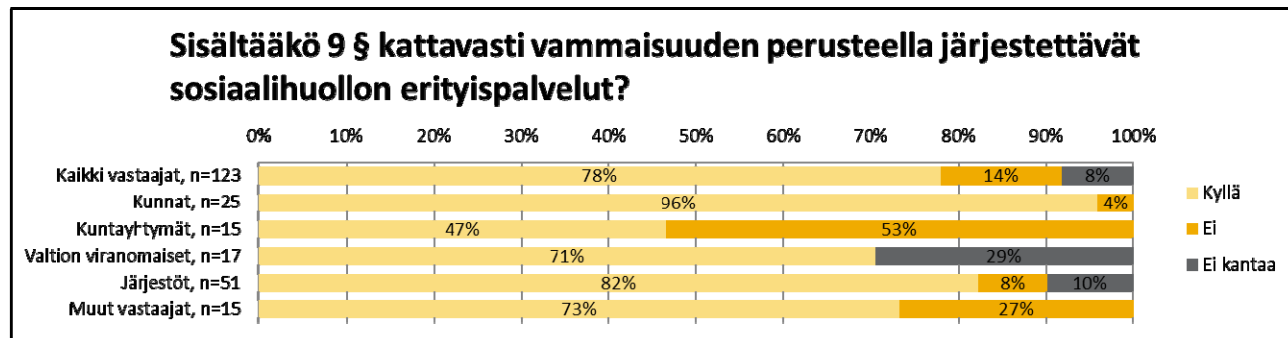
siin tarpeisiin. Osa vammaisjärjestöistä toteaa lausunnossaan, että 8 §:n 2 momentin kirjaukset vammaisen lapsen ja nuoren tarpeiden huomioon ottamisesta ja palvelujen toteuttamisesta ovat erittäin tärkeitä.

Useiden järjestöjen mukaan lakiesitys turvaa vammaisen henkilön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet sosiaalihuoltolakea paremmin. Tältä osin tärkeinä pidettiin erityisesti ja 8 §:ä, jota vastaavaa sisältöä ei ole sosiaalihuoltolaissa. Lausunnoissa nostettiin myös esille, että ruotsinkielisten palveluiden saatavuudessa on aukkoja ja, että myös 8 §:ä tulee vahvistaa kielellisten oikeuksien osalta. Huomio koskee myös koko 2 lukua. Kielellisiin oikeuksiin huomiota kiinnittäneet järjestöt totesivat lisäksi, että vammaisten henkilöiden on saatava palveluita omalla kielellä, joskus siis myös suoraan viittomakielisinä.

4 ARVIOT ERITYISPALVELUISTA (3 LUKU)

4.1 AVUN JA TUEN TARPEISIIN VASTAAVAT PALVELUT (9 §)

Lakiehdotuksen 3 luku sisältää säännökset erityispalveluista kuten valmennuksesta ja tuesta, henkilökohtaisesta avusta, asumista tukevista palveluista, lyhytaikaisesta huolenpidosta ja liikkumista tukevista palveluista. Lausujilta kysyttiin sisältääkö lakiehdotuksen 9 § kattavasti vammaisuuden perusteella järjestettävät sosiaalihuollon erityispalvelut. Kaikista lausunnon antaneista 78 prosenttia katsoi lausunnossaan, että 9 § sisältää palvelut kattavasti ja 15 prosenttia oli sitä mieltä, että lakiehdotuksen 9 § ei ole sosiaalihuollon erityispalveluiden osalta kattava.



Kuvio 11. Vammaisuuden perusteella järjestettävät sosiaalihuollon erityispalvelut.

Vastaajaryhmistä useimmin kielteisen kannan kysymykseen ilmaisivat lausunnon antaneet kuntayhtymät, joista 53 prosenttia ilmoitti, että säännös ei verrattuna nykyiseen lainsäädäntöön sisällä kattavasti vammaisuuden perusteella järjestettäviä erityispalveluja. Myönteisimmin lakiehdotuksen 9 §:n kattavuuteen suhtauduttiin kuntien lausunnoissa. Kunnista 93 prosenttia piti säännöstä vammaisuuden perusteella järjestettävien sosiaalihuollon erityispalveluiden osalta kattavana.

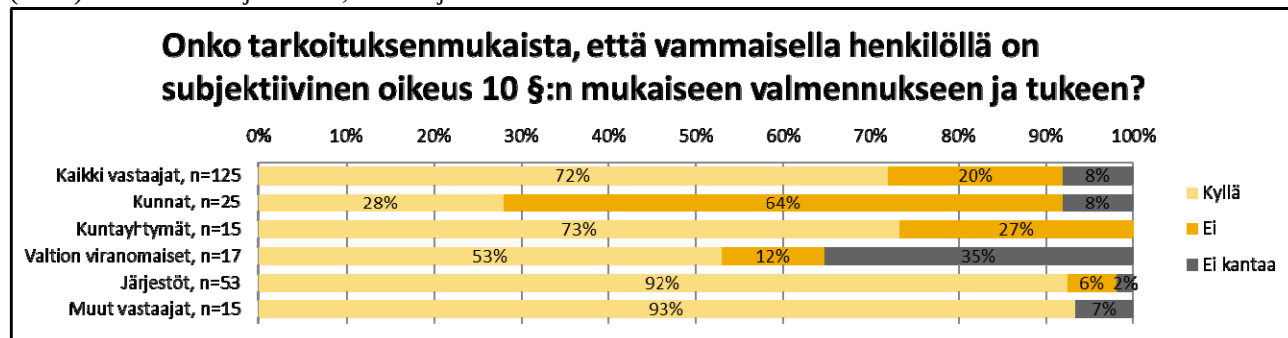
Lakiesityksen 9 §:ä kommentoitiin lausunnoissa varsin rajallisesti. Esimerkiksi Eteva kuntayhtymä mainitsi lausunnossaan, että haastavien ja moniammatillista apua, tukea ja kuntoutusta tarvitsevien kehitysvammaisten erityistarpeet jäävät esitetyn lainsäädännön ulkopuolelle ja esityksessä korostuu terveydenhuollon näkökulma. Etevan mukaan kehitysvammalain kumoamisen yhteydessä on varmistettava, että erityishuoltopiirien tuottamat integroidut palvelut

turvataan kyseessä olevalle pienelle erityisryhmälle myös tulevaisuudessa. Kuntaliitto ilmaisi lausunnossaan, että lakiehdotuksen 9 §:ssä on lueteltu sekä kunnan erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvat palvelut että määrärahasidonnaiset palvelut. Nämä tulee Kuntaliiton mukaan selkeästi eriyttää. Kuntaliitto kannattaa linjausta, jonka mukaan aiemmin erityishuoltona järjestetyt terveysterveystyöpalvelut tulee jatkossa järjestää terveydenhuoltolain nojalla, sillä se lisää kehitysvammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta muiden kuntalaisten kanssa.

Useiden vammaisalan järjestöjen mukaan lakiesitys on kirjoitettu kokonaisuudeksi, jossa palvelut täydentävät toisiaan ja esitys sisältää kattavasti vammaisuuden perusteella järjestettävät erityispalvelut. Useiden järjestöjen mukaan vammaisryhmien yhdenvertaisen aseman vuoksi esityksen 3 luvun mukaisia palveluja tai muita lakiehdotuksen osia ei saa jättää pois. Myös subjektiiviset oikeudet tulee useiden järjestöjen mukaan säilyttää, jotta voidaan taata tarpeiden mukaiset palvelut. Osa vammaisalan järjestöistä kuitenkin katsoi, että esityksessä ei riittävästi huomioida vammaisen henkilön kasvua ja kehitystä. Lakiehdotuksen 9 §:n nähtiin järjestöjen lausunnoissa mahdollistavan palvelujen toteuttamisen myös listattujen palveluiden lisäksi kokonaan uudet palvelumuodot.

4.2 VALMENNUS JA TUKI (10 §)

Lausunnonantajilta kysyttiin onko tarkoituksenmukaista, että vammaisella henkilöllä on subjektiivinen oikeus valmennukseen ja tukeen. Kaikista lausunnon antaneista 72 prosenttia piti valmennukseen ja tukeen liittyvää subjektiivista oikeutta tarkoituksenmukaisena ja joka viides (20 %) lausunnonantaja ilmaisi, että subjektiivinen oikeus ei ole tarkoituksenmukainen.



Kuvio 12. Subjektiivinen oikeus valmennukseen ja tukeen.

Kriittisimminkin valmennusta ja tukea koskevaan subjektiiviseen oikeuteen suhtauduttiin kuntien lausunnoissa. Kunnista vain hieman useampi kuin joka neljäs (28 %) piti 10 §:n mukaista vammaisen henkilön subjektiivista oikeutta tarkoituksenmukaisena ja 64 prosenttia kunnista ilmoitti, että 10 §:n mukainen subjektiivinen oikeus ei ole tarkoituksenmukainen. Tarkoituksenmukaisena valmennukseen ja tukeen liittyvää subjektiivista oikeutta pidettiin erityisesti järjestöjen ja muut vastaajat -ryhmän lausunnoissa. Järjestöistä subjektiivista oikeutta valmennukseen ja tukeen kannatti 92 prosenttia ja muista vastaajista 93 prosenttia.

Useiden kuntien mukaan valmennuksesta ja tuesta ei ole säädetty riittävän tarkkarajaisesti, jotta palvelu voisi toteutua subjektiivisena oikeutena. Toisaalta kuntien lausunnoissa esitettiin, että lailla ei pitäisi ylipäänsä luoda uusia subjektiivisia oikeuksia. Osa kunnista piti valmennusta ja tukea kuitenkin keskeisenä lisäyksenä vammaispalvelulakiin ja sen nähtiin vastaavan moniin palvelutarpeisiin, joihin vastaamisessa nykyinen lainsäädäntö on riittämätön. Kuntien mukaan epäselväksi jää esimerkiksi se, ketä säännös koskee. Tältä osin lausunnoissa kaivattiin lakiesitykseen selkeitä täsmennyksiä sen suhteen, kenelle palvelua myönnetään, minkä sisältöisenä ja kuinka paljon. Espoon kaupungin mukaan lakiluonnoksen perusteella ei ole selvää, mikä on valmennuksen ja tuen suhde henkilökohtaiseen apuun ja tulkintaa vaikeuttaa etenkin

voimavarasäännöksen poistaminen. Subjektiiivisena oikeutena toteutuessaan valmennus ja tuki saattaisi myös ohjata asiakkaita epätarkoituksenmukaisella tavalla vammaispalveluiden piiriin. Kuntaliiton mukaan valmennuksen ja tuen suhde sosiaalihuoltolain mukaiseen sosiaalihojaukseen ja sosiaalityöhön tulee selkeyttää. Kuntaliitto vastustaa valmennuksen ja tuen säätämistä subjektiiviseksi oikeudeksi.

Joidenkin kuntayhtymien lausunnoissa säännöksen mukaista velvoitetta pidettiin lähtökohtaisesti kannatettavana, mutta pykälän muotoilun arveltiin aiheuttavan toisistaan poikkeavia tulkintoja ja toteutustapoja. Esimerkiksi Pirkanmaan sairaanhoitopiirin mukaan käsitteet valmennus ja tuki sekä henkilökohtainen apu pitävät sisällään samoja elementtejä ja myös muut kuntayhtymät mainitsivat lausunnoissaan, että valmennus ja tuki saattaa joissain tilanteissa olla lähellä henkilökohtaista apua. Etevan näkemyksen mukaan pykälässä on rinnastettu erilaisia, erimittaisia ja erikestoisia palveluja. Eteva esitti lausunnossaan myös kysymyksen siitä, selkiintyykö säännöksen tulkinta vasta valitusten ja enakkopäätösten kautta. Myös Etelä-Suomen aluehallintoviraston mukaan valmennuksen ja tuen käsite vaatii tarkempaa määrittelyä.

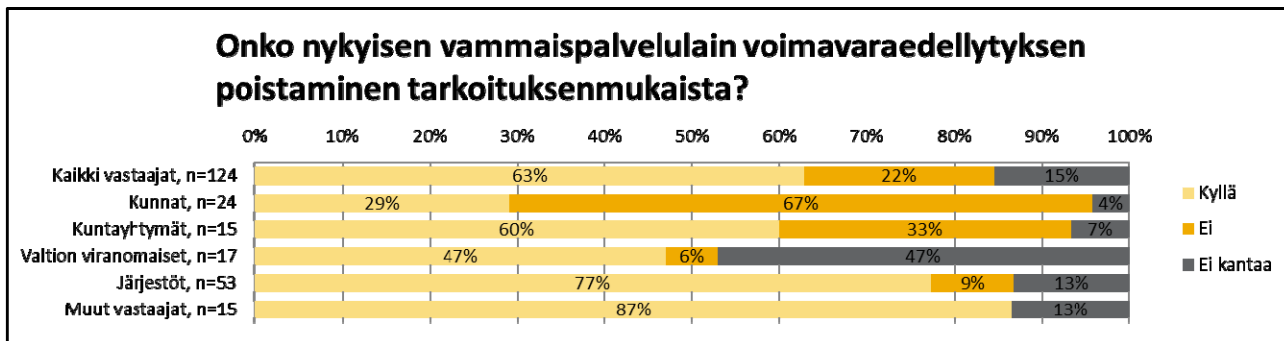
Valtiovarainministeriö ilmaisi lausunnossaan, ettei se kannata hallitusohjelman vastaista subjektiivisten oikeuksien laajentamista. Valtiovarainministeriön mukaan kuntien niukkojen resurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen palveluja eniten tarvitseville pitäisi olla jatkossakin mahdollista ja lakiehdotuksen 10 §:n tavoitteisiin tulisi pyrkiä muilla keinoilla.

Osa vammaisjärjestöistä huomautti lausunnoissaan, että valmennus ja tuki ei ole uusi palvelu ja, että jo nykyisen kehitysvammalain ja vammaispalvelulain perusteella myönnetään esimerkiksi asumisen ohjausta ja tukea, asumisharjoittelua, sopeutumisvalmennusta, kommunikaation tukea, pistekirjoituksen ohjausta sekä liikkumistaidon ohjausta. Järjestöjen mukaan valmennuksen ja tuen on säilyttävä subjektiivisena oikeutena, koska sen ennalta ehkäisevä merkitys on suuri ja, koska sen avulla voidaan vahvistaa henkilön voimavaroja sekä toteuttaa itsemääräämisoikeutta ja osallisuutta ja mahdollistaa tällöin koko lain tarkoituksen toteutumista.

Tärkeänä järjestöjen lausunnoissa pidettiin sitä, että valmennusta ja tukea voidaan antaa tarvittaessa myös vammaisen henkilön perheelle ja läheisille. Osassa järjestöjen lausunnoista mainittiin, että palvelu on tärkeä vammaisen lapsen kasvun, kehityksen ja hyvinvoinnin tukemisessa ja sillä toteutetaan YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen ja YK:n vammaissopimuksen velvoitteita tukea lapsen kehitystä ja kehittyviä valmiuksia. Useiden järjestöjen mukaan valmennuksessa ja tuessa tulee huomioida kokemuksellisuus ja kokemusasiantuntijuus. Säännöksen toimeenpanossa on järjestöjen mukaan varmistettava, että henkilöstön osaaminen vastaa palvelun sisältöä.

4.3 HENKILÖKOHTAINEN APU, AVUN TOTEUTTAMINEN JA TYÖNANTAJAMALLI (11–13 §)

Lakiehdotuksen 11 §:ssä säädetään henkilökohtaisesta avusta ja sen saamisen edellytyksistä. Lausunnonantajia pyydettiin ottamaan kantaa voimavaraedellytyksen poistamisen tarkoituksenmukaisuuteen. Kaikista lausunnon antaneista 63 prosenttia ilmaisi, että nykyisen vammaispalvelulain voimavaraedellytyksen poistaminen on tarkoituksenmukaista. Vastaavasti 22 prosenttia lausunnonantajista katsoi, että voimavaraedellytyksen poistaminen ei ole tarkoituksenmukaista ja 15 prosenttia ilmoitti, ettei ota asiaan kantaa.



Kuvio 13. Voimavaraedellytyksen poistaminen.

Suhteellisesti useimmin voimavaraedellytyksen poistamiseen suhtauduttiin kielteisesti kuntien keskuudessa. Kuntien lausunnoista kahdessa kolmasosassa (67 %) voimavaraedellytyksen poistamista ei pidetty tarkoituksenmukaisena. 29 prosenttia kunnista kannatti voimavaraedellytyksen poistamista. Myönteisimmin voimavaraedellytyksen poistamiseen suhtauduttiin muut vastaajat -ryhmän keskuudessa, josta 87 prosenttia kannatti lausunnossaan voimavaraedellytyksen poistamista. Myös järjestöistä 77 prosenttia oli sitä mieltä, että voimavaraedellytyksen poistaminen on tarkoituksenmukaista.

Useiden kuntien mukaan voimavarasäännöksen poistaminen lisää merkittävästi kuntien kustannuksia ja laajentaa epätarkoituksenmukaisella tavalla henkilökohtaista apua hoivapalvelujen suuntaan. Kuntien mukaan henkilökohtaisen avun kunnille aiheuttamia kustannuksia ei riittävästi ole huomioitu esitetystä kustannusvaikutusten arvioinnissa eikä lakiesityksessä ole esitetty, miten kunnille aiheutuvat uudet kustannukset kompensoidaan. Kuntien lausunnoissa voimavaraedellytyksen poistamisen nähtiin myös lisäävän avustajan valtaa suhteessa vammaiseen henkilöön ei-toivotulla tavalla. Kuntayhtymistä Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiirin mukaan voimavaraedellytyksen poistoon ei ole tarvetta, koska palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä arvioidaan hyötyykö henkilö arjessaan valmennuksesta ja tuesta vai henkilökohtaisesta avusta.

Valtiovarainministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota hallitusohjelman linjauksiin ja vammaislainsäädännön uudistuksen sisällön uudelleenarviointiin siten, etteivät julkisen talouden menot lisäänty. Valtiovarainministeriön mukaan liian yksityiskohtainen sääntely voi estää palvelun kehittymisen tulevaisuudessa. Kuntaliiton mukaan ehdotus voimavarasäännöksen poistaminen henkilökohtaisesta avusta muuttaa palvelun luonnetta hoidon ja hoivan antamiseksi. Määrittelyn poistaminen laajentaa Kuntaliiton mukaan avun ja tuen saajien kohderyhmää, mikä osaltaan lisää kustannuksia huomattavasti.

Lapsiasiavaltuutetun mukaan henkilökohtaisen avun tulee ulottua myös kodin ulkopuolisiin tilanteisiin ja sen tulee mahdollistaa vammaisen henkilön osallistuminen huollossaan tai hoidossaan olevan lapsen hoitoon ja huolenpitoon. Tällaisia tilanteita voivat lapsiasiavaltuutetun mukaan olla esimerkiksi vanhemman osallistuminen lapsen päiväkodin tai koulun tilaisuuksiin tai lapsen harrastuksiin. Lapsiasiavaltuutetun mukaan esityksen perusteluissa tulisi ottaa kantaa siihen, onko perusopetuslain takaama tuki riittävä vai voidaanko tukea tehostaa esitetyn lain puitteissa. Myös tuen järjestämistä varhaiskasvatuksen yhteydessä olisi syytä lapsiasiavaltuutetun mukaan käsitellä nimenomaisesti.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunnon mukaan voimavaraedellytyksen poistaminen korostaa vammaisen henkilön itsemääräämisoikeutta ja vahvistaa nykyistä käytäntöä. Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan lakiehdotuksen 11 § ainoastaan vahvistaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön mukaisen tulkinnan, eikä esityksen perusteluissa tämän vuoksi tulisi sanoa, että voimavararajauksesta luovutaan. Ehdotuksen ainoa varsinainen ero nykyiseen voimavararajaukseen olisi THL:n mukaan se, että lasten kohdalla ei enää edellytetäisi kykyä määritellä avun tarvetta ja toteuttamistapaa. THL:n mukaan arviot asiakasmäärien

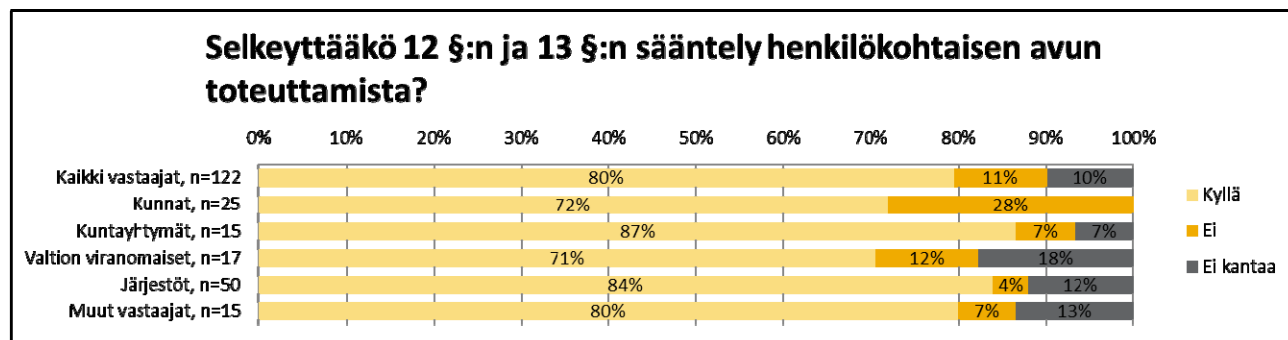
kasvamisesta eivät luultavasti tulisi pitämään paikkaansa, vaan edelleen henkilökohtaisen avun ulkopuolelle jäisivät ne henkilöt, jotka eivät lainkaan pysty määrittelemään avustamisen sisältöä ja toteuttamistapaa. THL:n mukaan on lisäksi tärkeää tuoda esille, että välttämättömyys on arvioitava suhteessa siihen, tarvitseeko vammaisen henkilö apua toimissaan, eikä siihen, ovatko hänen toimensa välttämättömiä.

Monien vammaisjärjestöjen lausunnoissa voimavaraedellytyksen poistamisen katsottiin esimerkiksi lisäävän vamma ryhmien välistä yhdenvertaisuutta, vähentävän lain tulkintojen moninaisuutta sekä mahdollistavan palvelun järjestämisen diagnoosista riippumatta. Tällaisia käsityksiä ilmaisivat esimerkiksi Vammaisfoorumi, Mielenterveyden keskusliitto, Kynnys ry, FDUV ja SAMS. Joissain lausunnoissa vammaislainsäädännön uudistamisen katsottiin ehdottomasti edellyttävän voimavaraedellytyksen poistamista ja nykyistä säännöstä pidettiin jopa syrjivänä. Lastensuojelun keskusliiton ja Leijonaemot ry:n mukaan erityisesti lasten osalta voimavaraedellytysten poistaminen on kannatettava asia, koska nykyinen voimavaraedellytysten määrittely on rajoittanut vammaisten lasten mahdollisuutta saada henkilökohtaista apua.

Valtakunnallisen vammaisneuvoston mukaan henkilön yksilölliset tarpeet on huomioitava tarkoituksenmukaista palvelukokonaisuutta suunniteltaessa ja näiden tarpeiden perusteella tulee arvioitavaksi, voidaanko henkilön avun ja tuen tarpeeseen vastata turvallisesti ja henkilön edun mukaisesti henkilökohtaisella avulla, vai onko tarkoituksenmukaisempaa järjestää valmennusta ja tukea. Valtakunnallinen vammaisneuvosto katsoo, ettei henkilökohtaista apua voida korvata sosiaalihuoltolain mukaisilla kotipalveluilla, kotihoidolla tai omaishoidolla. Sen sijaan henkilön yksilöllisen tarpeen mukaisesti molemmat palvelumuodot voivat vammaisneuvoston mukaan olla osa vammaisen henkilön palvelukokonaisuutta.

Invalidiliiton mukaan henkilökohtaisen avun on syytä rajautua vain välttämättömään avun tarpeeseen, eikä voimavararajauksen poistaminen ole lakiehdotuksen kokonaisuus huomioiden perusteltua. Voimavaraedellytyksen poistaminen muuttaisi Invalidiliiton mukaan henkilökohtaisen avun samankaltaiseksi palveluksi kuin valmennus ja tuki eikä voimavaraedellytyksen poistamisella voida järjestön mukaan riittävästi varmistaa itsemääräämisoikeuden ja osallisuuden toteutumista.

Lausunnonantajia pyydettiin ottamaan kantaa kysymykseen selkeyttääkö vammaisuuden perusteella järjestettäviä erityispalveluja koskevan ehdotuksen 12 ja 13 §:n sääntely henkilökohtaisen avun toteuttamista. Kysymykseen vastanneista neljä viidestä (80 %) ilmoitti, että 12 ja 13 §:n sääntely selkeyttää henkilökohtaisen avun toteuttamista. Noin joka kymmenes (11 %) kaikista kysymykseen vastanneista ilmoitti, että esitetty sääntely ei selkeytä henkilökohtaisen avun toteuttamista.



Kuvio 14. Henkilökohtaisen avun toteuttamisen selkeyttäminen.

Suhteessa useimmin lakiehdotuksen 12 ja 13 §:n sääntelyä pidettiin henkilökohtaisen avun toteuttamista selkeyttävänä kuntayhtymien keskuudessa. Kuntayhtymistä 87 prosenttia ilmoitti lausunnossaan esitetyn sääntelyn selkeyttävän henkilökohtaisen avun toteuttamista. Kunnat

olivat kuntayhtymiä kriittisempiä, sillä kunnista 28 prosenttia ilmoitti lausunnossaan, että 12 ja 13 §:n sääntely eivät selkeytä henkilökohtaisen avun toteuttamista.

Osa kunnista ilmaisi lausunnoissaan, että kunnilla tulisi olla viimekädessä valta päättää henkilökohtaisen avun toteutustavan valinnasta ja palvelun järjestämisen tavoista. Useissa kuntien lausunnoissa pidettiin kuitenkin hyvänä, että ehdotuksessa on kiinnitetty huomiota henkilön kykyyn toimia työnantajana ja suoriutua työnantajan vastuista ja velvollisuuksista. Useamman kunnan mukaan esitys ei riittävästi selkeytä kunnan työnantajamalliin liittyvää ohjaus- ja neuvontavelvollisuutta. Kuntaliiton mukaan henkilökohtaisen avun kustannukset eivät saa olla yksin ratkaisevassa asemassa toteuttamistapaa valittaessa.

Kuntaliiton mukaan ehdotetut määrittelyt selkeyttävät joiltakin osin henkilökohtaisen avun käytöstä aiheutuvien kustannusten korvausta, mutta laajentavat selkeästi kunnan vastuita ja edelleen jää tulkittavaksi, mitkä ovat kohtuullisia kustannuksia. Korvattavat kustannukset tulee Kuntaliiton mukaan määritellä tiukemmin, eikä kunnille saa aiheutua lisäkustannuksia. Avustajista aiheutuvat kustannukset tulee Kuntaliiton mukaan sisällyttää hoitotukihakemuksen kustannuksiin, eikä henkilökohtainen apu ole Kuntaliiton mukaan oikea tapa järjestää palvelua silloin, kun palvelun käytöstä aiheutuu merkittäviä sivukustannuksia. Muita kuin työnantajavelvoitteista aiheutuvia kuluja kunnat eivät voi Kuntaliiton mukaan korvata. Esityksen perusteella jää Kuntaliiton mukaan epäselväksi mihin tilanteisiin henkilökohtaista apua tulee myöntää. Kuntaliiton mukaan työnantajamallin käyttöön liittyy oikeusturvakysymyksiä, jos vammaisen henkilö ei kykene hoitamaan malliin liittyviä vastuitaan.

Oikeusministeriön mukaan lakiesitys merkitsee olennaista poikkeusta holhoustoimilain säännöksiin, joissa pääsääntönä on edunvalvojan yleinen kelpoisuus edustaa päämiestään. Oikeusministeriö pitää lakiehdotuksen mukaista edunvalvojan kelpoisuuden rajoitusta ongelmallisena ja suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen myös siltä osin kuin sillä on tarkoitus rajoittaa vammaisen henkilön oikeutta käyttää työnantajatehtävän hoitamisessa asiamiestä. Oikeusministeriö pitää asiamiehen käyttöä lakiehdotuksen mukaisissa tilanteissa perusteltuna. Siinä tapauksessa, että esityksen tarkoituksena on rajoittaa vammaisen henkilön puolesta työnantajatehtäviä hoitavan kelpoisuutta toimia itse henkilökohtaisena avustajana, sääntely tulisi oikeusministeriön mukaan tarkistaa kyseistä tarkoitusta vastaavaksi. Jos esityksen jatkovalmistelussa päädytään sääntelyratkaisuun, joka merkitsee puuttumista ennen lain voimaantuloa työnantajamallia käyttäen syntyneisiin sopimussuhteisiin, sääntelyä on oikeusministeriön mukaan arvioitava myös perustuslain 15 §:n ja perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota työnantajana toimimisen ikärajoihin. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan työnantajana voi toimia ainoastaan henkilö, joka on oikeustoimikelpoinen. Henkilön pitää pystyä vastaamaan työsuhteesta johtuvista velvoitteista ja viime kädessä hänellä tulla olla oikeus kantaa ja vastata oikeudessa työsopimukseen liittyvissä riitatapauksissa. 15-vuotiaalla henkilöllä ei työ- ja elinkeinoministeriön lausunnon mukaan ole tällaista oikeutta. Lausunnon mukaan on myös huomattava, että tällaista oikeutta ei välttämättä ole 18 vuotta täyttäneelläkään, jos hän ei ole vammansa tai terveydentilansa perusteella kykenevä toimimaan itsenäisesti. Kun kysymys on vajaavaltaisesta henkilöstä, tulisi kunnan työ- ja elinkeinoministeriön mukaan pääsääntöisesti toteuttaa henkilökohtainen apu muulla kuin työnantajamallilla eikä työnantajamallia voida käyttää myöskään silloin, kun vammaisen nuoren vanhempi toimii itse myös lapsensa henkilökohtaisena avustajana. Työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan säännöksissä tulisi näkyä selvästi, mitkä ovat työsopimuksen tekemisen ehdottomat edellytykset.

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos ilmaisi lausunnossaan, että suostumuksen edellyttäminen työnantajana toimimiseksi ja vähintään kahden henkilökohtaisen avun järjestämistavan edellyttäminen ovat tärkeitä asiakkaiden oikeusturvan kannalta. THL:n mukaan näin vähennettäisiin tilanteita, joissa työnantajiksi joutuvat vaihtoehtoisen järjestämistapojen puutteessa henki-

löt, joilla ei ole siihen edellytyksiä. Samaten asiakkaan oikeus luopua työnantajamallista on lausunnon mukaan perusteltu. Itsemääräämisoikeuden kannalta THL pitää hyvänä, että läheisen palkkaaminen avustajaksi edellyttää täysi-ikäisen suostumusta ja katsoo, että ajatusta voisi laajentaa siten, että myös lapsen mielipidettä olisi kuultava vastaavassa tilanteessa. Henkilön mielipiteen tulee THL:n mukaan olla avustajaa palkattaessa lähtökohtaisesti ratkaiseva.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto piti lausunnossaan hyvänä sitä, että esityksessä korostetaan työnantajaksi ryhtyvän henkilön suostumusta henkilökohtaisen avun järjestämistavasta päätettäessä. Itä-Suomen aluehallintoviraston mukaan henkilökohtaisen avun järjestämisessä tulisi korostaa, että kunnalla tulisi olla käytössään kaikki lain antamat mahdollisuudet, ettei kunta rajaisi palvelun järjestämistä vain yhteen vaihtoehtoon.

Vammaisjärjestöistä valtaosa oli lausunnossaan sitä mieltä, että työnantajamallin osalta on arvioitava vammaisen henkilön tosiasiallista kykyä ja halua toimia työnantajana. Monien vammaisjärjestöjen mukaan on hyvä, että henkilökohtainen apu tulee järjestää muilla toteutustavoilla, mikäli henkilö ei itse halua tai pysty toimimaan työnantajana. Useiden järjestöjen mukaan henkilökohtaisen avun työnantajamallia ei saa tulevaisuudessa vaarantaa niiden osalta, joille se sopii. Työnantajille ja sellaisiksi haluaville on järjestöjen mukaan tarjottava tukea ja koulutusta työnantajana toimimiseen. Osa järjestöistä ilmaisi lausunnoissaan, että henkilökohtaisen avun palveluntuottajamallissa on pystyttävä huolehtimaan siitä, että apu on edelleen vammaisen henkilön määrittelemää eikä järjestelmälähtöistä. Tällaisia kantoja ilmaisivat lausunnossaan esimerkiksi Vammaisfoorumi ja useat sen jäsenjärjestöt. Hyvänä vammaisjärjestöjen lausunnoissa pidettiin esimerkiksi sitä, että esitys antaa erityistapauksessa omaiselle tai läheiselle toimia henkilökohtaisena avustajana.

Suomenkielisten ja ruotsinkielisten palveluiden tarjonnan erilaisuuden vuoksi osa järjestöistä katsoo, että esityksen perusteluissa tulisi olla maininnat henkilön kommunikaatiotavasta sekä henkilön oikeudesta saada palveluja omalla kielellään. Lausunnoissa esitettiin myös valtioneuvostolle henkilökohtaista apua koskevaa asetuksenantovaltuutta, joka mahdollistaisi lainsäädännön muutosten huomioimisen. Henkilökohtaisen avun tuntimääriin liittyvien kirjausten tulisi järjestöjen mukaan olla väljempää ja mahdollistaa siten joustoja.

Suomen Kansanopistoyhdistyksen mielestä lakiesitystä tulee muuttaa siten, että kansanopistojen pitkäkestoinen ja päätoiminen koulutus katsotaan vammaispalvelulain henkilökohtaista apua koskevan säännöksen kriteerit täyttäväksi koulutukseksi. Suomen Kansanopistoyhdistys ilmoitti lausunnossaan tuottavansa yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa tiedon esityksen kustannusvaikutuksista.

Julkisten ja hyvinvointialojen liiton mukaan palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä on aiempaa tarkemmin huomioitava eri henkilöstöryhmien tehtävät, eikä henkilökohtaisella avulla saa korvata sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä. Esityksessä tulee JHL:n mukaan huomioida työnantajan velvollisuuksien ja oikeuksien lisäksi myös työturvallisuuteen liittyviä velvoitteita.

Heta – Henkilökohtaisten avustajien työnantajien liitto otti lausunnossaan laajasti kantaa henkilökohtaiseen apuun ja erityisesti sen järjestämiseen työnantajamallilla. Liiton mielestä vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti sisältää vaikeavammaisten oikeusturvan kannalta erittäin ongelmallisia kohtia. Näitä ovat Heta-liiton mukaan esimerkiksi palkkahallinnon järjestämisvelvollisuuden ohut oikeudellinen perusta, avustajan matkakustannusten ja muiden korvauslajien sääntelyn puutteellisuus, isännänvastuun käsittelyn vähäisyys, alle 18-vuotiaan työnantajana toimimisen salliminen ja työnantajana toinen henkilö -mallin käsittelyn vähäisyys. Heta-liitto otti lausunnossaan kantaa esimerkiksi lakiesityksessä käytettyihin käsitteisiin, lain suhteeseen sosiaalihuoltolakiin sekä vammaispalvelujen, erityisesti henkilökohtaisen avun järjestämiseen ulkomaille.

Heta-liiton mukaan oikeusjärjestyksessä ei ole perusteita sille, että alle 18-vuotias voisi toimia työnantajana ja liiton näkemyksen mukaan perusteluihin sisältyvä ehdotus on omiaan

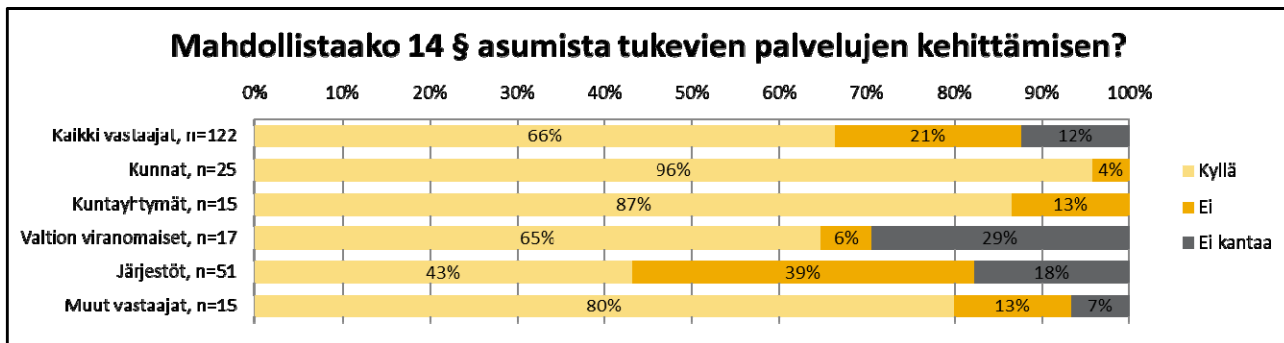
vaarantamaan alle 18-vuotiaan vaikeavammaisen henkilön oikeusturvan. Heta-liitto pitää ongelmallisena, että lakiluonnokseen ei ole otettu säännöstä siitä, että henkilökohtaisen avun valinnassa tulee huomioida vammaisen henkilön oma mielipide. Perusteluihin otettua kirjausta ei voida Heta-liiton mukaan pitää tässä suhteessa riittävänä. Heta-liiton mukaan laissa olisi turvattava niin sanottu työnantajamalli henkilökohtaisen avun toteuttamistapana. Vammaisen henkilön tulisi voida valita työnantajamalli, mikäli toteuttamistapa soveltuu hänelle ja hän haluaa itse toimia työnantajana. Tämän mahdollistamiseksi kunnan tulisi aina järjestää henkilökohtaiseen apuun liittyvän palkkahallinnon palvelut vammaisen henkilön niin halutessa. Heta-liiton mukaan laissa on turvattava vammaisen henkilön oikeus avustajaan myös avustajan poissaolotilanteissa. Heta-liitto pitää tärkeänä, että laki ja sen perustelut takaavat yksityiskohtaisesti oikeuden henkilökohtaiseen apuun aina, kun lakiin kirjatut myöntämisedellytykset täyttyvät. Läheisen palkkaamisen vammaisen henkilön avustajaksi tulee myös vammaisten lasten tapauksessa edellyttää Heta-liiton mukaan henkilön suostumusta.

Heta-liitto nosti esille, että kulujen korvattavuutta koskevat säännökset tulee lakiuudistuksen yhteydessä uudistaa ja, että vammaisen henkilön ja kunnan vastuut tulee määritellä lainsäädännössä tarkasti. Heta-liiton mukaan vammaisen henkilön tulisi aina halutessaan saada henkilökohtaisesta avusta aiheutuvat lakisääteiset kulut kunnalta etukäteen tai kulut tulisi voida ohjata kunnan maksettaviksi. Liiton mielestä sosiaali- ja terveysministeriön tulee huolehtia siitä, että kuntien henkilökohtaisen avun ja etenkin sen työnantajamallin toimeenpano toteuttaa yhdenvertaisuuden vaatimukset. Heta-liitto katsoo, että nykyisen vammaispalvelulain 8 d §:n 3 momentin mukainen ohjaus- ja auttamisvelvoite muodostaa perustuslain 124 §:n tarkoittaman julkisen hallintotehtävän, eikä tehtävää siten voida yksityistää ainoastaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain nojalla. Heta-liitto pitää ongelmallisena, ettei lakiehdotuksessa ole huomioitu, että vain osa henkilökohtaisen avun keskuksista on järjestetty kuntien omana toimintana, esimerkiksi kuntayhtymän muodossa ja muut henkilökohtaisen avun keskuksat ovat yksityisten toimijoiden organisaatioita. Heta-liitto ei kannata esitettyä henkilökohtaiseen avun työnantajamallia sellaisenaan vaan ehdottaa lausunnossaan, että työnantajamallin jatkovalmistelussa hyödynnetään aiempaa enemmän yhteistyötä Heta-liiton kanssa.

4.5 ASUMISTA TUKEVAT PALVELUT (14 §)

Lakiehdotuksen 14 §:n asumista tukevien palvelujen taustalla on nykyisen vammaispalvelulain mukainen palveluasuminen sekä kehitysvammalain perusteella järjestettävät asumispalvelut. Asumista tukevien palvelujen tavoitteena on turvata asumiseen liittyvien palvelujen kehittäminen jatkossakin. Lausunnonantajilta kysyttiin mahdollistaako säännös asumista tukevien palvelujen kehittämisen.

Kaksi kolmasosaa (66 %) lausunnonantajista oli sitä mieltä, että lakiehdotuksen 14 mahdollistaa 14 §:n mukaisten palvelujen kehittämisen. Vastaavasti 21 prosenttia ilmoitti lausunnossaan, että 14 § ei mahdollista kehittämistä.



Kuvio 15. Asumista tukevien palvelujen kehittäminen.

Kriittisimmin lakiehdotuksen 14 §:n muotoiluun suhtauduttiin järjestöjen keskuudessa. Järjestöistä vain 43 prosenttia päätyi lausunnossaan kantaan, että 14 § mahdollistaa asumista tukevien palvelujen kehittämisen. Samalla 39 prosenttia järjestöistä ei pitänyt 14 §:n myötä asumista tukevien palveluiden kehittämistä mahdollisena. Sen sijaan peräti 96 prosenttia kunnista piti 14 §:ä palvelujen kehittämistä mahdollistavana. Joidenkin kuntien mukaan lakiehdotuksen 14 §:n soveltaminen ja palvelun toteutustavat ovat epäselviä. Porvoon kaupungin mukaan on epäselvää, mikä osa asiakkaista siirretään sosiaalihuoltolain mukaisiin asumispalveluihin ja millä perusteilla.

Kuntaliiton mukaan lakiehdotuksen 14 § on sekava eikä siinä määritellä asumispalveluja. Kysymykseksi Kuntaliiton mukaan jää, tarvitaanko säännöstä, kun palvelut myönnetään sosiaalihuoltolain tai esitetyn lain muiden pykälien perusteella. Erityislaissa tulee Kuntaliiton mukaan määritellä vain siitä mikä on erityistä verrattuna yleislakiin. Kuntaliiton mukaan asumisen palvelujen kokonaisuudesta tehtävä päätöksenteko edellyttää lakiesityksessä vielä selkeyttämistä, koska pykälän sisään on mahduttettu kaikki mahdollinen sosiaalipalveluista erikoissairaanhoidon ja uhkana on, että pykälää aletaan soveltaa nykyisen kehitysvammalain 2 §:n tavoin. Kuntaliiton mukaan laissa tulee säätää myös aikuisten osalta ryhmämuotoisesta palveluasumisesta. Kuntaliitto nostaa lausunnossaan esiin, että nuorten vammaisten henkilöiden kotoa muutto saattaa viivästyä tai estyä, jos heille ei ole tarjolla ryhmämuotoista palveluasumista ja mainitsee, että asiakasmaksut muodostavat yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmia. Kuntaliiton mukaan lain tulee mahdollistaa järkevien palvelukokonaisuuksien toteuttaminen ottaen huomioon laadun lisäksi kustannukset ja muut resurssit. Kuntaliitto edellyttää, että asumista tukevien palvelujen sääntelyä selkiinnytään ja pykälässä säädetään vain siitä, mikä on asumisen osalta erityistä tässä laissa. Myös ryhmämuotoisesta asumisesta vaativaa tukea ja apua tarvitseville vammaisille henkilöille tulee Kuntaliiton lausunnon mukaan säätää joko esitetyssä laissa tai sosiaalihuoltolaissa.

Valtiovarainministeriö ei lausunnossaan kannata lakiehdotuksen 14 §:n kaltaista yksityiskohtaista ryhmäkokoja koskevaa sääntelyä, sillä se voi estää tulevaisuudessa palvelun kehittämisen ja resurssien tarkoituksenmukaisen kohdentamisen. Etelä-Suomen aluehallintoviraston mukaan hoidon tai palvelun tulee sisältää kaikki, mitä vammaisen lapsi tarvitsee, erittelemättä asumiskuluja sekä muita kuluja ja järjestelyjä. Lausunnon mukaan lapsille tulee olla omat yksiköt ja tarpeen mukainen, riittävä ja asiantunteva henkilöstö. Etelä-Suomen aluehallintovirasto muistutti lausunnossaan, että perustuslain mukaan ketään ei saa asettaa eriarvoiseen asemaan. Etelä-Suomen aluehallintoviraston käsityksen mukaan 14 §:n 4 momentti samoin kuin pykälän suhde sosiaalihuoltolain perusteella järjestettäviin asumispalveluihin jää epäselväksi. Tarkennusta vaatii myös se, mitä lapsille tarkoitettulla pienryhmäkodilla tarkoitetaan.

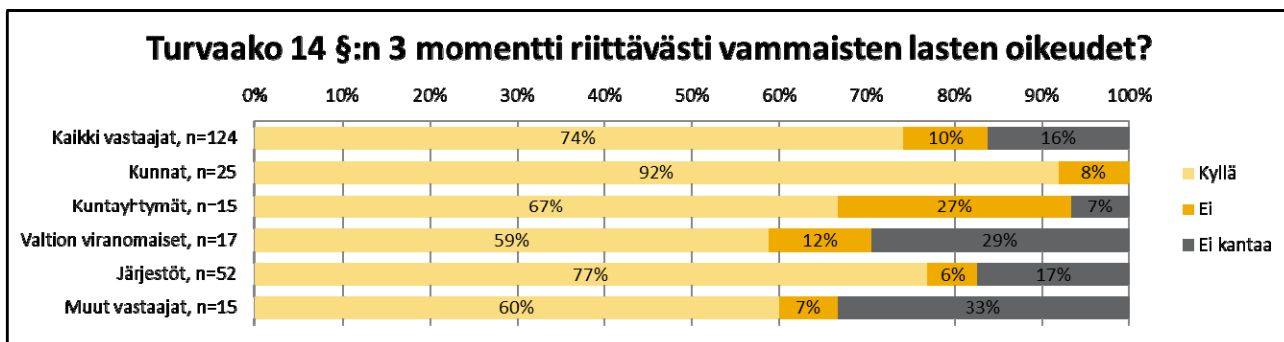
Myös Valvira huomautti lausunnossaan, että esityksessä ei ole määritelty pienryhmäkotia ja totesi, että kodin ulkopuolelle sijoitetaan jatkossa kaikkein vaativinta hoivaa tarvitsevia vammaisia lapsia, joiden tarvitsema hoito ja huolenpito eivät ole järjestettävissä kotona tai perhehoidossa edes vahvojen tukitoimien avulla. Valvira esitti harkittavaksi vammaisten lasten

hyvän ja turvallisen hoidon takaamiseksi asumisyksiköiden henkilöstön vähimmäismäärästä säättämistä, mikäli sijaishuoltoyksikön mitoitusta koskeva normi säilytetään. Valvira totesi lausunnossaan, että kodin ulkopuolelle sijoitettavan lapsen ja hänen vanhempiansa oikeuksien kannalta on tärkeää säätää siitä, millaiseen päätökseen tai sopimukseen kodin ulkopuolelle sijoitettavan lapsen sijoitus perustuu.

Vammaisjärjestöjen lausunnoissa pidettiin 14 §:n osalta hyvänä, että asumista tukevat palvelut määriteltäisiin vammaisen henkilön yksilöllisten tarpeiden, toiveiden ja elämäntilanteen mukaan. Kehitysvammaisten palvelusäätiön mielestä on tärkeää, että lakiesitys mahdollistaisi sen, että kenenkään kehitysvammaisen henkilön, mukaan lukien henkilöt, jotka tarvitsevat erittäin paljon apua ja tukea, ei tarvitsisi asua tarpeidensa vuoksi pitkäaikaisesti laitoshoidossa tai kaukana perheestään.

Joidenkin vammaisalan järjestöjen mukaan säännös asumista tukevista palveluista on epämääräinen ja liian väljä eikä se ohjaa lain soveltajaa riittävästi. Säännökseen kaivattiin erilaisia käytännön ratkaisuja ja laista tulisi käydä selkeämmin ilmi, mitkä asiat kuuluvat asumispalvelujen sisältöön ja mikä taas on asumista tukevaa palvelua. Esimerkiksi Invalidiliiton mukaan lakiehdotuksen 14 § ei turvaa asumista tukevien palvelujen riittävyyttä tai laatua. Liiton mielestä vaikeimmin vammaisten ihmisten asumista tukevia palveluja ei tule toteuttaa sosiaalihuoltolain mukaisena palveluasumisena. Hengityslaitetilat ry:n mukaan lakiesitys ei takaa hengityslaitetilaan sujuvaa asumisjärjestelyä, joskin positiivista on se, että palvelujen järjestämisessä kotiin annettava apu on ensisijaista.

Lausunnonantajia pyydettiin ottamaan kantaa siihen turvaako lakiehdotuksen 14 §:n 3 momentti riittävästi vammaisten lasten oikeudet. Kaikista lausunnon antaneista lähes kolme neljästä (75 %) oli sitä mieltä, että 14 §:n 3 momentti turvaa vammaisten lasten oikeudet. Vastavasti joka kymmenes (10 %) lausunnonantaja ilmoitti, että säännös ei riittävästi turvaa vammaisten lasten oikeuksia.



Kuvio 16. Vammaisten lasten oikeuksien turvaaminen.

Satakunnan sairaanhoitopiirin mukaan lakiehdotuksen 14 §:n 3 momentti on ristiriidassa lastensuojelulain kanssa. Lausunnon mukaan perhehoito ei ole ensisijainen sijaishuoltomuoto vaan sijaishuoltopaikka tulee valita aina lapsen yksilöllisten tarpeiden mukaan. Siten sijaishuoltopaikka voi Satakunnan sairaanhoitopiirin mukaan olla myös jokin muu kuin perhehoito. Eteva ilmaisi lausunnossaan, että jos lapsi ensisijaisesti vammaisuutensa perusteella tarvitsee kodin ulkopuolista asumista, niin esitetty asumisyksikön koko on liian suuri suhteessa tällaisten lasten avun ja tuen tarpeeseen sekä kodinomaisiin olosuhteisiin. Vaalijalan kuntayhtymä puolestaan ilmaisi lausunnossaan, että asumista tukevat palvelut eivät tuo riittävästi esiin niiden palvelujen vaativuutta, joita esimerkiksi vakavasti oireilevat lapset tarvitsevat.

Itä-Suomen aluehallintoviraston mukaan esitetty 14 §:n 3 momentti ei turvaa riittävästi vammaisten lasten oikeuksia, eikä alaikäisten lasten tule lausunnon mukaan olla vuokrasuhteessa, vaan vammaisten lasten tilapäishoito ja pitkäaikainen hoito tulee järjestää samoin peri-

aattein kuin lastensuojelun asiakkaana olevien lasten hoito ja huolenpito. Kehitysvammaliiton mukaan esityksen perusteluissa on kuvattava, miten lapsen edun arviointi toteutetaan moniammatillisena yhteistyönä.

Vammaisala Talentia ry vastustaa lausunnossaan vammaisille lapsille laissa ehdotettua erillistä sääntelyä ja toimintamallia kodin ulkopuolisiin sijoituksiin. Järjestö korostaa, että vammaisen lapsi on ensisijaisesti lapsi ja mikäli hänen vanhempansa haluavat pysyvästi asuttaa alaikäisen lapsensa perheen kodin ulkopuolelle, on kyseessä lastensuojelua koskeva asia. Talentia ry:n mukaan tulee myös huolehtia vammaisten nuorten oikeudesta jälkihuoltoon.

4.6 ESTEETTÖMÄN ASUMISEN TUKI (15 §)

Osassa lausunnoista otettiin kantaa lakiehdotuksen esteettömän asumisen tukea koskevaan 15 §:n sisältöön. Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan määritelmä oikeudesta korvaukseen itsenäisen suoriutumisen kotona mahdollistavista välineistä ja muista teknisistä ratkaisuista ei eroa tarpeeksi apuvälineasetuksen lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineen määritelmästä. Esitetyn mukaisena määritelmä vaikeuttaisi THL:n mukaan rajanvetoa sosiaalitoimen ja terveydenhuollon välillä entisestään.

Lapsiasiavaltuutetun mukaan asunnon muutostöiden korvaamisen osalta myönteinen uudistus on mahdollisuus saada kustannuksia korvattua joustavammin niin sanotuissa kahden kodin tilanteissa. Lasten yhdenvertaisuuden kannalta on lapsiasiavaltuutetun mukaan tärkeää, että säännöksen soveltamisala ei muodostu tiukasti pelkästään vuoroviikkoasumista koskevaksi, eikä erityistä syytä arvioitaessa määräävää ei saa olla pelkästään oleskelun määrä. Huomiota on lapsiasiavaltuutetun mukaan kiinnitettävä siihen, ovatko kahteen osoitteeseen tehtävät muutostyöt tarpeellisia, jotta voidaan turvata lapsen tosiasiallinen mahdollisuus viettää aikaansa molempien vanhempien tai huoltajien luona. Harkintaa määrittävien tekijöiden tulisi siten olla lapsiasiavaltuutetun mukaan tosiasiallinen tarve sekä lapsen elämisen laadun varmistaminen.

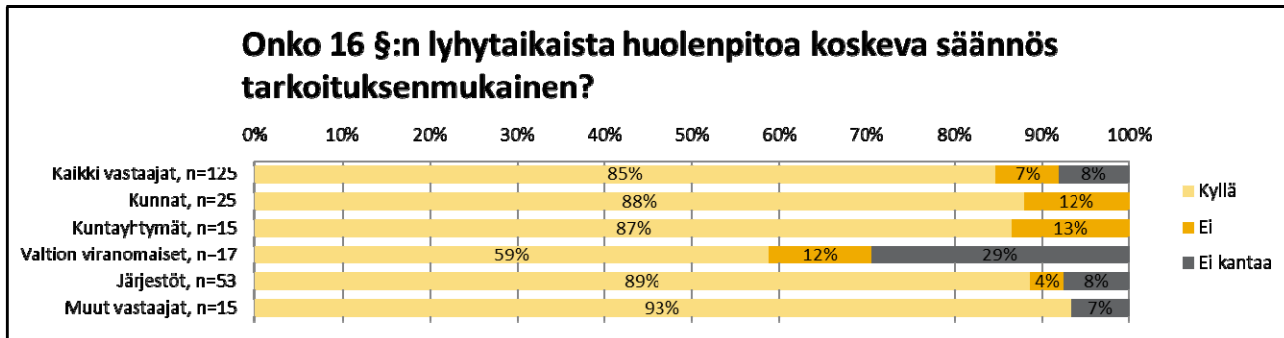
Kuuloliitto pitää esteettömän asumisen ja taloudellisen tuen säännöksiä ja niiden perusteita hyvin kirjoitettuna ja kannattaa sitä, että säännösten sisään mahtuvia välineitä ja laitteita ei määritellä etukäteen, vaan tulevaisuuden kehitys voidaan ottaa huomioon. Vammaisperheiden monitoimikeskus ry Jaatinen kiitti lausunnossaan sitä, että vammaisen lapsi voi saada tukea muutostöihin ja välineisiin myös toisen vanhemman/huoltajan kotiin. Myös Leijonaemot ry piti erittäin tärkeänä lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentissa todettua muutostöiden saamisen mahdollisuutta myös toisen vanhemman kotiin. Tämä lisäisi järjestön mukaan vammaisten lasten yhdenvertaisuutta muiden erolasten kanssa ja mahdollistaisi vammaisen lapsen ja etävanhemman tapaamiset sekä lähivanhemman mahdollisuuden lepoon tuona aikana.

Kuntaliiton mukaan lakiehdotuksen 15 §:n velvoite kunnan varautumisesta kohtuullisiin kustannuksiin asunnon palauttamisesta alkuperäiseen muotoonsa vammaisen henkilön muutettua muualle, ei voi velvoittaa kuntaa asunnon myyntiarvoa lisäävien korjausten tekemiseen. Vakituisen asunnon määrittelyä ei ole Kuntaliiton mukaan sidottu kotikuntalakiin, mikä hämärtää käsitystä siitä, mihin asuntoon muutostöitä tulee tehdä. Kuntaliitto esittää, että vakituinen asunto tulee määritellä kuten 14 §:n 1 momentin perustelutekstissä on todettu.

4.7 LYHYTAIKAINEN HUOLENPITO (16 §)

Lakiehdotuksen 16 §:ssä säädetään lyhytaikaisesta huolenpidosta. Säännös korvaisi kehitysvammalain perusteella muuna hoitona ja huolenpitona annettavat palvelut ja vammaispalvelulain perusteella muuna palveluna annettavan lyhytaikaisen hoidon. Lausunnonantajilta kysyttiin onko säännös tarkoituksenmukainen. Kysymykseen kantaa ottaneista 85 prosenttia ilmoitti

ti, että lakiehdotuksen 16 §:n lyhytaikaista huolenpitoa koskeva säännös on tarkoituksenmukainen. Sääntelyä ei pitänyt tarkoituksenmukaisen 7 kysymykseen vastanneista.



Kuvio 17. Lyhytaikaista huolenpitoa koskevan säännöksen tarkoituksenmukaisuus.

Vastaajaryhmistä suhteellisesti useimmin lakiehdotuksen 16 §:ää pitivät lausunnossaan epätarkoituksenmukaisena kunnat ja kuntayhtymät. Kunnista 12 prosenttia ja kuntayhtymistä 13 prosenttia ilmoitti, että 16 §:n lyhytaikaista huolenpitoa koskeva säännös ei ole tarkoituksenmukainen. Kuitenkin myös kunnista ja kuntayhtymistä lähes yhdeksän kymmenestä (88 % ja 87 %) piti lyhytaikaista huolenpitoa koskevaa säännöstä tarkoituksenmukaisena.

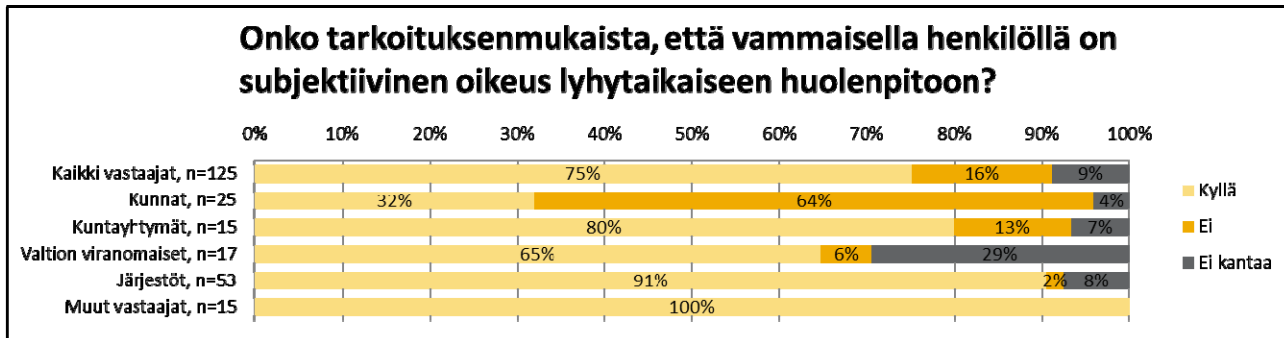
Vaikka säännöstä pidettiin useimmissa kuntien lausunnoissa tarkoituksenmukaisena, se sai osakseen myös kritiikkiä. Kunnat pitivät säännöstä väljänä ja sen myöntämisen perusteita epäselvinä. Useamman kunnan lausunnon mukaan uusia palveluita koskevia säännöksiä ei pitäisi säätää ainakaan siten, että ne luovat subjektiivisen oikeuden palveluun. Espoo nosti lausunnossaan esille esimerkiksi, että luonnoksen kuvaus lyhytaikaisen huolenpidon tarkoituksesta vammaisen henkilön osallisuuden ja itsenäistymisen turvaamisessa on vastoin nykykäytäntöä ja vaikeuttaa pykälän tulkintaa sekä laajentaa sen käyttötarkoitusta nykykäytäntöön nähden. Espoon mukaan lyhytaikaista hoitoa järjestetään tällä hetkellä ensisijaisesti vammaisen henkilön huolenpidosta vastaavien omaisten hyvinvoinnin ja jaksamisen turvaamiseksi. Etevan mukaan lakiehdotuksen 16 § jättää liikaa tulkinnanvaraa siihen, milloin muulloin kuin pakottavassa tarpeessa tätä pykälää sovelletaan. Tämä puolestaan mahdollistaa asiakkaiden ja omaisten eriarvoisen kohtelun päätöksentekijästä riippuen.

Osa vammaisjärjestöistä ilmaisi lausunnoissaan, että lyhytaikainen huolenpito tukee sekä itsenäistymistä että vanhempien jaksamista. Palvelulla on suurelta osin ennalta ehkäisevä merkitys, joka tuo pitkällä aikavälillä säästöjä. Esimerkiksi Leijonaemot ry katsoi, että ehdotetussa laissa tulisi säätää lasten kotona annettavien palvelujen ensisijaisuudesta myös lyhytaikaisen huolenpidon toteuttamisen kohdalla. Leijonaemot ry ehdotti lausunnossaan, että lyhytaikaisuus määriteltäisiin tarkemmin niin, että palvelun päivittäisyyden ja vuosien keston mahdollisuus näkyisi lain sanamuodossa. Lyhytaikaista hoitoa koskevassa pykälässä pidettiin hyvänä muun muassa sitä, että se mahdollistaa aamu- ja iltapäivähoidon sekä loma-ajan hoidon myös muille kuin kehitysvammaisille lapsille.

Osa järjestöistä mainitsi lausunnoissaan, että lyhytaikaista huolenpitoa tulisi tarkastella vammaisen henkilön tarpeesta perheensä jäsenenä. Nykyinen kirjaus keskittyy esimerkiksi Autismissäätiön mukaan liiaksi vanhempien esteellisyydestä aiheutuvaan tarpeeseen, eikä kuntoutuksellinen näkemys ole riittävä. Talentia ry:n mukaan lyhytaikaisen huolenpidon järjestämisen tapauksessa keskeistä on jatkuvuus ja luotettavuus. Koska tavoitteena on myös huolenpidosta vastaavien henkilöiden hyvinvoinnin ja tehtävästä suoriutumisentukeminen, tulee hoidon määräytymisperusteissa huomioida vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen ja elämäntilanteen lisäksi huolenpidosta vastaavien henkilöiden yksilölliset tarpeet ja elämäntilanne. Vammaisala Talentia ry huomautti lausunnossaan, että lyhytaikainen hoito kodin ulkopuolella

ei aina ja kaikilla järjestämistavoilla ole lapsen edun mukaista ja lapsen etu tulisikin huomioida järjestämismuotoa valittaessa.

Kysymyksessä 25 lausunnonantajia pyydettiin ottamaan kantaa kysymykseen onko tarkoituksenmukaista, että vammaisella henkilöllä on subjektiivinen oikeus lyhytaikaiseen huolenpitoon. Kysymykseen vastanneista lausunnonantajista kolme neljäsosaa (75 %) ilmoitti olevan tarkoituksenmukaista, että vammaisella henkilöllä on subjektiivinen oikeus lyhytaikaiseen huolenpitoon. Noin joka kuudes kysymykseen vastannut (16 %) ilmoitti, että subjektiivinen oikeus ei ole tarkoituksenmukainen.



Kuvio 18. Lyhytaikaiseen huolenpitoon liittyvän subjektiivisen oikeuden tarkoituksenmukaisuus.

Kielteisimmin lyhytaikaiseen huolenpitoon liittyvän subjektiivisen oikeuden tarkoituksenmukaisuuteen suhtauduttiin kuntien keskuudessa. Kuntien lausunnoista 64 prosentissa ilmoitettiin, että ei ole tarkoituksenmukaista, että vammaisella henkilöllä on subjektiivinen oikeus lyhytaikaiseen huolenpitoon. Vajaa kolmannes (32 %) kunnista kuitenkin katsoi, että lyhytaikaiseen huolenpitoon liittyvä subjektiivinen oikeus on tarkoituksenmukainen. Myönteisimmin vammaisen henkilön subjektiivista oikeutta lyhytaikaiseen huolenpitoon arvioivat järjestöt ja muut vastaajat -ryhmään kuuluneet. Järjestövastaajista 91 prosenttia ja muista vastaajista kaikki pitivät subjektiivista oikeutta tarkoituksenmukaisena.

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden alueen mukaan 16 §:n mukaisessa lyhytaikaisessa huolenpidossa yleinen järjestämisvelvollisuus on riittävä, koska laissa sitoudutaan jo asiakkaan edunmukaisiin palveluihin ja palveluntarve tulee huolellisesti arvioida ja dokumentoida. Vaalijan kuntayhtymän mukaan lyhytaikainen huolenpito subjektiivisena oikeutena edellyttäisi sen tarkempaa määrittelyä ja minimioikeuden esittämistä kuten matkojen määrässä. Kuntaliitto kannattaa lyhytaikaisen hoidon järjestämistä yhdenvertaisesti vammaisille ja kehitysvammaisille henkilöille, mutta vastustaa palvelun määrittelyä uudeksi subjektiiviseksi oikeudeksi. Myös valtiovarainministeriö vastustaa palvelun säätämistä subjektiiviseksi oikeudeksi. Lausunnon mukaan säännöshetimitä voisi kehittää esimerkiksi täsmentämällä ja lisäämällä siinä olevia rajoituksia.

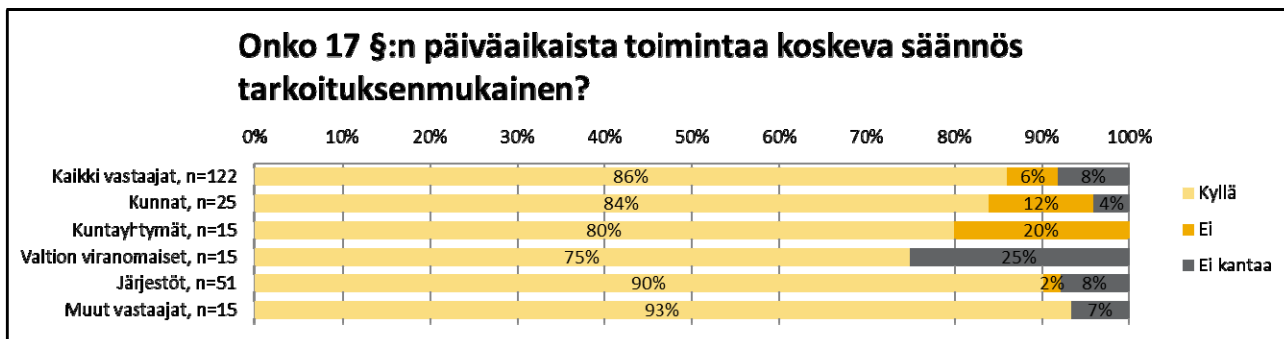
Etelä-Suomen aluehallintovirasto arvioi lausunnossaan, että 16 § saattaa sulkea palvelujen piiristä joitakin tällä hetkellä erityishuoltona tilapäishoitoa saavia asiakkaita. Esityksen mukaan oikeus palveluun syntyy, kun vammaisen henkilö tarvitsee välttämättä ja toistuvasti apua. Näin ei Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunnon mukaan kattavasti ole nykyisten tilapäishoidon piirissä olevien asiakkaiden osalta.

Monet vammaisalan järjestöt pitivät tärkeänä, että lyhytaikainen huolenpito on iästä riippumaton subjektiivinen oikeus ja että se voi sisältää myös hoitoa. Järjestöjen lausunnoissa lyhytaikaista huolenpitoa koskeva säännöstä pidetään pääsääntöisesti erittäin tärkeänä ja osa järjestöistä ilmaisi, että oikeuden lyhytaikaiseen huolenpitoon tulee koskea niin lapsia kuin täysi-ikäisiä vammaisia henkilöitä.

4.8 PÄIVÄAIKAINEN TOIMINTA (17 §)

Lakiehdotuksen 17 §:ssä säädetään päiväaikaisesta toiminnasta. Palvelu vastaisi osin nykyistä vammaispalvelulain mukaista päivätoimintaa ja kehitysvammalain mukaista työ- ja päivätoimintaa sekä muuta hoitoa ja huolenpitoa. Päiväaikainen toiminta koskisi niitä henkilöitä, jotka eivät kuuluisi valmisteilla olevan heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden sosiaalisesta kuntoutuksesta annettavan lain mukaisten palveluiden piiriin ja jotka tarvitsevat sosiaalisen vuorovaikutuksen ja osallisuuden turvaavaa sekä toimintakykyä ylläpitävää palvelua. Lausunnonantajilta kysyttiin onko lakiehdotuksen 17 § tarkoituksenmukainen.

Kaikista kysymykseen lausunnossaan vastanneista 86 prosenttia on sitä mieltä, että lakiehdotuksen 17 §:n päiväaikaista toimintaa koskeva säännös on tarkoituksenmukainen. Vain 6 prosenttia kaikista kysymykseen kantaa ottaneista ei pidä säännöstä tarkoituksenmukaisena.



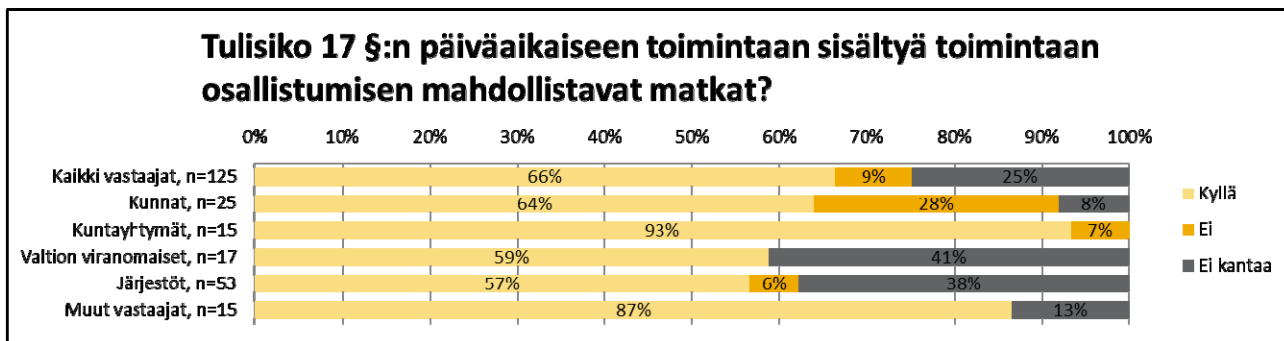
Kuvio 19. Päiväaikaista toimintaa koskevan säännöksen tarkoituksenmukaisuus.

Suhteessa muihin vastaajaryhmiin useimmin kielteisen vastauksen kysymykseen antoivat kuntayhtymät, joista joka viides (20 %) ilmoitti, että 17 §:n päiväaikaista toimintaa koskeva säännös ei ole tarkoituksenmukainen. Myönteisimmin lakiehdotuksen 17 §:n mukaiseen päiväaikaiseen toimintaan suhtauduttiin järjestöjen ja muut vastaajat -ryhmän keskuudessa.

Vaalijalan kuntayhtymän mukaan 17 §:n 2 momentti heikentää nykyistä vammaispalvelulaissa olevaa oikeutta eikä ole hyväksyttävissä. Eteva puolestaan ilmaisi olevan kannatettavaa, että päiväaikaiseen toimintaan on subjektiivinen oikeus viitenä päivänä viikossa. Samalla Eteva esitti lausunnossaan kysymyksen siitä, miten turvataan niiden vammaisten henkilöiden päiväaikainen toiminta, joilla ei ole oikeutta päiväaikaiseen toimintaan esitetyn lain nojalla. Etelä-Suomen aluehallintoviraston mukaan päiväaikaisen toiminnan määrä on turvattu lakiesityksessä hyvin, mutta toiminnan sisällön osalta vähintään hallituksen esitykseen tarvitaan tarkentavaa määrittelyä.

Eräiden järjestöjen mukaan päiväaikaisella toiminnalla on luonnoksessa kuvattu etsittävän ratkaisuja osallistumisen esteiden poistamiseen. Tämän katsottiin osassa lausunnoista asettavan toimintaa toteuttavalle ammattilaiselle osaamisvaateita, joihin voitaisiin vastata säätämällä, että päiväaikaaisesta toiminnasta vastaavalla henkilöllä tulisi olla sosiaalihuollon ammattihenkilölain 8 §:n mukainen pätevyys.

Lausunnonantajilta kysyttiin tulisiko lakiehdotuksen 17 §:n mukaiseen päiväaikaiseen toimintaan sisältyä toimintaan osallistumisen mahdollistavat matkat. Kaikista kysymykseen vastanneista kaksi kolmasosaa (66 %) oli sitä mieltä, osallistumisen mahdollistavien matkojen tulisi sisältyä lakiehdotuksen 17 §:n päiväaikaiseen toimintaan. 9 prosenttia kysymykseen kantaa ottaneista lausunnonantajista ilmoitti, että matkojen ei tule sisältyä päiväaikaiseen toimintaan.



Kuvio 20. Päivääkaiseen toimintaan osallistumisen mahdollistavat matkat.

Kunnista 64 prosenttia katsoi, että lakiehdotuksen 17 §:n mukaiseen päivääkaiseen toiminnan tulisi sisältää toimintaa osallistumisen mahdollistavat matkoja ja hieman useampi kuin joka neljäs (28 %) ilmoitti, että matkojen ei tulisi sisältyä päivääkaiseen toimintaan. Selvästi kuntia myönteisemmin päivääkaiseen toimintaan osallistumisen mahdollistaviin matkoihin suhtauduttiin kuntayhtymien keskuudessa, joista 93 prosenttia ilmaisi lausunnossaan, että lakiehdotuksen 17 §:n päivääkaiseen toimintaan tulisi sisältyä toimintaan osallistumisen mahdollistavat matkat.

Osa kunnista on lausunnoissaan sitä mieltä, että matkojen sisällyttäminen päivääkaiseen toimintaan selkeyttäisi nykyistä käytäntöä. Toisaalta osa kunnista katsoi, että päivääkaiseen toimintaan ei tulisi sisältyä matkoja, mutta tarvittaessa toimintaan kuuluvat siirtymiset. Päivääkaiseen toimintaa osallistumisesta pitäisi erään kuntavastaajan mukaan voida periä omavastuuosuutena julkisen liikenteen mukainen taksa. Tätä mieltä oli myös Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri. Kuntaliiton mukaan päivääkaisen toiminnan matkojen myöntäminen osana kuljetuspalveluja olisi asiakkaiden tasa-arvon kannalta perusteltua. Kyseisessä asiakasryhmässä on Kuntaliiton mukaan kaikkein heikoimmassa asemassa olevia henkilöitä niin toiminnallisesti kuin taloudellisesti, joten maksuttomuus heidän kuljetustensa osalta on tästä näkökulmasta perusteltua. Kuntaliitto nosti lausunnossaan esiin myös, että toisaalta asiakasmaksulain 11 §:n mukaan yksittäistapauksissa voidaan maksu jättää perimättä, mikä puoltaa kuljetuspalvelujen järjestämistä ehdotetun erityislain 18 ja 19 pykälien mukaan.

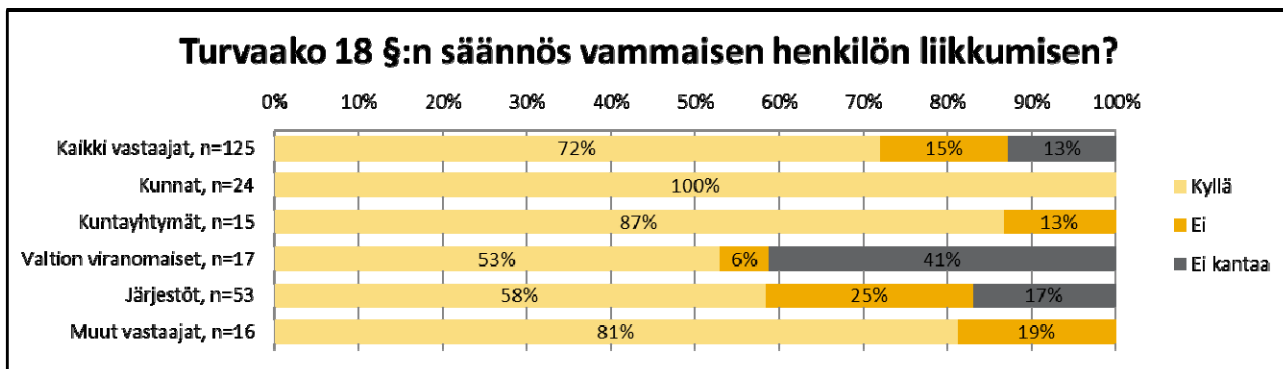
Useiden vammaisjärjestöjen mukaan päivääkaisen toiminnan osalta vaarana on, että matkoihin kuluva resurssi syö toiminnan sisällön ja monipuolisuuden ja, että päivätoiminnan matkojen sisältyminen toimintaan johtaa päivätoiminnan järjestämisen asumisyksiköiden yhteyteen. Päivätoiminnan tulisi järjestöjen mukaan olla osallistujalähtöistä ja monipuolista osallistavaa toimintaa, jolloin toiminta ei ole vain kiinteässä toimipisteessä. Päivätoiminnan matkojen tulee Suomen CP-liiton mukaan sisältyä toimintaan siten, että niistä tehdään päätös samalla, kun tehdään päätös päivätoiminnasta ja samalla myös päätetään miten matkat järjestetään. Ilman matkojen sisällyttämistä ei vammaisen päivätoimintaa osallistuminen joidenkin järjestöjen mukaan toteudu sellaisissa tapauksissa, joissa päivätoiminta sijaitsee toisella puolella kaupunkia. Neuroliitto ilmaisi lausunnossaan, että säännöksen perustelujen mukaan vammaisten erilaiset tarpeet, voimavarat ja taidot on huomioitava toimintaa järjestettäessä ja toteaa, että esityksen mukaisen matkat sisältävän toiminnan kilpailuttaminen on erityisen haastavaa.

Vammaisala Talentia ry pitää epäjohtonmukaisena, että päivääkaisen toiminnan kuljetukset olisivat maksuttomia ja ilmaisee, että matkoissa pitäisi olla omavastuu kuten on työ- ja opiskelumatkoissakin. Matkoista tulisi kuitenkin Vammaisala Talentia ry:n mukaan voida hakea tarvittaessa vapautusta, mikäli henkilöllä ei ole mahdollisuutta maksaa omavastuuta.

Matkakustannuksista ei saa kuitenkaan aiheutua estettä toimintaan osallistumiselle. Tätä mieltä ovat lausunnoissaan myös useat vammaisjärjestöt.

4.9 LIIKKUMISTA TUKEVAT PALVELUT JA NIIDEN TOTEUTTAMINEN (18–19 §)

Lakiehdotuksen 18 §:ssä säädetään liikkumista tukevista palveluista. Lausujilta kysyttiin turvaako säännös vammaisen henkilön liikkumisen. Kysymykseen vastanneista lausunnonantajista 72 prosenttia katsoi 18 §:n turvaavan vammaisen henkilön liikkumisen ja 15 prosenttia ilmaisi, että säännös ei turvaa liikkumista.



Kuvio 21. Vammaisen henkilön liikkumisen turvaaminen.

Kaikki kysymykseen kantaa ottaneet kunnat olivat sitä mieltä, että lakiehdotuksen 18 §:n säännös turvaa vammaisen henkilön liikkumisen. Järjestöistä sen sijaan joka neljäs (25 %) ilmoitti vastauksessaan, että säännös ei turvaa vammaisen henkilön liikkumista. Järjestövästaaajista 58 prosenttia oli kuitenkin vammaisen henkilön liikkumisen turvaamisen osalta tyytyväinen säännökseen.

Kuntien lausunnoissa liikkumista tukevien palveluiden osalta nousi esiin toiminnallisen alueen määrittelyn hankaluus ja se, että säännös saattaa nostaa matkoista aiheutuvia kustannuksia. Satakunnan sairaanhoitopiirin mukaan lakiesityksessä tulee alueellisen yhdenvertaisuuden toteutumiseksi huomioida saatavuus. Eskoon kuntayhtymä ilmaisi launnossaan, että liikkumista tukevien palvelujen lähtökohtana on aina palvelujen tarve ja, jos siitä halutaan eriyttää tavanomaisesta ikääntymisestä johtuva liikkumista tukevien palvelujen tarve, on se määriteltävä selkeästi lain tasolla. Yksi selkeä määritelmä olisi Eskoon mukaan ikäraja, jonka jälkeen palveluista päätettäisiin vanhuspalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisesti kaikilla asiakkailla.

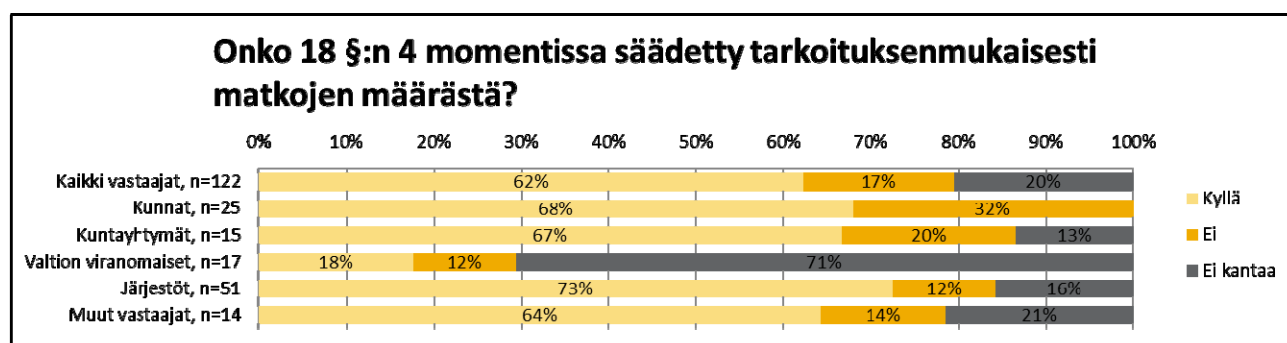
Kuntaliiton mukaan liikkumista tukevien palvelujen osalta erityislaissa tulee säätää vain siitä, mikä poikkeaa yleislainsäädännöstä. Merkittävää Kuntaliiton mukaan on, että lakiesityksessä korostetaan julkisen, esteettömän joukkoliikenteen ensisijaisuutta liikkumista tukevien palvelujen järjestämisessä. Kuntaliitto nosti launnossaan esiin, että lakiehdotuksen perusteissa korostetaan vammaisen henkilön yksilöllisten tarpeiden ja mielipiteiden selvittämistä ja itsemääräämisoikeuden toteuttamista ennen kuin tehdään päätös yksilöllisestä liikkumisen tuen kokonaisuudesta. Kuntaliiton mukaan linjaus vahvistaa käsitystä, jonka mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus käyttää kuljetuspalveluja, vaikka esteetön joukkoliikenne olisi käytettävissä ja hän kykenisi niitä käyttämään. Lain tavoite yleisten palvelujen ensisijaisuudesta jää tällöin Kuntaliiton mukaan toteutumatta. Liikkumista tukevien palvelujen tulee Kuntaliiton mukaan olla selkeärajaisempia, jotta ei ole epäselvää minkä kriteerien mukaan asiakas voidaan ohjata käyttämään esimerkiksi palvelulinjoja. Työ- ja opiskelumatkoja ei kuntaliiton mukaan

ole tarkoituksenmukaista jättää matkojen yhdistelyn ulkopuolelle, eikä laissa tule yksityiskohdaisesti määritellä milloin matkoja voi yhdistellä. Autoavustuksen huomioiminen matkojen määrää myönnettäessä lisää vammaisten henkilöiden keskinäistä tasa-arvoa ja on Kuntaliiton mukaan odotettu uudistus. Toiminnallisen alueen määrittely tulisi Kuntaliiton mukaan jättää kuntien tehtäväksi.

Useiden järjestöjen lausunnoissa liikkumista tukevia palveluja pidettiin merkittävänä palvelukokonaisuutena, jolla taataan vammaisen henkilön mahdollisuuksia omatoimisuuteen ja esimerkiksi palveluiden käyttöön. Suomen muistiasiantuntijat ry:n mukaan haasteen pykälän soveltamiseen tuo kuitenkin sekä lakiehdotuksen soveltamisala, joka sisältää sekä syrjivän ikääntymisrajoituksen että pykäläperustelujen viittaus uudistetun sosiaalihuoltolain vastaavaan liikkumisen tuen pykälään. Muistisairaat ihmiset ovat järjestön mukaan vaarassa jäädä väliin-putoajaryhmäksi. Vammaisperheiden monitoimikeskus ry Jaatinen totesi lausunnossaan, että liikkumisen perheen autolla mahdollistaa huoltajan toimiminen kuljettajana ja kuljetuspalvelu puolestaan mahdollistaa vammaisen lapsen tai nuoren liikkumisen ilman vanhempiaan ja tukee tämän itsenäistymistä.

Toiminnallisen alueen määrittelyssä tarvitaan joidenkin vammaisjärjestöjen mukaan jatko-työtä vaikka toiminnallisen alueen huomioimisen todettiin joissain lausunnoissa mahdollis- tavan aiempaa järkevämmät alueet liikkumisen tukeen. Erään näkemyksen mukaan lakiehdotuksen perusteluissa tulee huomioida sääolosuhteiden vaikutus vammaisen henkilön liikkumi- seen. Yksilöllisten tarpeiden huomioiminen päätöksenteossa, voi Lihastautiliiton näkemyksen mukaan jatkossa turvata paremmin matkat esimerkiksi kesämökille tai muualle asiakkaan näkökulmasta välttämättömään toiminnalliseen kuntaan. Joissakin lausunnoissa todettiin, että vammaisen henkilön liikkuminen on turvattava myös iltaisin ja viikonloppuisin. Esimerkiksi Vammaisten lasten ja nuorten tukisäätiön mukaan liikkumista tukevat palvelut tulee käsittää laajasti niin, että ne kattavat erilaiset palvelut, joilla liikkumista ja osallistumista tuetaan. Näitä palveluja ovat tukisäätiön mukaan esimerkiksi liikkumisen valmennus ja tuki, erilaiset tuet kulkuvälineisiin, apuvälineet, henkilökohtainen avustaja sekä esteettömän ympäristön tuomat palvelut esimerkiksi julkinen liikenne ja ympäristön suunnittelu.

Lausujia pyydettiin ottamaan kantaa kysymykseen onko lakiehdotuksen 18 §:n 4 momen- tissa säädetty tarkoituksenmukaisesti matkojen määrästä. Joka kuudes (17 %) kysymykseen vastannut oli sitä mieltä, että matkojen määrästä ei ole säädetty lakiehdotuksen 18 §:n 4 mo- mentissa tarkoituksenmukaisesti. Matkojen määrää koskevaa sääntelyä piti tarkoituksenmu- kaisena 62 prosenttia kaikista kysymykseen kantaa ottaneista lausunnonantajista. Kuitenkin viidennes (20 %) kysymykseen vastanneista lausunnonantajista ilmoitti, ettei ota asiaan kan- taa.



Kuvio 22. Matkojen määrästä säätämisen tarkoituksenmukaisuus.

Kunnista joka kolmas (32 %) ilmoitti, että lakiehdotuksen 18 §:n 4 momentissa ei ole sää- detty tarkoituksenmukaisesti matkojen määrästä. Vastaavasti 68 prosenttia kunnista ilmoitti 18

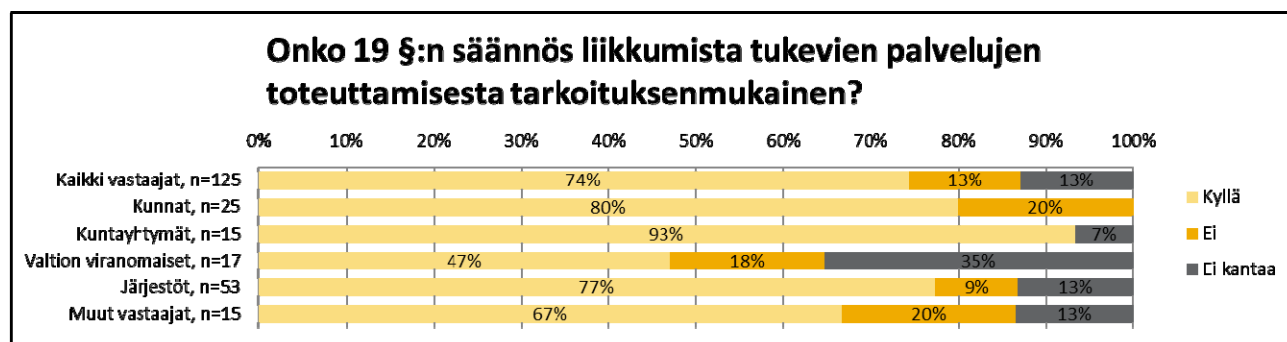
§:n 4 momentin sääntelyn olevan tarkoituksenmukaista. Järjestöistä tätä mieltä oli 73 prosenttia.

Hämeenlinnan kaupungin mukaan matkoja voisi olla yksilöllisesti käytettävissä esitettyä vähemmän ja ensisijaisena tulisi olla velvoite käyttää joukkoliikennettä. Myös Helsingin lausunnon mukaan matkojen määrää arvioitaessa tulee kyetä huomioimaan joukkoliikenteen mahdollisuudet ja vuodenaajat. Lausunnon mukaan pääkaupunkiseudulla esitettyä vähäisempi matkojen määrä on usein riittävä ja matkojen määrän osalta säännöksessä voisi olla maininta: jos vähempi ei riitä. Jyväskylän kaupungin lausunnon mukaan matkojen määrästä tulisi säännellä tarkemmin asetuksella ja Kauniaisten kaupungin mukaan matkojen määrässä pitäisi keskiössä olla tarvelähtöinen näkökulma.

Useiden järjestöjen mukaan matkoihin liittyvien päätösten tulee joustaa vammaisten henkilöiden yksilöllisten tarpeiden mukaan, eikä matkojen määrän minimistä saa muodostua maksimia. Tapaturma- ja sairausinvalidien liitto katsoo, että matkojen minimäärä tulisi lain tarkoituksen toteutumiseksi säätää huomattavasti suuremmaksi, koska nykykäytännössä lakia sovelletaan lakisääteiseen minimin mukaan.

Osa vammaisjärjestöistä nosti lausunnoissaan esille, että lapsen tai nuoren perheelle myönnetty tuki auton hankintaan ei saa vähentää tai poistaa henkilön oikeutta muuhun liikkumisen tukeen. Joidenkin näkemysten mukaan 72 matkaa 4 kuukaudessa ei ole kaikille vammaisille henkilöille riittävä määrä. Hyvänä lausunnoissa pidettiin kuitenkin sitä, että matkojen käytössä on ajallista joustoa. Erään vammaisjärjestön mukaan on toivottavaa, että lain soveltamisessa ja matkojen määrää arvioitaessa käytetään yksilöllistä harkintaa ja otetaan huomioon palvelujen ja harrastusmahdollisuuksien saavutettavuus haja-asutusalueilla. Joissakin lausunnoissa mainittiin, että auton tulee tosiasiallisesti olla vammaisen käytettävissä, jotta sen perusteella voidaan vähentää muita liikkumista tukevia palveluja.

Lakiehdotuksen 19 §:ssä säädetään liikkumista tukevien palvelujen toteuttamisesta. Vastajilta kysyttiin onko säännös tarkoituksenmukainen. Noin kolmessa neljäsosassa (74 %) kaikista kysymykseen kantaa ottaneista lausunnoista säännöstä pidettiin tarkoituksenmukaisena. Sekä ”ei” että ”ei kantaa” -vastauksiin päättyi lausunnoissaan 13 prosenttia kysymykseen vastanneista.



Kuvio 23. Liikkumista tukevien palvelujen toteuttamisen tarkoituksenmukaisuus.

Lakiehdotuksen 19 §:n liikkumista tukevien palvelujen toteuttamista koskevaa säännöstä pidettiin muihin vastaajaryhmiin nähden useammin tarkoituksenmukaisena kuntayhtymien lausunnoissa. Kuntayhtymistä 93 prosenttia ilmoitti säännöksen olevan tarkoituksenmukainen. Epätarkoituksenmukaisena lakiehdotuksen 19 §:n sääntelyä pidettiin suhteellisesti useimmin kuntien ja muut vastaajat -ryhmän lausunnoissa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan liikkumista tukevien palvelujen osalta rajanvetoa sosiaalihuoltolain ja ehdotetun erityislain välillä tulisi edelleen avata. Lisäksi liikkumista tukevien palvelujen kokonaisuutta olisi THL:n mukaan tarpeen joustavoittaa siten, että

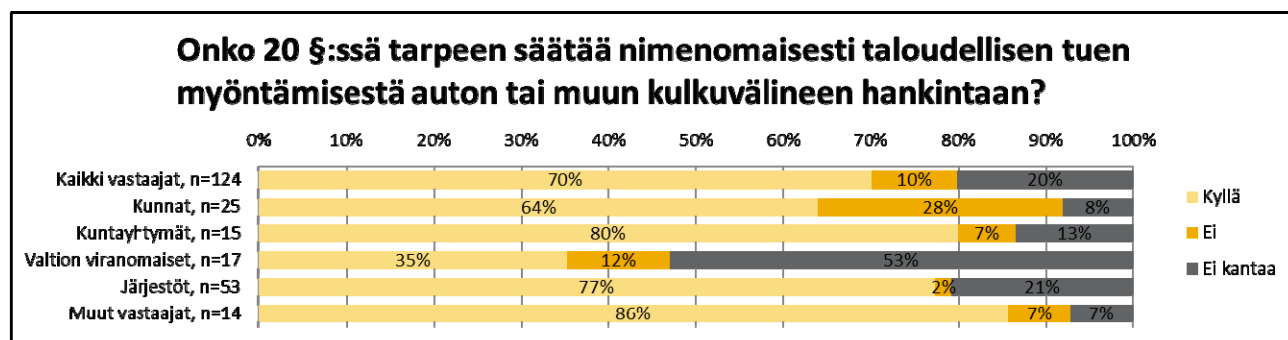
palvelujen järjestäminen mahdollistuisi kokonaan tai osittain esimerkiksi luovuttamalla vammaisen henkilön käyttöön auto esimerkiksi leasing-järjestelyn kautta tai myöntämällä siihen 20 §:n mukaista taloudellista tukea. Matkojen määrän osalta joustavuutta lisäisi THL:n mukaan ns. kilometrikukkaron käyttäminen. Liikkumista tukevien palvelujen toteuttamistapoja tulisi THL:n mukaan jatkovalmistelun yhteydessä kokeilla ja samalla arvioida niiden vaikutuksia asiakkaiden saamiin palveluihin ja järjestämistaholle koituviin kustannuksiin.

Itä-Suomen aluehallintoviraston mukaan lakiehdotuksen 19 §:n tulisi turvata, että kuljetuspalvelut eivät rajoita tarpeettomasti matkojen suuntautumista. Lausunnon mukaan käytännön tulisi olla yksilöllisyyttä tukevaa ja joustavaa säätelyä. Jos joku haluaisi tehdä tärkeän matkan kauemmas kuin lähikuntiin kotimaassa, eikä käytä myönnettyjen matkojen koko määrää, sen tulisi olla Itä-Suomen aluehallintoviraston lausunnon mukaan mahdollista. Valtakunnallisen sosiaali- terveysalan eettisen neuvottelukunnan mukaan voisi olla kaikille eduksi, jos esimerkiksi työhön ja vapaa-ajan viettoon liittyviä matkoja voitaisiin yhdistellä tarkoituksenmukaisesti ja järkevästi.

Osassa järjestöjen lausunnoista todetaan liikkumista tukevien palvelujen maksujen periaatteiden jäävän lakiesityksessä epäselviksi. Osa vammaisjärjestöistä myös ilmaisi lausunnoissaan, että huolimatta erityisesti pääkaupunkiseudun kehittyneestä joukkoliikenteestä yhteiskunta ja ympäristö eivät ole esteettömiä. Julkisen liikenteen käytön mahdollisuuksia arvioitaessa tulee järjestöjen mukaan ottaa huomioda myös matkakohteessa olevat esteet. Joissakin vammaisjärjestöjen lausunnoissa todettiin, että koematkoilla ei ole aina mahdollista arvioida kaikkia matkalla mahdollisesti olevia esteitä. Osa järjestöistä pitää lausunnoissaan matkojen yhdistelemistä ongelmallisen, koska ne saattavat vaarantaa oikeuden yksityisyyteen. Neuroliitto pitää launnossaan tärkeänä niin sanotun vakiotaksi- mahdollisuuden säilyttämistä sitä tarvitseville vammaisille.

4.10 TALOUDELLINEN TUKI (20 §)

Lakiehdotuksen 20 §:ssä säädetään taloudellisesta tuesta. Lausunnonantajia pyydettiin ottamaan kantaa siihen onko pykälässä tarpeen säätää nimenomaisesti taloudellisen tuen myöntämisestä auton tai muun kulkuvälineen hankintaan. Kaikista kysymykseen vastanneista 70 prosenttia piti tarpeellisenä, että lakiehdotuksen 20 §:ssä säädetään taloudellisen tuen myöntämisestä auton tai muun kulkuvälineen hankintaan. Joka kymmenes (10 %) lausunnonantaja ei pitänyt tarpeellisen säätää nimenomaisesti kulkuvälineen hankintaan liittyvän tuen myöntämisestä ja joka viides (20 %) lausunnonantaja ilmoitti launnossaan, ettei ota kantaa kysymykseen.



Kuvio 24. Taloudellisen tuen myöntäminen auton tai muun kulkuvälineen hankintaan.

Muut vastaajat -ryhmän lausunnoista 86 prosentissa nimenomaisesti auton tai muun kulkuvälineen hankintaan kohdistuvasta taloudellisesta tuesta säättämistä pidettiin tarpeellisenä. Tätä kielteisemmin lakiehdotuksen 20 §:n mukaiseen nimenomaisesti auton tai muun kulkuvälineen hankintaan liittyvän taloudellisen tuen myöntämiseen suhtauduttiin kuntien lausunnoissa. Kysytyn mukaista sääntelyä ei pidetty tarpeellisenä 28 prosentissa kuntien lausunnoista.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan lakiehdotuksen 20 §:n voisi laajentaa kattamaan myös välineiden ja muiden teknisten ratkaisujen vuokraamisesta aiheutuvia kustannuksia. Valtiovarainministeriön mukaan lakiehdotuksen sanamuodosta ei käy selkeästi ilmi, onko tuki edelleen luonteeltaan määrärahasidonnainen. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan lakiehdotuksen perusteluissa olisi tarpeen selkeyttää sitä, miltä osin sääntelyssä on kyse uudesta etuudesta verrattuna voimassa olevaan lainsäädäntöön. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto ilmaisi auton tai muun kulkuvälineen hankinnasta aiheutuvien kustannusten korvaamista koskeva kohdan vaativan täsmennystä.

Kuntaliiton mukaan lakiehdotuksen 20 §:n mukainen taloudellinen tuki auton tai muun kulkuvälineen hankintaan pitää kokonaan siirtää valtion vastuulle vammaisten henkilöiden tasa-arvoisen kohtelun turvaamiseksi. Kuntaliitto esitti, että kustannusten korvausta voitaisiin myös alentaa tai jättää kokonaan myöntämättä ottaen huomioon, miten yleisesti laite on jo kodeissa käytössä.

Useiden vammaisjärjestöjen mukaan lakiehdotuksen 20 §:ssä pitää säätää taloudellisen tuen myöntämisestä auton tai muun kulkuvälineen hankintaan, koska auto on vammaiselle liikkumisen apuväline, ei ylellisyystavara. Taloudellinen tuki auton tai muun kulkuvälineen kustannuksiin voi joidenkin järjestöjen mukaan vähentää kunnan kustannuksia, sillä tukea voidaan käyttää osana liikkumista tukevien palvelujen kokonaisuutta tai vaihtoehtona yksilölliselle kuljetuspalvelulle. Osassa järjestöistä kannatetaan autojen vuokraus- ja leasingratkaisujen käyttöön ottamista. Esimerkiksi Kehitysvammaliitto ehdottaa lausunnossaan lakiesitykseen lisäystä, jonka mukaan taloudellista tukea arvioitaessa olisi otettava huomioon vammaisen henkilön yksilöllinen liikkumisen tarve.

5 ARVIOT MUUTOKSENHAUSTA JA ERINÄISISTÄ SÄÄNNÖKSISTÄ (4–5 LUVUT)

5.1 OIKAISUVAATIMUS, VALITUS JA MUUTOKSENHAKU (22–24 §)

Lausujille ei kyselyssä osoitettu lakiehdotuksen muutoksenhakua koskevaa lukua 4 käsitteleviä monivalintakysymyksiä. Lausunnonantajilla oli kuitenkin mahdollisuus tuoda avovastauksissaan esille vapaamuotoisia huomioitaan luvun säännöksistä.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto esitti lausunnossaan kysymyksen olisiko muutoksenhakua koskevat määräajat tarpeen ilmaista pykälissä erikseen eikä vain viittaamalla muuhun lainsäädäntöön. Etelä-Suomen aluehallintovirasto puolestaan kannattaa muutoksenhaun uudistamista siten, että aluehallintoviraston rooli muutoksenhakuviranomaisena poistuu. Etelä-Suomen aluehallintoviraston käsityksen mukaan muutos edistää yhdenmukaisen tulkintakäytännön syntymistä, kun jatkossa kaikki vammaispalveluja koskevat valitukset käsitellään hallinto-oikeuksissa.

Espoon kaupungin lausunnossa nostettiin esille, että on perusteltua erikseen selvittää, olisiko uudessa laissa edellytettävä valituslupaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ainakin joissain sellaisissa asioissa, joissa muutoksenhakua ei ole nykyisin rajoitettu. Lisäksi lausunnossa

kiinnitettiin huomiota siihen, että muutosta voi lakiehdotuksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan hakea myös palveluiden toteutustavan osalta. Tulkinta pitäisi kuntien mukaan perustella paremmin ottaen huomioon palvelujen järjestäjälle kuuluva oikeus päättää palvelun tuottamistavasta. Salon kaupungin mukaan muutoksenhakuoikeutta ei pitäisi laajentaa koskemaan palvelujen toteuttamistavasta päättämistä. Oulun kaupunki puolestaan ilmaisi lausunnossaan, että valituslupaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulisi harkita.

Oikaisuvaatimuksen osalta ei Espoon mukaan tulisi viitata hallintolakiin vaan sosiaalihuoltolakiin ja lakiesitykseen pitäisi sisältyä asiassa nykyistä toimeentulotukilakia ja vammaispalvelulakia vastaava muotoilu. Janakkalan kunnan lausunnon mukaan muutoksenhaku on kirjattu lakiin hyvin ja selkeyttää nykykäytäntöä. Eteva kuntayhtymä piti lausunnossaan kannatettavana, että asiakkaalla on mahdollisuus valittaa sekä palvelun laajuudesta että toteuttamistavasta. Kuntaliiton mukaan muutoksenhakua koskevat 22–24 pykälät selkiyttävät nykyistä käytäntöä vammaisten ja kehitysvammaisten henkilöiden välillä. Kuntaliitto kannattaa lainsäädännön yhtenäistämistä muutoksenhaun osalta.

Muun muassa useiden Vammaisfoorumin ja sen jäsenjärjestöjen mukaan vammaisten ihmisten oikeusturvan kannalta on hyvä, että oikaisuvaatimukselle asetettua määräaika on pidennetty 14 päivästä 30 päivään. Sosiaalialan työnantajat ry:n pitää vammaisen henkilön näkökulmasta tarkoituksenmukaisena ja asiakaslähtöisyyttä tukevana, että muutoksenhakuoikeus koskisi palveluja laajuuden lisäksi palvelujen toteuttamistapaa. Järjestö kannattaa myös muutoksenhaun pidennettyjä määräaikoja. Myös Mannerheimin lastensuojeluliitto pitää hyvänä, että muutoksenhakuoikeus koskee palvelujen laajuuden lisäksi henkilökohtaisen avun ja asumista tukevien palvelujen, päiväaikaisen toiminnan sekä liikkumista tukevien palvelujen toteuttamistapaa. Tätä mieltä on kirjallisessa lausunnossaan myös Lastensuojelun keskusliitto ja Invalidiliitto, jotka pitävät lain toteutumisen, asiakkaiden yhdenvertaisen oikeusturvan, lain soveltamisen ennakoitavuuden ja riittävän oikeuskäytännön saamisen osalta välttämättömänä, että muutoksenhakua koskevat säännökset koskevat myös palvelujen laajuuden lisäksi toteuttamistapaa.

Invalidiliiton mukaan toteuttamistavan valinnalla on välitön vaikutus oikeuden toteutumiseen käytännössä ja siten vaikutusta asiakkaan oikeusturvaan saada vamman tai sairauden edellyttämän yksilöllisen tarpeen mukaista välttämättömää palvelua. Invalidiliiton mukaan palvelujen luonne huomioon ottaen on myös perusteltua säilyttää muutoksenhakuoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa. Koska muutoksenhakua koskevan kohdan säännökset ovat pääasiassa viittaussäännöksiä muuhun lainsäädäntöön, on Invalidiliiton mukaan tärkeää kuvata ainakin lain perusteluissa muutoksenhakuun liittyvät määräajat.

Suomen sosiaalioikeudellisen seuran mukaan kaikista päätöksistä, myös sosiaalihuoltolain mukaisista, tulisi voida valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jotta kansalaisten tasavertaisuus lain edessä toteutuisi. Määrärahasidonnaiset päätökset, joissa korostuu asiakkaan tarve ja suunnitelman teko, on sosiaalioikeudellisen seuran mukaan tärkeä saattaa KHO:n arvioitavaksi viimeisenä asteenä.

Oikeusministeriö puoltaa lausunnossaan valituslupan käyttöönottoa luonnoksessa ehdotettua laajemmin. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lakiehdotuksen 24 §:ssä ehdotettu luettelomainen sääntelytapa on ongelmallinen, koska perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että luettelot eivät voi vaikuttaa eräänlaisina välillisinä muutoksenhakukeinoina. Lisäksi oikeusministeriön mukaan olisi selvempää, jos valituslupasäännös olisi kirjoitettu pykälään auki viittaussäännöksen sijaan.

Korkein hallinto-oikeus otti lausunnossaan kantaa ainoastaan hallintolainkäytön järjestelmää koskeviin ehdotuksiin ja nimenomaisesti muutoksenhakusääntelyyn. Korkein hallinto-oikeus piti välttämättömänä, että muutoksenhakusääntelyä muutetaan siten, että muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätöksistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää valituslupaa. Korkein hallinto-oikeus on lausuntoaan vastaavasti korostanut sosiaalihuoltolain uudistamisen

yhteydessä antamassaan lausunnossa, että sosiaalihuollon erityislainsäädännön muutoksenha-
ku tulee ensi tilassa yleisesti muuttaa valituslupajärjestelmään perustuvaksi. Muutos vastaa
Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan pidempiaikaista hallintolainkäytön yleistä kehittämis-
suuntaa.

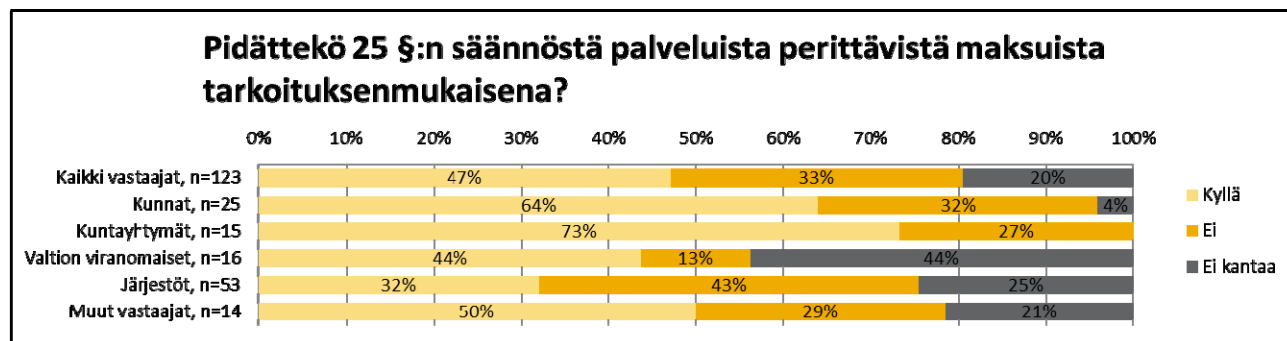
Korkein hallinto-oikeus kiinnitti lausunnossaan huomiota myös siihen, että muutoksenha-
kusäännöksiin sisältyy säännöksiä, kuten 23 ja 24 §, joilla poiketaan hallintolainkäyttölain
yleisistä säännöksistä. Mainituissa pykälissä mahdollistettaisiin valitusten ja valituslupahake-
musten toimittaminen vaihtoehtoisesti valituksenalaisen päätöksen tehneelle viranomaiselle tai
hallinto-oikeudelle. Lisäksi 24 §:ssä säädetään siitä, että viranomainen toimittaisi valitusasia-
kirjan lausuntonsa kanssa hallinto-oikeudelle. Säännös ei sisällä viranomaiselle määräaikaa
lausunnon antamiseen. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan vaihtoehtoisuus ei ole selkeän
sääntelyn mukaista, eikä vastaa oikeusturvatarpeisiin. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan
menettely on käytännön kannalta hankalaa ja voi aiheuttaa päällekkäistä työtä hallinnossa ja
tuomioistuimessa. Korkein hallinto-oikeus piti lausunnossaan tärkeänä, että sääntelyä muute-
taan siten, että valituskirja jätetään hallintolainkäyttölain yleissäännösten mukaisesti toimival-
taiselle hallinto-oikeudelle.

Lausunnossaan korkein hallinto-oikeus totesi lisäksi, että lainsäädännön selkeyteen ja yksi-
selitteisyyteen on kiinnitettävä erittäin paljon huomiota valmisteltaessa ja säädettäessä esillä
olevan kaltaista sosiaaliin perusoikeuksiin liittyvää lainsäädäntöä. Lakia valmisteltaessa ja
säädettäessä on Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan tärkeä kiinnittää huomiota siihen, että
tuomioistuimet joutuvat ratkaisutoiminnassaan soveltamaan lainsäädäntöä laintulkinnan kei-
noin ja ne voivat kiinnittää vain rajoitetusti huomiota omaksuttavista laintulkinnosta johtuviin
kustannusvaikutuksiin.

5.2 PALVELUISTA PERITTÄVÄT MAKSUT (25 §)

Vammaisuuden perusteella järjestettäviä erityispalveluita koskevan lakiehdotuksen 5 luku
sisältää säännökset esimerkiksi palveluista perittävistä maksuista ja voimaantulosta sekä siir-
tymäsäännökset. Lakiehdotuksen 25 §:ssä säädetään palveluista perittävistä maksuista ja ehdo-
tuksen liitteenä on luonnos laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain
4 §:n muuttamisesta. Lausunnonantajia pyydettiin ottamaan kantaa ehdotetun säännöksen
tarkoituksenmukaisuuteen.

Palveluista perittäviä maksuja koskevaa lakiehdotuksen 25 §:ää piti tarkoituksenmukaisena
47 prosenttia lausunnonantajista. Kolmannes (33 %) lausunnonantajista ei pitänyt säännöstä
tarkoituksenmukaisena ja joka viides (20 %) kysymykseen vastannut ilmoitti, ettei ota siihen
kantaa.



Kuvio 25. Palveluista perittäviä maksuja koskevan säännöksen tarkoituksenmukaisuus.

Suhteessa muihin vastaajaryhmiin useimmin lakiehdotuksen 25 §:n säännöstä palveluista perittävistä maksuista pidettiin tarkoituksenmukaisena kuntayhtymien lausunnoissa. Kuntayhtymistä 73 prosenttia piti palveluista perittäviä maksuja koskevaa säännöstä tarkoituksenmukaisena. Hieman useamman kuin joka neljännen (27 %) kuntayhtymän mukaan palveluista perittäviä maksuja koskeva säännös ei ole tarkoituksenmukainen. Kriittisimpiä palveluista perittäviä maksuja koskevaa säännöstä kohtaan oltiin järjestöjen lausunnoissa. Järjestöistä 43 prosenttia ilmoitti lausunnossaan, että säännös ei ole tarkoituksenmukainen. Noin kolmannes järjestöistä piti lausunnossaan maksuja koskevaa säännöstä tarkoituksenmukaisena ja joka neljäs (25 %) järjestö ilmoitti, ettei ota palveluista perittäviä maksuja koskevaan kysymykseen kantaa.

Useiden kuntien lausunnoissa ilmaistiin tarve sille, että palveluista perittäviä maksuja koskevan sääntelyn tulee olla selkeää ja lakiesitystä tulee selkeyttää palvelujen maksullisuuteen ja maksuttomuuteen liittyen. Kuntien lausunnoissa säännösten nähtiin laajentavan palvelujen maksuttomuutta verrattuna nykyiseen lainsäädäntöön ja asia tulisi kuntien mukaan huomioida lakiehdotuksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa. Joissakin kuntien lausunnoissa palveluiden maksuttomuuden nähtiin mahdollisesti johtavan siihen, että palveluja tavoitellaan tarvelähtöisyyden sijaan oikeuslähtöisesti. Osassa kuntien lausunnoista lakiehdotuksen 25 §:ään toivottiin kirjauksia kuljetuspalvelun omavastuusuudesta sekä lyhytaikaisen hoidon maksuista.

Eksote piti lausunnossaan hyvänä sitä, että asiakasmaksut ovat yhdenvertaiset vamma ryhmästä riippumatta. Pohjois-Karjalan sairaanhoito- ja sosiaalipalveluiden kuntayhtymä puolestaan ilmaisi lausunnossaan, että mikäli lakiluonnos sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 §:n muuttamisesta hyväksytään esitetystä muodosta, se mahdollistaa maksujen perimisen päiväaikaiseen toimintaan ja myös muiden vammaisuuden perusteella järjestettävistä erityispalveluista annetun lain mukaisten palvelujen käyttöön liittyvistä kuljetuksista. Tämä voi lausunnon mukaan muodostua vammaiselle henkilölle esteeksi palvelujen käyttämiselle.

Asiakasmaksuja koskevilla säännöksillä tulisi valtiovarainministeriön mukaan lisätä kuntien mahdollisuuksia ottaa huomioon asiakkaan maksukyky. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunnon mukaan lakiehdotuksen 25 §:ssä voisi olla maininta maksuttomia lukuun ottamatta kohdissa 3, 5 ja 6 perittävää maksua ylläpidosta. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston mukaan lakiesityksestä saa nykymuodossaan käsityksen, että asumiseen, lyhytaikaiseen huolenpitoon ja päiväaikaiseen toimintaan liittyen ei perittäisi mitään kuluja. Itä-Suomen aluehallintovirasto pitää lausunnossaan maksuttomuutta samoin kuin muita vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden edistämiseen tähtääviä pyrkimyksiä hyvänä.

Kuntaliiton mukaan palveluista perittäviä maksuja ja maksuttomuuden perusteita tulee vielä selkeyttää. Kuntaliitto mainitsi lausunnossaan, että nykyisen käytännön mukaan maksut määräytyvät sovellettavan perusteella. Uusi lakiehdotus puolestaan lähtee Kuntaliiton mukaan siitä, että vammaisuuden perusteella järjestetyt palvelut ovat maksuttomia, vaikka ne järjestettäisiin yleislain mukaan. Kuntaliiton nosti lausunnossaan esille, että jo nykyisin on ongelmia määrittellä esimerkiksi vammaispalvelulain mukaisessa palveluasumisessa olevan henkilön terveydenhuollosta perittäviä maksuja. Raja on Kuntaliiton mukaan häilyvä myös vammaisten lasten perheille annetun kotipalvelun osalta. Maksukäytäntö ei Kuntaliiton mukaan lisää perheiden välistä yhdenvertaisuutta ja Kuntaliitto esitti lausunnossaan, että asiakasmaksulainsäädäntöä selkeytetään maksullisten ja maksuttomien palvelujen osalta ottaen huomioon asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu.

Useiden vammaisjärjestöjen mukaan vamman vuoksi välttämättömien palvelujen on oltava kaikilta osin maksuttomia. Järjestöjen mukaan asiakasmaksuja ei tule periä siirryttäessä kehitysvammalain mukaisesta asumisesta sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin, eivätkä palvelujen asiakasmaksut saa johtaa toimeentulotuen asiakkuuteen. Esimerkiksi Kehitysvammaisten

tukiliitto totesi lausunnossaan, että ei ole perusteita poiketa siitä yleisperiaatteesta, että vammaman aiheuttaman avun ja tuen tarpeen perusteella järjestetyt palvelut ovat maksuttomia. Joidenkin vammaisjärjestöjen mielestä palvelujen tulee olla maksuttomia riippumatta palvelujen toteuttamistavasta tai siitä toteutetaanko palvelu sosiaalihuoltolain vai esitetyn lain perusteella. Joidenkin järjestöjen mukaan palveluiden maksuttomuuden laajuus jää lakiehdotuksen perusteella epäselväksi.

Invalidiliitto ry totesi lausunnossaan, että nyt esitetty asettaisi asumisen tuen ateriapalvelun piirissä olevat vaikeimmin vammaiset henkilöt ylimääräisen asiakasmaksun piiriin, mitä ei voida pitää oikeudenmukaisena. Ehdotettu muotoilu lisäisi Invalidiliiton lausunnon mukaan palvelutuotantoon ja ateriapalvelun tuottamiseen liittyviä kuluja, jotka nostaisivat pelkästä aterioinnista asiakkaalle aiheutuvia kuluja kohtuuttomasti. Useiden järjestöjen mukaan ateriapalveluiden hintaan ei saa sisällyttää esimerkiksi raaka-aine- tai palkkakustannuksia. Erään näkemyksen mukaan on suuri riski, jos ateriamaksut peritään yhtenä summana, että kokonaisuuteen liitetään ylimääräisiä kuluja eikä vammaisella henkilöllä ole edes mahdollisuutta selvittää, mitä kokonaisuuteen kuuluu. Osa järjestöistä mainitsi lausunnoissaan, että palveluista perittävien maksujen taso ei saa johtaa siihen, että vammaisen henkilö joutuu tavallisesta arkielämästä selvittääkseen turvautumaan pitkäaikaisesti toimeentulotukeen.

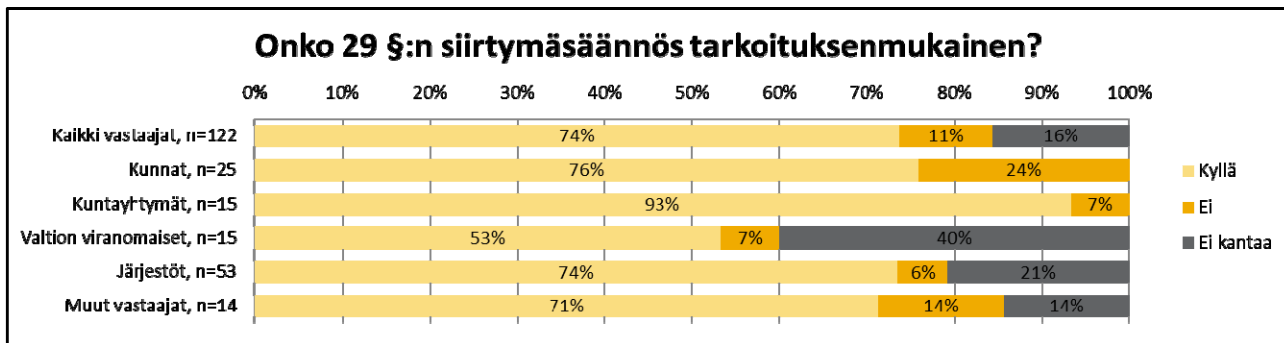
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL:n mukaan perheen toimeentulo ja palveluista perittävät maksut eivät saa rajoittaa vammaisen lapsen mahdollisuutta osallistua hänelle järjestettyyn aamu- ja iltapäivätoimintaan palveluun ja positiivisen erityiskohtelun pitäisi olla kyseisissä tilanteissa mahdollista. Sosiaalialan Työnantajat ry piti lausunnossaan tärkeänä, että asiakasmaksujen määräytymisperiaatteiden osalta asetetaan eri asiakasryhmät tasaveroiseen asemaan esimerkiksi ateriapalvelun kustannusten korvaamisen osalta.

Vammaisperheiden monitoimikeskus ry Jaatinen muistutti lausunnossaan, että vammaisesta lapsesta huolehtiminen ei välttämättä ole sama asia kuin vammattomasta lapsesta huolehtiminen ja asiakasmaksujen perimistä tulee järjestön mukaan arvioida tässä valossa. Jaatinen ilmaisi lausunnossaan, että maksuttoman päiväkotikuljetuksen jättäminen pois laista johtaa siihen, ettei kyseistä palvelua voi saada silloinkaan, kun sille on erityinen tarve. Osassa järjestöjen lausunnoista todettiin, että vammaisten lasten päivähoidon ja kuljetusten maksullisuus on toisaalta perusteltu, mutta korkeaksi kohoavat päivähoitomaksut voivat muun muassa ohjata palvelujen käyttöä epätarkoituksenmukaisella tavalla.

5.3 VOIMAANTULO JA SIIRTYMÄSÄÄNNÖKSET (28–29 §)

Lakiehdotuksen 28 §:n voimaantulosäännökseen otti lausunnossaan nimenomaisesti kantaa vain oikeusministeriö, joka kiinnitti huomiota siihen, että esitysluonnoksesta ilmenevänä tarkoituksena on, että ehdotetulla lailla kumotaan vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annettu laki sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annettu laki. Oikeusministeriön mukaan lakiehdotuksen voimaantulosäännös on tarkistettava tätä tarkoitusta vastaavaksi. Oikeusministeriö myös totesi, että voimaantulosääntelyssä tulee pyrkiä mahdollisimman hyvin perusoikeusjärjestelmän kanssa sopusoinnussa olevaan ratkaisuun.

Vammaisuuden perusteella järjestettäviä erityispalveluita koskevan lakiehdotuksen 29 §:ssä säädetään siirtymäsäännöksistä. Lausunnonantajilta kysyttiin onko siirtymäsäännös tarkoituksenmukainen. Kolme neljäsosaa (74 %) lausunnonantajista oli sitä mieltä, että siirtymäsäännös on tarkoituksenmukainen ja 11 prosenttia sitä mieltä, että säännös ei ole tarkoituksenmukainen. Lausunnonantajista 16 prosenttia ilmoitti, ettei ota kysymykseen kantaa.



Kuvio 26. Siirtymäsäännöksen tarkoituksenmukaisuus.

Lakiehdotuksen 29 §:n siirtymäsäännöstä pidettiin tarkoituksenmukaisena erityisesti kuntayhtymien keskuudessa. Kuntayhtymistä 93 prosenttia katsoi lausunnossaan, että siirtymäsäännös on tarkoituksenmukainen.

Kuntien antamissa lausunnoissa siirtymäsäännöksiin kuvattiin liittyvän joitakin ongelmia. Erään lausunnon mukaan kunnalla tulisi olla mahdollisuus omasta aloitteestaan päivittää suunnitelmat ja päätökset uuden lain mukaisiksi sen voimaantulon myötä myös ilman, että asiakkaan palvelutarpeessa on tapahtunut muutoksia. Näkemyksen mukaan ole perusteltua, että asiakkaasta riippuen olisi käytössä sekä uuden että vanhan lain mukaisia palveluja. Toisessa lausunnossa säännöksen soveltamisen ilmaistiin johtavan käytännön tasolla pitkäaikaisiin ongelmiin, koska eri asiakkailla voi olla voimassa eri lakien mukaisesti tehtyjä palveluita koskevia päätöksiä. Asiakkaiden asema muodostuu eriarvoiseksi sen myötä sovelletaanko kehitysvammalainsäädäntöä vai uutta lainsäädäntöä. Tämän kuvattiin koskevan erityisesti palvelujen maksuttomuutta. Siirtymäsäännöksen nähtiin joidenkin kuntien ja kuntayhtymien lausunnoissa myös sujuvoittavan uuden lain toimeenpanoa.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin mukaan luottamuksensuojaperiaate edellyttää lakiehdotuksen 29 §:n siirtymäsäännösten määräystä aikaisempien päätösten pysyvyydestä tilanteessa, jossa asiakkaan palvelutarve ei ole muuttunut. Valviran lausunnon mukaan esitetyn sanamuodon mukaan toteutuessaan siirtymäsäännös mahdollistaa tilanteen, jossa kunnassa järjestettäisiin palveluja vammaisille henkilöille kolmen eri erityislain nojalla. Kunnissa saattaa Valviran mukaan asua vammaisia henkilöitä, joiden palvelujen tarve on siinä määrin vakiintunut, ettei palvelutarpeen uudelleen arviota voida aloittaa kunnan aloitteesta palvelutarpeen muuttumisen perusteella. Valvira esitti lausunnossaan harkittavaksi takarajan säätämistä sille, mihin mennessä kaikki kunnassa voimassaolevat vammaispalvelulain ja erityishuoltolain mukaiset päätökset viimeistään on tarkistettava uuden lain mukaisiksi.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto katsoi lausunnossaan, että ehdotettu siirtymäsäännös vaikuttaa selkeältä. Aluehallintoviraston mukaan odotettavissa kuitenkin on, että jotkut asiakkaat haluavat alentuvien maksujen vuoksi palvelutarpeensa uudelleenarviointia heti lain voimaan tultua. Toisaalta kuntien intressissä on lausunnon mukaan tarkistaa palvelutarve välittömästi niiden asiakkaiden osalta, joilla maksut nousisivat. Korkein hallinto-oikeus piti lausunnossaan tärkeänä, että jatkovalmistelussa kiinnitetään huomiota siirtymäsäännösten asianmukaisuuteen ja selkeyteen.

Useiden vammaisjärjestöjen mukaan uuteen lakiin tarvitaan siirtymäsäännös sekä vammaispalvelulain että kehitysvammalain perusteella tehtyihin päätöksiin. Esimerkiksi Vammaisfoorumi kannattaa sitä, että vanhat päätökset ovat voimassa päätökseen merkityn voimassaoloajan tai siihen saakka, kun henkilön palvelujen tarve arvioidaan uudelleen. Vammaisfoorumi huomautti lausunnossaan, että palvelujen tarvetta uudelleen arvioitaessa on huomioitava palvelujen jatkuvuus, eikä mitään vammaisen henkilön tarvitsemia palveluja saa lakkauttaa ennen kuin uudet palvelut ovat tosiasiallisesti saatavilla. Vammaisfoorumi korosti, että uudesta laista ja siihen liittyvistä muutoksista tiedottaminen kuuluu omalle kunnalle tai kuntayhty-

mälle. On Vammaisfoorumin mukaan tärkeää, että kunnat tiedottavat asiakkaille, mitä siirtymäsäännös käytännössä tarkoittaa.

Hengityslaittepotilaat ry:n mukaan hengityshalvauspotilaita koskeva siirtymäsäännös puuttuu lakiehdotuksesta. Hengityshalvauspotilaspykälää ei saa yhdistyksen mukaan poistaa asiakasmaksulaista ennen kuin vammaispalvelulain mukaiset palvelut todella toimivat. Myös muut järjestöt toivat lausunnoissaan esille tarpeen turvata hengityskoneen käyttäjien asema.

Kehitysvammaliiton mukaan lakiehdotuksen 5 § ja 29 § eivät ole yhdenmukaiset sen osalta, kuka voi olla palvelutarpeen arvioinnin aloitteen tekijä. Siirtymäsäännöksissä ei voi Kehitysvammaliiton mukaan säätää palvelutarpeen arvioinnin aloitteesta toisella tavalla kuin varsinaisessa palvelutarpeen arviointia koskevassa säännöksessä. Invalidiliitto totesi lausunnossaan, että lain perusteluihin tulisi nostaa hallintolain mukainen luottamuksensuojaperiaate. Omaiset ja läheiset -liitto ry:n mukaan siirtymäsäännöstä tulee täsmentää, koska sen yksityiskohtainen perustelu on joiltain osin ristiriitainen ja saattaa johtaa oikeuskiistoihin.

Vammaisala Talentia ry:n mukaan lakiehdotuksen mukainen siirtymäsäännös johtaisi sekaannukseen palveluissa. Palvelutarpeen arviointi tulee järjestön mukaan tehdä selkeällä aikataululla ja päätökset päivittää mahdollisimman pian. Esitetty siirtymäsäännös tekee lain soveltamisen sekavaksi ja tämä aiheuttaisi Vammaisala Talentia ry:n mukaan epä johdonmukaisuutta myös asiakasmaksujen osalta. Sosiaalialan Työnantajat ry piti lausunnossaan siirtymäsäännöksiä perusteltuina ja ne helpottavat järjestön mukaan tarpeen mukaisesti toimeenpantavaa hallittua muutosta asiakkaan palveluissa.

6 YLEISIÄ NÄKÖKULMIA, JATKOVALMISTELU JA TALOUDELLISET VAIKUTUKSET

6.1 YLEISIÄ NÄKÖKULMIA HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSEEN LIITTYEN

Lausunnonantajia pyydettiin sähköisessä kyselyssä tuomaan esiin yleisiä näkökulmia hallituksen esitysluonnokseen liittyen ja listaamaan mielestään kolme tärkeintä näkökulmaa. Lausunnoissa tuotiin esiin hyvin vaihtelevia asioita ja asiakokonaisuuksia.

Kunnat ja kuntayhtymät

Useissa kuntien lausunnoissa nostettiin esille, että esitetyn mukainen sääntely kasvattaa kuntien kustannuksia lisäämällä subjektiivisia oikeuksia. Kunnille aiheutuvia kustannuksia edellytettiin lausunnoissa kompensoitavan valtion taholta ja arvioitavan läpinäkyvällä tavalla. Lausunnoissa esitettiin myös, että palveluista tulisi olla mahdollista periä asiakasmaksuja. Osassa kuntien lausunnoista lainsäädännön uudistamista pidettiin tärkeänä sekä kehitysvammaisten asumisohjelman toimeenpanon että YK:n vammaissopimuksen kannalta. Lain nähtiin myös antavan hyvät raamit uudistuvien vammaispalvelujen kehittämiseen.

Diagnoosiperustaisuudesta luopumista pidettiin kuntien lausunnoissa pääsääntöisesti myönteisenä muutoksena. Osassa kuntien lausunnoissa suhtauduttiin kuitenkin kriittisesti vaikeavammaisuuden käsitteen poistamiseen ja nähtiin sen nostavan kuntien kustannuksia. Lakien yhteensovittamista kunnat pitivät hyvänä samoin kuin sitä, että ehdotettu lainsäädäntö huomioi useissa kohdin nimenomaisesti vammaiset lapset. Kunnat näkivät esitetyn lain lisäävän vammaisryhmien välistä yhdenvertaisuutta ja vammaisten henkilöiden osallistumismahdollisuuksia. Asiakasmaksut tulisi joidenkin kuntien mukaan määritellä lakiesityksessä tarkemmin valta-

kunnallisen yhtenäisyyden varmistamiseksi. Joidenkin kuntien näkemysten mukaan lakiesityksessä tulisi tuoda riittävän selvästi esille mahdollisuus ensisijaisten palvelujen käyttöön silloin, kun se asiakkaille muutoin soveltuu ja lakia sovellettaessa tulisi olla mahdollisuus käyttää asiakkaalle parhaiten soveltuvia palveluita myös subjektiivisina oikeuksina turvattujen palveluiden vaihtoehtona. Lakiin toivottiin joissakin lausunnoissa valtakunnallisesti käytettäviä toimintakyvyn arviointimittareita vammaisuudesta seuraavan tuen tarpeen arvioinnin selkeyttämiseksi. Kuntien lausunnoissa korostettiin myös asiakaslähtöisyyden, vammaisten henkilöiden kuulemisen ja yhdenvertaisuuden lisäämisen tärkeyttä.

Osa kuntayhtymistä piti lausunnoissaan esityksen mukaisia muutoksia pääosin hyvinä ja katsoi niiden vähentävän erityishuoltoon aiemmin kuulunutta järjestelmä keskeisyyttä ja sovellettavan lain valinnan vaikeutta. Lakiesityksen katsottiin tähtäävän selkeästi tulevaan sosiaali- ja terveydenhuollon integraatioon ja lisäävän vammaisen henkilön osallisuutta ja itsenäistä suoriutumista. Kannatettavina lakiesityksessä pidettiin tarve- ja asiakaslähtöisyyteen pohjautuvia tavoitteita sekä asiakkaan edun ja avopalvelujen ensisijaisuutta ja vamma ryhmien kohtelun yhdenmukaistamista. Myönteisesti kuntayhtymien lausunnoissa kommentoitiin myös diagnoosirajojen poistamista sekä päätöksentekojärjestelmien yhtenäistämistä.

Toisaalta kuntayhtymien lausunnoissa lakiehdotusta pidettiin liiaksi vain sosiaalihuollon lakina, sen nähtiin vähentävän sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota, jättävän huomiotta vaativaa tukea ja hoitoa tarvitsevien sekä haastavasti käyttäytyvien kehitysvammaisten henkilöiden erityistarpeet ja heikentävän kehitysvammaisten henkilöiden asemaa nykylainsäädäntöön nähden. Lakiehdotuksen nähtiin myös pirstaloivan kehitysvammahuollon palvelujärjestelmää ja kehitysvammalain korvaamisen ehdotetulla erityislaila mainittiin korostavan jatkossakin erityisyyttä yleisten palveluihin korostamisen kustannuksella. Huolissaan kuntayhtymien lausunnoissa oltiin myös vammaisten lasten ja nuorten pitkäaikaisen kuntoutuksen toteutumisesta. Kuntayhtymät pitivät tärkeänä, että erityishuoltopiirien tuottamat integroidut palvelut turvataan jatkossakin moniammatillista tukea tarvitseville kehitysvammaisille ja osaan säännöksistä kaivattiin tämän varmistamiseksi täsmennyksiä. Osa kuntayhtymistä mainitsi launnonssaan, että lakiehdotuksen kustannusvaikutus tulee olemaan merkittävä maksuttomuuden laajenemisen ja tuen saajien lisääntymisen vuoksi. Kuntayhtymien lausunnoissa kuitenkin ilmaistiin, että kokonaisuutena kaikkien vammaisten henkilöiden perusoikeuksia turvaavan lainsäädännön valmistelua on jatkettava.

Kuntaliitto pitää lakien yhteensovittamista tarpeellisenä, mutta korosti velvoitetta laatia uusi laki hallitusohjelman periaatteiden mukaisesti kustannusneutraalisti. Uusia subjektiivisia oikeuksia ei tule säätää. Kuntaliiton mukaan vaikeavammaisuus -käsitteen poisjättäminen yhdessä subjektiivisten oikeuksien lisäämisen kanssa lisää asiakkaiden määrää ja siten kustannuksia. Kuntaliitto ilmaisi kannattavansa ikääntymistä koskevaa rajausta, mutta edellyttää, että lain piiriin kuuluvien asiakkaiden määrittely tulee kohdistua esitettyä selkeämmin vaikeimmin vammaisiin henkilöihin. Henkilökohtaisen avun luonteen Kuntaliitto edellyttää säilyvän nykyisellään.

Valtion viranomaiset

Eduskunnan oikeusasiamies piti launnonssaan hyvänä, että ehdotetussa laissa on selvästi todettu vaatimus siitä, että palvelujen tulee muodostaa vammaisen henkilön avun ja tuen tarpeiden kannalta tarkoituksenmukainen kokonaisuus yhdessä muiden lakien perusteella järjestettävien palvelujen kanssa. Oikeusasiamiehen mukaan lain soveltamisala ei ole ehdotuksessa riittävän tarkkarajainen. Soveltamisala voi oikeusasiamiehen mukaan ohjata palvelun järjestäjä erilaisiin tulkintoihin, jotka joudutaan ratkaisemaan muutoksenhakuasteissa. Launnonssaan oikeusasiamies totesi lisäksi, että lakiehdotuksen perustelujen tulisi olla yhdenmukaisia ehdotetussa laissa esitetyn sääntelyn kanssa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö piti lausunnossaan erinomaisena sitä, että raportissa on kiinnitetty erityistä huomiota vammaisen lapsen ja nuoren osallistumisen toteutumiseen ja siinä tarvittavaan yksilölliseen tukeen. Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan on myös tärkeää, että vammaisten aikuisten ja lasten mahdollisuudet ottaa osaa kulttuurielämään turvataan. Ympäristöministeriö katsoi lausunnossaan, että lain perusteluista tulee selvästi käydä ilmi, että lakia sovelletaan myös mielenterveyskuntoutujiin. Kansaneläkelaitoksen mielestä lakiesitys vastaa kokonaisuutena hyvin tavoitteeseen vammaislainsäädännön yhtenäistämisestä ja, että subjektiivisten oikeuksien lisääminen on tärkeä uudistus asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta.

Valtiovarainministeriö viittasi lausunnossaan hallitusohjelman linjauksiin, joiden mukaan kunnille ei vaalikaudella anneta uusia tehtäviä tai velvoitteita vaan niitä pikemminkin vähennetään kustannusten karsimiseksi. Valtiovarainministeriön mukaan lakiehdotus sisältää useita säännöksiä, jotka laajentaisivat asiakkaiden oikeuksia ja oikeus palveluihin olisi entistä useammalla. Valtiovarainministeriö katsoo hallitusohjelman edellyttävän esityksen tarkistamista ja sääntelyn sisällön ja yksityiskohtaisuuden uudelleenarviointia. Lain voimaantuloajankohtaa tulee valtiovarainministeriön mukaan arvioida suhteessa sote-uudistuksen toteutukseen.

Helsingin hallinto-oikeuden käsityksen mukaan laki kehitysvammaisten erityishuollosta on tarjonnut kehitysvammaisille henkilöille kattavammat palvelut kuin ehdotettu laki. Helsingin hallinto-oikeus nosti huomionarvoisena asiana lausunnossaan esiin kehitysvammaisten tahdonvastaisen hoidon järjestämisen, jos nykyinen laki kumotaan esitetyllä tavalla. Pohjois-Suomen hallinto-oikeus ilmoitti lausunnossaan tarkastelleensa lakiesitystä lähinnä perusoikeuksien toteutumisen ja oikeusturvan kannalta, eikä se ole ottanut kantaa tarkoituksenmukaisuuskysymyksiin.

Useat valtionhallinnon toimijat katsoivat lausunnoissaan, että esitys mahdollistaa varsin monipuolisesti vammaisen henkilön yhdenvertaisuutta ja osallisuutta sekä ehkäisee ja poistaa yhdenvertaisuuden saavuttamisen esteitä. Hyvänä lausunnoissa pidettiin muun muassa diagnoosikeskeisyyden poistumista ja sitä, että esitetty laki sovittaa yhteen aikaisemmat lait. Itä-Suomen aluehallintovirasto piti joitakin säännöksiä velvoittavuuden osalta tulkinnanvaraisina. Valviran mukaan esitetyssä muodossa toteutuessaan laki vahvistettaisi muun muassa palvelutarpeen arvioinnin ja monialaisen yhteistyön merkitystä, mikä osaltaan toisi ratkaisun ongelmaan siitä, että osa vammaisista henkilöistä on jäänyt väliinputoajiksi palvelujen saannissa. Ehdotetut säädösmuutokset ovat Valviran mukaan linjassa uuden sosiaalihuoltolain kanssa. Valvira piti hyvänä sitä, että vammaisten lasten ja nuorten asema on nostettu lakiesityksessä erikseen esille. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan lakiehdotus kaipaa vielä hienosäätöä ja jalostuessaan ehdotus selkeyttäisi sosiaalihuollon päätöksentekoa. Ehdotettu sääntely vahvistaisi THL:n mukaan luottamuksensuojaa ja tehokasta ja johdonmukaista asiakasprosessia sekä vahvistaisi vammaisten henkilöiden tosiasiallista mahdollista saada yleisiä palveluja.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ilmaisi lausunnossaan, että uusi yhdenvertaisuuslaki ja YK:n vammaissopimuksen ratifiointi on huomioitu hyvin lakiehdotusta valmisteltaessa ja vaikutukset näkyvät selkeästi myös pykälätasolla. Valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettisen neuvottelukunnan mukaan laissa on varmistettava, että vaikeimmin vammaiset saavat tarvitsemansa palvelut riippumatta siitä, kuinka hyvin ja helposti he pystyvät tahtonsa ja tarpeensa ilmaisemaan. Etenen mukaan yhteiskunnan tulisi myös lainsäädännön avulla turvata vaikeammin vammaisten osallisuus ja arki. Etene ilmaisi lausunnossaan arvostavansa lakiehdotuksen yksilö- ja tarvelähtöisyyttä.

Vammaisjärjestöt ja muut järjestöt

Vammaisfoorumi, osa sen jäsenjärjestöistä ja useat muut vammaisjärjestöt pitävät lausunnoissaan tärkeänä, että lakiesitykseen kirjattu palvelujen kokonaisuus säilyy esityksen mukaisena. Koska palvelut täydentävät toisiaan, mitään esityksessä mainituista palveluista ei saa vammaisjärjestöjen mukaan poistaa. Jos työryhmän esityksestä jätetään jokin tai joitakin palveluja pois, vaarantuu joidenkin järjestöjen mukaan YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan sopimuksen toteutuminen ja eri vammaryhmien yhdenvertainen asema. Säännösten poistaminen kokonaisuudesta tai vain säännösten osittainen toteutuminen rikkoisi erään näemyksen mukaan lain tarkoitusta eikä mahdollistaisi asiakkaan edun kokonaisvaltaista toteutumista.

Yhtä tärkeää on useiden vammaisjärjestöjen mukaan myös se, että esityksen mukaiset palvelut säilyvät vahvoina subjektiivisina oikeuksina, sillä määrärahasidonnaiset palvelut eivät takaa vammaisen ihmisen omien tarpeiden mukaisia yksilöllisiä palveluja. Tarvelähtöisyyttä pidettiin useiden järjestöjen lausunnoissa tärkeänä. Vammaisalan järjestöjen lausunnoissa edellytettiin lain mukaisten palvelujen olevan maksuttomia, jotta vammaisuus ei tuo ylimääräistä rasitetta maksujen kautta. Järjestöt korostivat lisäksi tarkoituksenmukaisten ja oikea-aikaisten palvelujen tuovan myös säästöjä ennaltaehkäisevän vaikutuksensa vuoksi.

Useissa järjestöjen lausunnoissa nostettiin esille, että esitetty laki edistää eri vammaryhmien yhdenvertaisuutta parantaessaan mahdollisuutta saada henkilön tarpeiden mukaisia ja yksilöllisiä palveluita. Keskeisiä järjestöjen mainitsemia myönteisiä asioita olivat myös itsemääräämisoikeuden ja osallisuuden paraneminen ja osin myös diagnoosiperusteisuuden poistuminen. Osa järjestöistä kuitenkin katsoi, että yhdenvertaisuuden toteutumisen esteenä on esimerkiksi iäkkäitä henkilöitä koskeva rajausten lain soveltamisalassa.

Yleisiä näkökulmia esittäessään osa järjestöistä huomautti termin erityislaki olevan ongelmallinen, koska lakiehdotuksessa on kyse vammaisten henkilöiden jokapäiväisistä, tavallisista palveluista. Useiden järjestöjen mukaan vammaisia koskevan lainsäädännön uudistamisen pitäisi niveltä luontevasti osaksi sote-uudistuksen toteuttamista ja siten jo valmistelun yhteydessä tulisi pyrkiä ottamaan huomioon nykyistä paremmin esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon välinen integraatio. Vammaislainsäädännön uudistuksen todettiin järjestöjen lausunnoissa edellyttävän hallinnonalojen välistä yhteistyötä myös tätä laajemmin.

Osa järjestöistä toi esille, että ehdotettu sääntely tarkoittaa toimintakulttuurin muutosta vammaispalveluissa. Tämän katsottiin edellyttävän esimerkiksi erilaisten koulutusten ja soveltamisohjeiden toteuttamista sekä suomeksi että ruotsiksi.

Kielelliset oikeudet

Osa lausujista, kuten esimerkiksi oikeusministeriö, Kärkulla, Kuurojen Liitto ry, Ålands handikappförbund, FDUV ja SAMS ottivat erityisesti kantaa lakiehdotuksen kielellisiä oikeuksia koskeviin kysymyksiin. Oikeusministeriön mukaan lakiesityksessä on otettu kattavasti huomioon uusi viittomakielilaki ja viittomakieltä käyttävät paitsi vammaisryhmänä myös kieli- ja kulttuuriyryhmänä. Oikeusministeriön mukaan on tärkeää, että työryhmän ehdottamalla lailla pyritään edistämään lapsen ja hänen perheensä tosiasiallisia mahdollisuuksia oppia viittomakieltä, mutta toteaa, että lakiesityksessä ei ole käsitelty kielellisiä vaikutuksia kansalliskielten ja saamen osalta. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi oikeusministeriön mukaan ottaa kantaa siihen, miten suomen- ja ruotsinkielisten vammaisten henkilöiden sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista huolehditaan samanlaisten perusteiden mukaan.

Oikeusministeriön mukaan kielellisten oikeuksien kannalta on ongelmallista, ettei lakiesitykseen sisälly mainintaa vammaisen henkilön palvelujen järjestämisestä hänen äidinkieltänsä huomioon ottaen. Oikeusministeriön mukaan jatkovalmistelussa on huolehdittava, että laista

tai sen perusteluista ilmenee selkeästi, mitkä asiakkaan kielelliset oikeudet ovat ja ovatko ne riippuvaisia kunnan tai muun viranomaisen kielellisestä asemasta. Oikeusministeriön mukaan ruotsinkieliset vammaiset henkilöt ovat eri asemassa riippuen siitä, missä kunnassa he asuvat tai siitä, miten valvutuneita he tai heidän omaisensa ovat oikeudesta saada palveluita omalla kielellään. Lain jatkovalmistelussa tulisikin oikeusministeriön mukaan pyrkiä säätämään asiakkaan kielellisistä oikeuksista selkeästi.

Oikeusministeriön kanssa yhteneväisiä näkemyksiä kielellisten oikeuksien huomioon otamisesta tehtiin myös useiden järjestöjen lausunnoissa. Osa järjestöistä ilmaisi lausunnoissaan, että lakiehdotuksesta puuttuvat viittaukset säännöksiin, joiden mukaan vammaisilla henkilöillä on oikeus palveluihin omalla kielellään. Esimerkiksi Folktinget toteaa launnonnossaan, että ruotsinkielisten vammaispalveluiden saamisessa on nykyisten lakien pohjalta ongelmia. Lainsäädännön uudistamisen yhteydessä on Folktingetin mukaan erityisen tärkeää, että kieltä koskevat säännökset ovat helposti löydettävissä lainsäädännöstä. Riittävää ei ole, että kaikki kieltä koskevat säännökset sisältyvät esimerkiksi tulevaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin. Lakiesitykseen tulisi lisätä kielen osalta viittaukset sosiaalihuoltolakiin ja terveydenhuoltolakiin. Useiden järjestöjen mukaan myös ruotsinkielisten vammaisten henkilöiden pääsy tarpeen mukaisiin palveluihin tulee varmistaa.

Kuurojen Liiton mukaan lakiehdotus kaipa viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien osalta täydennyksiä. Esimerkiksi henkilökohtaisen avun ja asumisen tuen osalta viittomakielen käytöstä on säädettävä täsmällisemmin, mutta myös asiakassuunnitelman laatimisen ja seurannan osalta on Kuurojen liiton mukaan saatava esitykseen selkeämpiä kirjauksia.

6.2 VAMMAISTEN LASTEN JA NUORTEN TARVITSEMAN TUEN TARVE

Lausunnonantajilta kysyttiin vastaako esitys vammaisten lasten ja nuorten tarvitsemaan tuen tarpeeseen. Kysymykseen otettiin kantaa yhteensä 88 lausunnonssa.

Valtaosassa lausuntoja ehdotuksen arvioitiin pääasiassa vastaavan lasten ja nuorten tarvitseman tuen tarpeeseen. Monessa lausunnonssa todettiin, että lakiuudistus vastaa lasten ja nuorten tarpeisiin huomattavasti nykyisiä lakeja paremmin erityisesti yhdessä sosiaalihuoltolain kanssa. Lakiehdotuksen nähtiin useissa lausunnoissa vahvistavan vammaisten lasten oikeuksia, mutta tämän katsottiin esimerkiksi Mannerheimin lastensuojeluliiton lausunnonssa edellyttävän lapsen oikeuksia koskevien säännösten huomioimista myös lain soveltamistilanteissa. Lain käytännön toteuttamista pidettiin vammaisten lasten ja nuorten kannalta tärkeänä useissa lausunnoissa ja esimerkiksi Lastensuojelun keskusliiton mukaan toimeenpanossa on turvattava, ettei uuden lain tosiasiallisissa soveltamistilanteissa lasten ja perheiden palvelujen saavuus heikkene verrattuna nykytilanteeseen.

Useissa lausunnoissa ilmaistiin lakiesitykseen liittyviä kehitystarpeita vaikka kokonaisuutteen sinällään oltiin tyytyväisiä. Esimerkiksi Vammaisfoorumin mukaan vammaisen lapsen edun toteutumiseksi on kiinnitettävä erityistä huomiota palveluohjaukseen ja palvelusuunnitteluun. Tärkeänä pidettiin myös lapsen kuulemisen varmistamista ja sitä, että velvoite huomioida lapsia ei rajoitu pelkästään asioihin, joissa lapset ja nuoret on nimenomaisesti mainittu.

Lapsiasiavaltuutettu katsoi lausunnonssaan esitetyn sääntelyn olevan sopusoinnussa lapsen oikeuksien sopimuksessa taattujen lapsen oikeuksien kanssa, mutta korosti lapsinäkökulman huomioon ottamista esitetyn lain jokaista kohtaa sovellettaessa. Kehittämistä vaativana kokonaisuutena lapsiasiavaltuutettu nosti lausunnonssaan esille vammaisen lasten päivähoitoon ja päivähoitoon kuljettamiseen liittyviä asioita.

Lausunnoissa nostettiin esille erityisinä kehittämistä vaativina asioina esityksen lapsivaikutusten arviointi ja vammaisten lasten oikeus varhaiskasvatukseen. Esitystä pidettiin myös

vammaisten lasten ja nuorten kannalta hajanaisena. Valtakunnallisen sosiaali- ja terveysalan eettisen neuvottelukunnan mukaan laki ei poista rakenteellista ongelmaa, että palvelujen saamiseksi on lapsi ja nuori diagnosoitava vammaiseksi tai vaikeavammaiseksi. Vammaisten lasten ja nuorten tukisäätiö puolestaan totesi lausunnossaan, että laista puuttuu edelleen selkeä velvoite kuulla vammaista lasta ja nuorta. Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkoston mukaan lakiehdotuksen perusteella on epäselvää, miten laki huomioi vammaisten lasten ja nuorten perheiden tukemisen. Eskoon sosiaalipalveluiden kuntayhtymä totesi lausunnossaan, että pelkkä laki ei riitä turvaamaan vammaisten lasten ja nuorten tuen tarvetta, vaan tavoite edellyttää selkeitä ja valtakunnallisesti ohjattuja palveluprosesseja.

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan laista tulisi olla selkeämmin luettavissa, ketä tarkoitetaan huolenpidosta vastaavalla henkilöllä, mihin huolenpitovastuu perustuu ja mitä tarkoitetaan huolenpidosta vastaamisen estymisellä. Vammaisen lapsen asumisen osalta laissa tulisi THL:n mukaan selvemmin huomioida vammaisten lasten erityisen haavoittuva asema.

Valvira huomautti lausunnossaan, että lakiesityksessä ei ole säädetty siitä, millä perusteella ja minkä lain nojalla vammaisen lapsen asuminen kodin ulkopuolella jatkossa järjestyy. Valviran mukaan vuokrasopimukseen perustuva asuminen ei alaikäisen kohdalla tulle kyseeseen, joten epäselväksi jää millaiseen päätökseen tai sopimukseen vammaisen lapsen sijoitus kodin ulkopuolelle jatkossa perustuu ja millaiset oikeusvaikutukset sijoituksella on. Valvira huomautti lausunnossaan lisäksi, että esityksessä ei säädetä vammaisten lasten ja nuorten asumisen henkilöstön vähimmäismäärästä.

6.3 ESITYKSEN JATKOVALMISTELUA KOSKEVAT HUOMIOT

Loppuraportissaan vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmä toi esille useita asiakokonaisuuksia, joiden osalta vammaislainsäädännön uudistaminen vaatii jatkovalmistelua. Myös lausunnonantajia pyydettiin tuomaan esille vammaisia henkilöitä koskevan erityislainsäädännön jatkovalmisteluun liittyviä näkökulmia ja listaavan kolme tärkeintä jatkovalmistelussa selvitettävää ja huomioitavaa asiaa. Kysymykseen jatkovalmistelussa huomioitavista näkökulmista vastasi yhteensä 102 lausunnonantaja.

Kunnat ja kuntayhtymät

Useiden kuntien mukaan lakiehdotuksen taloudellisten vaikutusten arviointi tulisi tehdä uudelleen tai lakiehdotuksen osalta tulisi esittää aiempaa selvemmät laskelmat esityksen kunnille aiheuttamista kustannusvaikutuksista. Useiden kuntien mukaan vammaisia henkilöitä koskevan erityislainsäädännön pitäisi pikemminkin vähentää kunnille aiheutuvia velvoitteita kuin lisätä niitä. Jos kunnille luodaan lainsäädännössä uusia velvoitteita, valtion tulee kohdentaa niihin myös taloudellisia voimavaroja. Lausunnoissa kuntien kustannuksia kasvattavina tekijöinä nostettiin esille esimerkiksi henkilökohtaisen avun voimavarasäännöksen poistaminen, vaikeavammaisten määritelmän poisjättäminen ja subjektiivisten oikeuksien laajentaminen. Lausunnoissa toivottiin esityksen jatkovalmistelun osalta tarkennuksia ikääntymiseen liittyvään rajanvetoon ja kuljetuspalveluja koskeviin säännöksiin sekä siirtymäsäännöksiin. Lausuntojen mukaan myös lain soveltamisalaa tulee tarkentaa, tarkentaa kehittää vammaispalvelujen ja terveydenhuollon rajapintoja ja henkilökohtaisen avun työnantajamallia sekä antaa kunnille enemmän tilaa lain soveltamisessa.

Kuntayhtymien lakiehdotuksen jatkovalmisteluun liittyvissä lausunnoissa nostettiin useissa kohdin esille tarve täsmentää ja arvioida uudelleen lakiehdotuksen taloudelliset vaikutukset. Joidenkin kuntayhtymien mukaan lakiehdotuksen kustannusvaikutukset on arvioitu todellista pienemmiksi. Erään kuntayhtymän mukaan laki, joka turvaa kalliitkin palvelut, mutta ei hu-

mioi julkisen talouden realiteetteja, johtaa kielteisiin päätöksiin ja pakottaa vammaiset henkilöt raskaisiin oikeusprosesseihin. Myös vammaispalvelujen tarvitsemat taloudelliset ja henkilöstöresurssit tulee kuntayhtymien mukaan selvittää tarkasti. Keski-Suomen sairaanhoitopiiri mainitsi lausunnossaan, että terveydenhuollon ja lääkinnällisen kuntoutuksen palvelujen puuttuminen säännöksistä aiheuttaa asiakkaiden ja kustannusten siirtymistä sosiaalihuollosta terveydenhuoltoon.

Jatkovalmistelua koskevaan kysymykseen vastanneet kuntayhtymät toivat esiin esimerkiksi tarpeen kytkeä vammaislainsäädännön uudistaminen itsemääräämisoikeuslainsäädännön valmisteluun, arvioida miten erityispalvelut on turvattu lainsäädännöllä erityishuolto-ohjelman jäädessä pois, täsmentää lakiehdotuksen lapsivaikutusten arviointia ja huomioida vammaisten lasten ja nuorten vaativimmat tuen tarpeet. Kuntayhtymien mukaan vammaisen ihmisen asema yhteiskunnassa ei saa heikentyä ja erityispalvelut tulisi turvata lainsäädännöllä. Jotkut kuntayhtymiä edustavista vastaajista mainitsivat lakiehdotuksen jatkovalmistelua koskevassa vastauksessaan, että käytetyt käsitteet tulisi määritellä yksinkertaisesti ja selkeästi ja lakiehdotuksen valmistelussa olisi huomioitava sosiaali- ja terveydenhuollon rajapinnan kehittäminen sekä moniammatillisuus.

Valtion viranomaiset

Myös useat valtion viranomaiset kiinnittivät lausunnoissaan huomiota siihen, että lakiehdotuksen kustannusvaikutukset tulisi arvioida nykyistä paremmin ja lakiehdotuksen jatkovalmistelussa tulisi ottaa huomioon hallitusohjelman kirjaukset, joiden mukaan kunnille ei anneta uusia tehtäviä. Lakiehdotus ei saisi myöskään lisätä julkisen talouden menoja. Joidenkin valtion viranomaisten mukaan vammaislainsäädännön uudistamisen toimeenpano tulisi toteuttaa samaan aikaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen kanssa, jotta välttyttäisiin useilta peräkkäisiltä palvelujärjestelmän uudistuksilta. Useiden valtion viranomaisten mukaan lakiehdotuksen jatkovalmistelussa tulee huomioida vammaisen henkilön oikeusturvan, osallisuuden, itsemääräämisoikeuden ja yhdenvertaisuuden toteutuminen ehdotetun mukaisessa sääntelyssä. Erityisesti YK:n vammaissopimuksen ja sen voimaansaattamiseen liittyvän itsemääräämisoikeuslainsäädännön toteuttamiseen tulee kiinnittää huomiota. Jatkovalmistelussa tulisi lisäksi kiinnittää huomiota ehdotetun lain suhteeseen myös muuhun sosiaali- ja terveydenhuollon alueella valmisteltavana olevaan lainsäädäntöön.

Eduskunnan oikeusasiamies pitää lain jatkovalmisteluun liittyen tärkeänä, että uusi lainsäädäntö muodostaa kaikilta osin selkeän ja johdonmukaisen kokonaisuuden, joka on lainsoveltajan hallittavissa sekä ymmärrettävissä kunnan asiakkaalle. Jatkovalmistelussa tulisi oikeusasiamiehen mukaan tarkastella ehdotetun lain suhdetta sosiaalihuoltolain lisäksi myös muihin sosiaali- ja terveydenhuollon alueella valmisteltavana olevaan lainsäädäntöön, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulainsäädännön uudistukseen ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksiä koskevan lainsäädännön valmisteluun. Oikeusasiamiehen mukaan ehdotetun lain ja sosiaalihuoltolain välinen vertailu avun ja tuen tarpeisiin vastaamisessa ja muutoinkin selventäisi lakien välistä suhdetta. Oikeusasiamies pitää tärkeänä, että YK:n vammaissopimuksen artiklat otetaan huomioon mahdollisimman kattavasti ja konkreettisesti lakiehdotusta valmisteltaessa. Ehdotettu laki laajentaa oikeusasiamiehen mukaan asiakkaiden oikeuksia ja luo uusille asiakasryhmille oikeuden tiettyihin palveluihin, jonka vuoksi kustannusvaikutusten selvittäminen on tärkeää.

Lapsiasiavaltuutetun mukaan lakiesitystä laadittaessa ei ole riittävällä tavalla kuultu vammaisia lapsia ja nuoria. Lapsiasiavaltuutetun mukaan esityksen lapsivaikutukset on arvioitu, mutta arvioinnissa ei käy ilmi millaiseen tutkittuun tietoon ne perustuvat. Lapsiasiavaltuutettu

luonnehtii lapsivaikutusten arvioinnin toteutusta lähinnä tavoitteiden asettamiseksi, eikä arvioinnista käy ilmi esimerkiksi kuinka suurta määrää lapsia eri muutokset koskevat.

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos ehdotti lausunnossaan suunnitelluille sosiaali- ja terveysalueille perustettavia moniammatillisia apuväline- ja toimintakykykeskuksia, jotka toteuttaisivat asunnon muutostöitä ja apuvälineitä koskevaa arviointia ja suunnittelua. Liikkumista tukevien palvelujen osalta lausunnossa esitettiin sosiaalihuoltolain ja vammaislaainsäädännön välistä rajanvetoa selvitettäväksi edelleen ja lausunnon antajan mukaan liikkumista tukevien palvelujen kokonaisuutta olisi tarpeen joustavoittaa esimerkiksi auton hankintaan liittyvän tuen osalta. Liikkumista tukevien palvelujen toteuttamistapoja tulisi THL:n mukaan jatkovalmistelun yhteydessä kokeilla ja niiden vaikutuksia asiakkaiden saamiin palveluihin ja järjestämistaholle koituviin kustannuksiin arvioida. Liikkumisen tuen palvelujen tarpeen arviointi voitaisiin THL:n mukaan siirtää ehdotettuihin apuväline- ja toimintakykykeskuksiin.

Asumiseen liittyen osa valtion viranomaisista nostaa lakiehdotuksen jatkovalmisteluun liittyen esille, että asumisen turvallisuus on huomioitava palvelutarpeen arvioinnissa ja asumisratkaisuiden sekä asumista tukevia palveluja määriteltäessä. Samoin siirryttäessä yhä enemmän kotiin annettaviin palveluihin tulisi lainsäädännössä olla perussäännökset sen varmistamiseksi, että turvallisen asumisen perusteet toteutuvat riittävästi ja henkilön kannalta yhdenvertaisesti myös silloin, kun asuminen järjestetään perhehoidossa tai muussa yksilöllisemmässä ratkaisussa.

Joidenkin lausunnonantajien mukaan esityksen jatkovalmistelussa täsmentämistä vaatii palvelujen maksullisuuden ja maksuttomuuden määräytyminen, lapsen päivähoitoon liittyvän kuljetuksen järjestäminen ja esimerkiksi 14 §:ssä esiintyvä pienryhmäkodin käsite. Erään vastaajan mukaan kodin ulkopuolelle sijoitettavan lapsen ja hänen vanhempiansa oikeuksien kannalta olisi tärkeää säätää siitä, millaiseen päätökseen tai sopimukseen kodin ulkopuolelle sijoitettavan lapsen sijoitus perustuu.

Järjestöt

Jatkovalmistelua koskevaan kysymykseen antamissaan vastauksissa useat järjestöt toivat esiin, että jatkovalmistelussa tulisi erityisesti huomioida henkilökohtaisen budjetoinnin mallin kehittäminen, taloudellisten vaikutusten kattavampi ja monipuolisempi arviointi, lakiehdotuksen suhde sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksen toteuttamiseen, asiakkaan valinnanvapauden lisääminen sekä itsemääräämisoikeuden toteutumisen tukeminen ja varmistaminen.

Henkilökohtaisen budjetoinnin osalta lausunnonantajat pitivät mallin selvittämistä ja käytönottoa tärkeänä erityisesti valmennuksessa ja tuessa, lyhytaikaisessa huolenpidossa, päiväaikaisessa toiminnassa ja liikkumista tukevissa palveluissa. Lakiehdotuksen taloudellisten vaikutusten arviointiin liittyen järjestöt viittasivat kattavamman arvioinnin toteuttamiseen, jonka apuna voitaisiin hyödyntää kustannus-vaikuttavuusanalyysijä sekä myös muita kuin jo käytettyjä näkökulmia. Erään vastaajan mukaan on huomioitava, että kaikki lakiehdotuksen muotoilut eivät tuo kunnille uusia kustannuksia vaan lähinnä palveluista käytetyt käsitteet muuttuvat. Useat järjestövastaajat nostivat lausunnoissaan esille jatkovalmistelua edellyttävinä asioina myös yksilöllisen palvelutarpeen arvioinnin korostamisen, asiakasmaksuihin liittyvät erityiskysymykset, yhteistyön terveydenhuollon kanssa sekä erityispalvelujen määrän ja sitovuuden varmistamisen.

Järjestötoimijat kiittivät lausunnoissaan sitä, että lain valmistelussa on hyödynnetty vammaisalan toimijoiden osaamista ja asiantuntemusta. Myös henkilökunnan ja viranomaisten asianmukaisen koulutuksen ja osaamistason varmistamista pidettiin tärkeänä. Sosiaalialan henkilöstön kannalta järjestöt pitivät jatkovalmistelun osalta tärkeänä, että rajapinnat nykyisiin

lakeihin (vanhuspalvelulaki, lastensuojelulaki, sosiaalihuoltolaki) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon integraatio kirjataan lakiesitykseen aiempaa tarkemmin.

Järjestöt toivat lausunnoissaan lakiehdotuksen jatkovalmistelussa täsmennettävänä tai sisältöään selkeyttämistä vaativina asioina esille esimerkiksi henkilökohtaisen avun sisällön ja kriteerit, asumisen tukea koskevan säännöksen, työnantajamallin vaihtoehtojen kehittämisen, hengityslaittepotilaiden aseman sekä palvelujen ja henkilöstön viranomaisvalvonnan toteuttamisen.

Palvelujen kehittämisen osalta järjestövastaajat nostivat lausunnoissaan esille lakiehdotuksen jatkovalmisteluun liittyen asumisen palvelujen sekä henkilökohtaisen avun tukimuotojen korvausjärjestelmän kehittämisen. Leijonaemot ry:n mukaan kuntouttava päivähoito tulee säilyttää kaikille vammaisille lapsille suunnattuna palveluna erityisesti omaishoitotilanteissa. Järjestö piti tärkeänä huomioitavana asiana myös kuntouttavaan päivähoitoon liittyvien kuljetusten järjestämistä ja lyhytaikaisen hoidon järjestämisen varmistamista vammaisille lapsille.

Joidenkin lausunnonantajien mukaan kaikkiin eri tarpeisiin vastaaviin palveluihin tulee olla yhtä vahva oikeus, koska tämä turvaa eri tavoin vammaisten henkilöiden yhdenvertaiset oikeudet. Samoin eräiden lausunnonantajien mukaan kaikkien kehitysvammaisten oikeus asua tukeviin palveluihin on turvattava yhdenvertaisesti. Näiden lausunnonantajien mukaan, jos vain osaan palveluista olisi subjektiivinen oikeus, lainsäädäntö ohjaisi väärällä tavalla järjestelmäkeskeisesti palvelujen järjestämistä.

Erityisesti lausunnoissa pidettiin tärkeänä järjestöjen ja alan muiden toimijoiden kuulemistä ja osallistamista jatkovalmisteluun sekä heidän asiantuntemuksensa ja osaamisensa hyödyntämistä.

Muut huomioitavat lainsäädäntöhankkeet

Useiden tahojen mukaan jatkovalmistelussa tulee ottaa huomioon itsemääräämisoikeuslainsäädännön läheinen kytkentä esitettyyn lakiin. Kehitysvammaliiton mukaan vammaislainsäädännön jatkovalmistelu tulee sitoa yhteen heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden sosiaalista kuntoutusta koskevan lainsäädännön (TEOS) kanssa. Lausunnon mukaan erityisesti on tarkasteltava rinnakkain vammaislainsäädännön päiväaikaisen toiminnan ja TEOS-lain osallisuutta edistävän sosiaalisen kuntoutuksen tavoitteita ja toteutusta asiakkaan aseman kannalta.

Useiden lausunnonantajien mukaan lakiehdotuksen jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomiota lainsäädännön uudistamisen liityntään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutukseen, minkä lisäksi on varmistettava esityksen taloudellisten vaikutusten arviointi ja palvelujen rahoituksen riittävyys. Lausunnoissa nostettiin esille myös tarve palvelusetelin ja digitaalisten palvelujen kehittämiselle. Jatkovalmistelun yhteydessä terveydenhuoltolakiin tulisi lisätä siirtymäsäännös, joka siirtää kumottavan kehitysvammalain mukaiset terveydenhuollon palvelut terveydenhuoltolain perusteella järjestettäväksi.

6.4 UUDISTUKSEN TOIMEENPANOSSA HUOMIOITAVAA

Kunnat ja kuntayhtymät

Useiden kuntien ja kuntayhtymien lausunnoissa toivottiin lain toimeenpanoa tukevia koulutuksia ja soveltamisohjeita, joiden tulisi ajoittua osin jo ennen lain voimaantuloa. Koulutusten tulisi olla hallinnonrajat ylittäviä ja kohdistua paitsi viranomaisille myös luottamushenkilöille ja vammaisille henkilöille. Valtiolta toivottiin valtakunnallista ohjausta ja tukea uudistuksen toimeenpanossa. Huomiota tulee kuntien ja kuntayhtymien mukaan lain toimeenpanossa kiin-

nittää riittävien resurssien turvaamiseen, asianmukaiseen tiedottamiseen ja riittävään siirtymäaikaan. Lain tulisi lausuntojen perusteella olla toimeenpanon vaiheessa mahdollisimman selkeä ja tulkintavapaa ja ennen lain toimeenpanoa siirtymäsäännöksiä tulee täsmentää. Useissa lausunnoissa huomautettiin, että lakiesitys ei ole linjassa hallitusohjelman eikä kuntien taloudellisen tilanteen kanssa ja myös lain kustannusvaikutuksia toivottiin kuntien lausunnoissa seurattavaksi toimeenpanon yhteydessä. Lausunnoissa katsottiin lisäksi, että kielelliset oikeudet on otettava huomioon lain valmistelun ja toimeenpanon kaikissa vaiheissa. Useat kuntayhtymät totesivat lausunnoissaan, että vammaisryhmien tasapuolinen kohtelu tulee turvata lain toimeenpanossa ja varmistaa, että vammaisten asema ja tarpeet huomioidaan esimerkiksi sote-uudistuksen toteutuksessa.

Valtion viranomaiset

Valtion viranomaiset pitivät lausunnoissaan tärkeänä, että lainsäädäntö muodostaa selkeän ja johdonmukaisen kokonaisuuden. Tärkeinä lausunnoissa nähtiin toimeenpanoon liittyen eri kunnissa asuvien vammaisten henkilöiden välisen yhdenvertaisuuden toteutuminen, riittävä resursointi ja lakiuudistukseen liittyvien koulutusten toteuttaminen. Lausunnoissa mainittiin tarvittavan esimerkiksi alueellisia toimeenpanokierroksia, joissa ovat osallisena ainakin kuntien ja järjestöjen edustajat. Myös esteettömyyden edistämisen katsottiin lausunnoissa olevan tärkeää.

Järjestöt

Keskeisenä lain toimeenpanon kannalta pidettiin myös monessa järjestössä uudistuksesta tiedottamista suomeksi ja ruotsiksi, erilaisten koulutusten järjestämistä sekä informaation ja ohjeiden tarjoamista lain soveltajille ja vammaisille henkilöille. Uuden lain mukaisten palveluiden katsottiin lausunnoissa edellyttävän toimintakulttuurin muutosta ja vaativan toimeenpanon yhteydessä henkilöstön asiantuntemuksen ja osaamisen varmistamista. Selkeän siirtymäajan katsottiin useiden järjestöjen lausunnoissa edistävän lain toimeenpanoa ja uudistukseen toimeenpanon mainittiin edellyttävän myös riittävästi aikaa. Toimeenpanon katsottiin lausunnoissa kuitenkin edellyttävän myös hyvää etukäteissuunnittelua, työprosessien kehittämistä ja tavoitteiden sekä laadun toteutumisen seuranta. Tärkeänä järjestöjen lausunnoissa pidettiin esimerkiksi eri vammaryhmien yhdenvertaisen aseman varmistamista, osallisuuden ja itsemääräämisoikeuden toteutumista, palveluiden katkeamattomuutta sekä yhteistyökulttuurin edistämistä.

6.5 TALOUDELLISTEN VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Kunnat ja kuntayhtymät

Useamman kunnan lausunnossa huomautettiin lakiehdotuksen kustannusten ja kustannusvaikutusten arvioinnin osalta, että ehdotuksen taloudelliset vaikutukset on arvioitu liian mataliksi. Esimerkiksi henkilökohtaisen avun voimavaraedellytyksen poiston ja nähtiin lisäävän asiakkaiden määrää ja siten myös kuntien kustannuksia. Tämän lisäksi henkilöstön lisääntyvällä työmäärällä nähtiin olevan vaikutusta ehdotuksesta aiheutuviin kustannuksiin. Lausunnoissa huomautettiin, että vaikutusta kuntien talouteen ei ole lakiehdotuksen taloudellisten vaikutusten arvoinnissa huomioitu riittävästi.

Kuntaliiton mukaan uusi vammaisen henkilön väljempi määrittely lisää asiakkaiden määrää ja se tulee huomioida myös kustannuksia laskettaessa. Kuntaliitto mainitsi lausunnossaan, että lakiluonnoksen yhdeksästä palvelusta seitsemän kuuluu kunnan erityisen järjestämisvelvollis-

suuden piiriin, mikä lisää subjektiivisten oikeuksien määrää kahdella palvelulla. Kuntaliiton mukaan sitovassa norminannossa tulee määritellä vain toiminnan tavoitteet ja oikeudellisesti velvoittavat sisällöt ja kuntien tehtävät tulee saattaa vastaamaan kuntien rahoitusmahdollisuuksia.

Valtion viranomaiset

Eduskunnan oikeusasiamies totesi lausunnossaan, että ehdotettu laki laajentaa asiakkaiden oikeuksia ja luo uusille asiakasryhmille oikeuden tiettyihin palveluihin. Tämän vuoksi kustannusvaikutusten selvittäminen on tärkeää. Lakia valmisteltaessa ja säädettäessä on Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan tärkeä kiinnittää huomiota siihen, että tuomioistuimet joutuvat ratkaisutoiminnassaan soveltamaan lainsäädäntöä laintulkinnan keinoin ja ne voivat kiinnittää vain rajoitetusti huomiota omaksuttavista laintulkinnosta johtuviin kustannusvaikutuksiin.

Valtionhallinnon toimijoiden lausunnoissa todettiin, että lakiehdotuksen taloudellisten vaikutusten arviointi tulee toteuttaa nykyistä paremmin ja huomioida arvioinnissa myös hallitusohjelman kuntien kustannuksia ja tehtäviä koskevat linjaukset. Esille tuotiin myös, että ennaltaehkäisevien palvelujen käyttö saattaa pidemmällä aikavälillä vähentää kustannuksia.

Valtiovarainministeriö otti lausunnossaan laajasti kantaa esityksen taloudellisiin vaikutuksiin. Valtiovarainministeriö pitää ikääntymisestä johtuvan avun tarpeen rajaamista tarkoituksenmukaisena, mutta kunnille aiheutuvia kustannuksia tulisi tarkastella tältä osin kokonaisuutena. Esimerkiksi sosiaalihuoltolain tai vanhuspalvelulain perusteella järjestettäviä palveluita ei valtiovarainministeriön mukaan tulisi laskea säästöiksi, jos kyse on lähinnä teknisestä palvelun perusteen muuttumisesta toisen lain piiriin. Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa ei ole valtiovarainministeriön mukaan huomioitu kuntien menojen yksityiskohtaisia arviointiperusteita ja esitystä tulee tältä osin täydentää. Lain kustannusvaikutukset tulee valtiovarainministeriön mukaan arvioida kokonaisuudessaan siitä ajankohdasta jolloin tehtävien laajennukset tulevat voimaan. Valtiovarainministeriön mukaan kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan taloudellisten vaikutusten arviointijaoston valmistelemia taloudellisten vaikutusten arviointiin tarkoitettua laskentakehikkoa voi jatkossa hyödyntää esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnin täsmentämisessä.

Valtiovarainministeriön mukaan lakiehdotus on ongelmallinen niiltä osin kuin se tarkoittaisi muiden kuin vaikeimmassa asemassa olevien palvelujen tason parantamista tai saajapiirin laajentamista. Kokonaisuutena vammaislainsäädännön uudistuksella tulisi Valtiovarainministeriön mukaan olla mahdollista saavuttaa säästöjä. Valtiovarainministeriö ilmaisi lausunnossaan, että mikäli uudistusta ei onnistuta valmistelemaan niin, että sillä voidaan hakea säästöjä nimenomaan lievimmin vammaisten henkilöiden suunnalta, olisi harkittava uudistuksesta luopumista kokonaan.

Vammaisjärjestöt

Myös vammaisjärjestöissä kiinnitettiin huomiota lakiehdotuksen taloudellisten vaikutusten arviointiin ja lausunnoissa todettiin, että uudistuksen kustannusvaikutukset tulee arvioida realistisesti. Osassa lausunnoista taloudellisten vaikutusten arviointi esitettiin toteutettavaksi kustannus-vaikuttavuus-analyysinä hyödyntäen. Jotkut järjestöt korostivat ennaltaehkäiseviin palveluihin panostamisen oletettavasti johtavan tulevaisuudessa myönteisiin kustannusvaikutuksiin.