

Asia: Invalidiliiton keskeisimmät huomiot lausunnoilla olevaan vammaispalvelulakiin

Viite: Lausuntopyyntö vammaispalvelulainsäädännön uudistuksesta VN/12531/2021

Sosiaali- ja terveysministeriössä (STM) pitkään valmisteltu vammaislainsäädännön kokonaisuudistus on edennyt, kun lakiluonnos on nyt lausuntokierroksella. Tavoitteena on, että laki tulee voimaan vuoden 2023 alussa. Invalidiliitto on jo pitkään ollut aktiivinen vammaislakiin vaikuttaja. Olemme olleet mukana myös aiemmissa valmisteluvaiheissa, kuten STM:n osallisuustyöryhmässä (STM Raportteja ja muistioita 2020:37) sekä STM:n vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmässä (STM Raportteja ja muistioita 2015:21).

Invalidiliitto toivoo tämän tiivistelmän helpottavan hyvin laajan vammaislakipaketin keskeisimpien esitysten hahmottamista. Lakiluonnoksen mittavuuden johdosta keskityimme tiivistelmässä vain keskeisiin huomioihin. Invalidiliiton virallinen lausunto syötetään sähköiseen lausuntopalveluun (lausuntopalvelu.fi) ja on siellä julkisesti nähtävillä 24.3.2022 alkaen.

Invalidiliiton ydinviesti lainvalmistelijoille on jo pitkään ollut, että jokaisella vammaisella henkilöllä on oltava yhdenvertainen oikeus yksilöllisten tarpeidensa mukaisiin palveluihin. Eri tarpeisiin tulee olla eri palvelut. Tarvitaan uudenlaista palvelumuotoilujattelua. Vammaisten lasten ja toiminnanohjausta tarvitsevien vammaisten ihmisten palveluja on kehitettävä henkilökohtaisen avun rinnalle. Riittäväillä yksilöllisillä tarpeisiin vastaavilla palveluilla vältetään väliinpuotoamisia ja samalla turvataan eri tavoin vammaisten ihmisten ihmisoikeuksien toteutuminen.

Pidämme erittäin tärkeänä, että laki on niin selkeä, että sen toimeenpano ja soveltaminen ei aiheuta tulkinnanvaraisia tilanteita. Jotta vammaisten ihmisten yhdenvertaisuus toteutuu aidosti eri puolilla Suomea, ja jotta jokainen vammaisen ihminen saa yksilöllisten tarpeidensa mukaiset palvelut, on lakitekstin oltava johdonmukainen ja selkeästi muotoiltu kokonaisuus.

Yleiset huomiot

Suurimmat sisällölliset muutokset verrattuna aiempaan Sipilän hallituksen esitykseen (HE 159/2018, jota on sanottu käytetyn tämän lakiesityksen pohjana) on nähdäksemme tehty pykäliin, jotka koskevat lain soveltamisalaa, henkilökohtaisen avun saamisedellytystä, erityistä tukea ja liikkumisen tukea. Todettakoon, että lausuntopyynnön saatetekstissä ei STM ole tunnistanut henkilökohtaisen avun saamisedellytykseen tehtyä suurta muutosta. Siitä lisää myöhemmin tässä paperissa.

Vammaislakien yhdistyessä on tärkeää nähdä vammaisuuden laaja kirjo, kun kehitysvammaisten erityislainsäädäntö yhdistyy yleiseen vammaispalvelulakiin. Lakiluonnos on osittain epätasapainoinen ja painottuu pitkälti palvelutilanteisiin, koskien esim. kehitysvammaisia ja



autisteja. Tämä näkyy niin perusteluissa kuin joidenkin pykälämuotoilujen muutosten osalta. Esitystä olisi syytä tasapainottaa tältä osin.

Kiinnitämme lausunnossamme huomiota siihen, että sekä pykälät että perustelut ovat epäselviä. Niissä vallitsee lainsäädännölle vieras kasuistisuus. Pykälien kirjoitustapaa ja rakennetta on muutettu. Rauennut esitys oli tarkkarajaisempi kuin nyt lausunnoilla oleva. Tästä syystä Invalidiliitto toivoo, että nyt valmistelussa olevaan lakikokonaisuuteen otetaan enemmän sisältöä viime vaalikaudella rauenneesta hallituksen esityksestä.

Perustelujen ongelmana on, että niiden kautta pyritään luomaan oikeustilaa, joka vaatisi lakiperustaista säätämistä. Perusteluissa vallitsee pitkälti kirjoittamistapa, jossa oikeus, josta pykälätasolla on esitetty säädettäväksi subjektiivista oikeutta, on perusteluissa kuitenkin kirjattu imperatiivin sijaan konditionaaliin ("hyvinvointialue voi korvata/järjestää/tuottaa" jne). Tämä luo toimeenpanevalle viranomaiselle ristiriitaista käsitystä siitä, mikä on palveluun tai tukeen liittyvä oikeudellinen aste (subjektiivinen oikeus vai määrärahasidonnainen). Esitystä tulee korjata ja täsmentää tältä osin. Selkeät ja riittävän yksilölliset palvelut lainsäädännössä tukevat eri tavoin vammaisten ihmisten yhdenvertaisuutta ja oikeutta turvallisiin itsenäistä elämää tukeviin palveluihin.

Esitettyjen pykälien tulisi toteuttaa läpileikkaavasti Suomessa vuonna 2016 ratifioidun YK:n vammaisyleissopimuksen velvoitteita. YK:n vammaisyleissopimuksen velvoitteita ei kuitenkaan ole kirjattu perusteluihin, mikä yksittäisten palveluiden kohdalla olisi tarpeellista. Tämä olisi merkityksellistä, jotta voidaan arvioida, että esitetty palvelu vastaa laintasoisesti velvoittavan vammaisyleissopimuksen tavoitteita.

Arvioimme, että esitys vahvistaisi vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta suhteessa muuhun väestöön, erityisesti subjektiivisten oikeuksien piiriin kuuluvien vammaispalveluiden kautta. Lakiesitys ei kuitenkaan välttämättä lisäisi vammaisten henkilöiden keskinäistä yhdenvertaisuutta. Tämä johtuu lain kirjoittamistavan kasuistisuudesta sekä henkilökohtaisen avun ja erityisen tuen palvelukokonaisuuksiin ehdotetuista muotoiluista. Näiden molempien palveluiden myöntämisen edellytyksiä tulee tarkentaa ja selkiyttää.

Lakiin esitetyt palvelut ja tukitoimet tukevat vammaisten henkilöiden osallisuutta ja voivat parhaassa tapauksessa lisätä heidän osallisuuttaan yhteiskunnassa. Palvelutarpeen arvioinnilla ja asiakassuunnitelmilla on keskeinen merkitys vammaisten ihmisten usein elämänmittaisten perusoikeuksia turvaavien erityispalveluiden toteuttamisessa. Esitys sisältää useita pykälämuotoiluja, joissa on lueteltu palveluiden eri tuottamistapoja. Vammaisen henkilön oikeusasemaa ja hänen tarpeittensa ja etunsa huomioimista tulisi vielä nykyistä esitystä tarkemmin vahvistaa päätöksenteossa niiden palvelujen kohdalla, joissa useita eri tuottamistapoja (esim. liikkumisen tuki, henkilökohtainen apu, asumisen tuki).

On tärkeää, että esityksessä nimenomaan vammaisten henkilöiden perusoikeuksia turvaavat palvelut, kuten välttämättömään huolenpitoon liittyvät palvelut sekä liikkumisen tuen palvelut, on esitetty säädettäväksi edelleen subjektiivisina oikeuksina. Korostamme, että taloudelliset suhdannevaihtelut ja yhteiskuntapoliittiset muutokset eivät saa vaikuttaa kielteisesti vammaisten henkilöiden perusoikeuksia turvaavien palveluiden toteutumiseen.



Myönteistä lakiluonnoksessa:

Lain soveltamisala on tarkoituksenmukainen ja sen kohdistuminen nimenomaan vammaisten henkilöiden erityistarpeisiin on välttämätöntä

- Esityksen tavoite lisätä vammaisten ihmisten osallisuutta yhteiskunnan eri toiminnoissa saattaa parantua nykyistä laaja-alaisempien palveluiden avulla. Tämä kuitenkin edellyttää nykyistä vahvempaa resurssointia sekä palveluiden tarkkarajaisempaa kirjaamista pykälätasolle.
- Esityksen subjektiiviset oikeudet turvaavat vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden suhteessa muuhun väestöön.
- Esityksessä on huomioitu hyvin ns. normaaliusperiaatteen mukaisesti, että palvelun toteuttamisessa on huomioitava vammaisten henkilöiden elämäntilanne ja ikä. Eri ikäisten vammaisten olosuhteet on huomioitu esityksessä läpileikkaavasti ja nykyistä paremmin, mukaan lukien vammaisten lasten asema.
- Esityksessä on vahvennettu valmennuksen kokonaisuutta ja lisätty lyhytaikainen huolenpito, mikä parantaa vammaisten ihmisten välistä yhdenvertaisuutta vammaispalveluiden saatavuudessa.

Esityksen heikkouksia:

- Pykälät ja perustelut eivät ole selkeitä, mikä tulee vaikeuttamaan lain ymmärrettävyyttä ja toimeenpanoa heikentäen vammaisten ihmisten oikeusturvaa. Tämä on erittäin suuri ja koko lakiluonnosta läpileikkaava ongelma, joka pitää ehdottomasti saada kuntoon.
- Vaikutusarviot ovat epätarkkoja ja jopa harhaanjohtavia. Tämä heikentää lainsäätäjän mahdollisuuksia hahmottaa todellista tilannekuvaa.
- Siirtymäsäännös ja valituslupamenettely heikentävät vammaisten henkilöiden oikeusturvaa ja luottamusta vammaispalvelulain perusteella tällä hetkellä voimassa olevien palveluiden pysyvyydestä. Vammaispalvelulain perusteella annettuja toistaiseksi voimassa olevia päätöksiä ei tulisi muuttaa, ellei se olisi vammaisen henkilön edun tai olosuhteiden johdosta tarpeellista. Palvelutarpeiden uudelleenarvioinnin tulisi perustua vain näihin tilanteisiin. Perusteena ei tulisi käyttää palveluorganisaation tarpeita.
- Esitys ei vahvistaisi vammaisten henkilöiden keskinäistä yhdenvertaisuutta eikä se riittävästi parantaisi vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia saada yksilöllisten tarpeidensa mukaisia palveluita. Erityisesti tämä koskettaa esitettyjen henkilökohtaisen avun ja erityisen tuen palveluja ja niiden välistä kytköstä. Henkilökohtaiseen apuun esitetty matala saamisedellytys muuttaisi nykyisten käyttäjien oikeutta samalla kun erityiseen tukeen esitetty saamisedellytys asetetaan liian korkeaksi.



Lain tarkoitusta ja soveltamisalaa tulee vielä hioa

Erityispalveluiden turvaaminen tulevaisuudessa edellyttää lain soveltamisalan rajaamista niihin erityisiin tilanteisiin, joissa tarvitaan erityispalveluja, joita ei muutoin riittävässä määrin ole saatavilla nimenomaan vammaisille henkilöille. Tämä on nähdäksemme onnistunut esityksessä.

Tälläkään hetkellä voimassa oleva vammaispalvelulaki ei ole ollut diagnoosipohjainen. Vammaispalvelujen tarkoitus on tukea ja toteuttaa vammaisten ihmisten perus- ja ihmisoikeuksien perusoikeuksien turvaa.

Esityksessä tulisi tarkentaa vammaisuuden astetta toimintakyvyn rajoitteeseen, kun vaikeavammaisuus -edellytyksestä luovutaan. Palvelut ovat usein elämänmittaisia ja jatkuvaluonteisia, mikä tulee huomioida palveluita järjestettäessä. Toimintakyvyn heikentymisen asteella on välitön vaikutus vammaisen henkilön tarpeeseen ja palvelun välttämättömyyteen suhteessa palvelun sisältöön, laajuuteen, järjestämistapaan ja toteuttamiseen. Se kuvaa myös sitä, miten paljon vammaisen henkilö on toimintakykynsä takia riippuvainen tarvittavasta palvelusta. Päinvastoin mitä lakiesityksen 2 §:n perusteluissa väitetään, vamman vaikeusaste kertoo nimenomaisesti vamman aiheuttamasta toimintakyvyn heikentymisestä, ja henkilön yksilöllisestä avun ja tuen tarpeesta. Nyt tämä ei tule riittävän hyvin esille esityksestä, vaikka lakiesityksen tarkoituspääläessä (1 §) mainittu vammaisen ihmisen etu mahdollistaa aivan oikein vamman vaikea-asteisuuden määrittelyn ilman sairausperäistä diagnoosipohjaista tulkintaa.

Henkilökohtaista apua ja erityistä tukea koskevien pykäliä ei tule hyväksyä sellaisenaan

Pidämme epäonnistuneena henkilökohtaisen avun ja erityisen tuen välistä suhdetta. Molempien saamisedellytyksiä tulisi tarkastella vielä uudelleen. Esityksessä on pyrkimys luoda erilaisia palveluita erilaisiin vammaisten henkilöiden tarpeisiin, esimerkiksi henkilökohtaisen avun ja erityisen tuen palveluiden myötä. Tässä ei ole kuitenkaan onnistuttu riittävällä tarkkuudella, jonka johdosta nimenomaan ne vaikeimmin vammaiset henkilöt, jotka tarvitsevat palvelukokonaisuuden, jossa sosiaalihuollon ammattihenkilö tai soveltuvan ammattitutkinnon suorittanut henkilö tukee vammaista henkilöä vuorovaikutuksessa, osallisuudessa, omien valintojen tekemisessä, itsemääräämisoikeuden tukemisessa, eivät saisi käytännön tasolla riittävällä tuella olevia palveluita. Tämä johtuu liian korkealle asetetusta viimesijaisesta saamisedellytyksestä erityisen tuen kohdalla. On ymmärrettävä, että lain uudistuessa sen piiriin tulee henkilöitä, jotka tarvitsevat vaativaa tukea. Myös osa nykyisen vammaispalvelulain piiriin kuuluvista vammaisista henkilöistä on tarvinnut erityisen tuen kaltaista palvelua, jota kuitenkaan ei ole ollut saatavilla. On siis erinomaista, että erityisestä tuesta on säännös, mutta sen saamisedellytystä tulee alentaa, jotta kaikki tällaista tukea tarvitsevat vammaiset henkilöt tosiasiallisesti saisivat yksilöllistä tarvetta vastaavaa palvelua, eivätkä putoaisi henkilökohtaisen avun piiriin, jossa henkilöstön saatavuus ja osaaminen ei vastaisi tällaisten vammaisten henkilöiden yksilöllisiin tarpeisiin.



Henkilökohtaiseen apuun esitetty 9 §:n 3 mom. edellytys tahdon ilmaisusta madaltaisi nykyistä henkilökohtaisen avun myöntämisen edellytystä merkittävästi, jopa nykyistä matalaa oikeuskäytäntöä alemmaksi. Vammaiselta henkilöltä ei enää edellytettäisi **kykyä määritellä** avun sisältöä ja toteutustapaa, vaan palvelun saamiseksi riittäisi **tahdon ilmaisu** avun sisältöön. Tämä toisi arkielämässä ongelmia niille vammaisille henkilöille, jotka eivät kykene valvomaan kouluttamatonta vaihtuvaa henkilöstöä, joka on tyypillistä henkilökohtaisen avun arjessa. Samalla muutos liudentaisi nykyisten käyttäjien oikeusasemaa henkilökohtaisessa avussa. Esitetty ilmaus määritellä avun sisältö ei sisällä nykyisen lain mukaista vammaiselle henkilölle kuuluvaa määräysvaltaa. Näin ollen ne henkilökohtaisen avun käyttäjät, jotka kykenevät määräämään avun sisältöä ja toteutustapaa, menettäisivät tämän oikeusasemansa.

Henkilökohtaisen avun kokonaisuutta (pykälät 9-11) tulee selkeyttää mm. edellä mainitun palvelun myöntämisedellytysten osalta. Invalidiliitto on tehnyt oman ratkaisuehdotuksen henkilökohtaisen avun kehittämiseksi (liite 1). Esitys turvaisi paremmin sekä niiden vammaisten henkilöiden oikeustilaa, jotka eivät kykene määrittelemään avun sisältöä ja toteutustapaa, että niiden, jotka tämän oikeuden kykenevät kantamaan. Todettakoon myös, että jo nyt vammaisilla henkilöillä on merkittäviä vaikeuksia saada toivomaansa ja määrittelemäänsä apua, koska henkilökohtaiset avustajat ja palvelun tuottajat pyrkivät rajaamaan avun sisältöä ja ajankohtia.

Invalidiliiton ratkaisuehdotus nojautuu YK:n vammaisyleissopimuksen yleiskommentin nro 5 (2017) ”Eläminen itsenäisesti ja osallisuus yhteiskunnassa” luvun II Artiklan 19 velvoittavan sisällön A määrittelyyn kohta (d) Henkilökohtainen apu. Yleiskommentin mukaan henkilökohtaisen avun erottaa muista palveluista se, että sen on täytettävä siinä todetut tunnusmerkit. Tämä tarkoittaa, että vammaisen henkilön on kyettävä itse tai tuetusti johtamaan ja ohjaamaan toisen henkilön antamaa apua, jolloin henkilökohtainen apu muodostuu vammaiselle henkilölle välineeksi itsenäiseen elämään. Tämän lisäksi vammaisen henkilön tulee kontrolloida henkilökohtaista apua, tarkoittaen, että hän voi joko sopia palvelusta itse eri palveluntuottajien kanssa tai että hän toimii itse työnantajana. Vammaisella henkilöllä tulee olla mahdollisuus räätälöidä oma palvelunsa, toisin sanoen määritellä palvelu ja päättää kuka, mitä, missä, milloin ja millä tavoin palvelu tuotetaan hänelle ja neuvoa ja ohjata palveluntuottajaa. Tätä tarkoittaa yleiskommentissa edellytetty tunnusmerkistö ”person directed” ja ”user led”. Invalidiliitto katsoo, että lakiesitys on kirjoitettu siten, ettei YK:n vammaiskomitean yleiskommenteja ole otettu huomioon. Ratkaisuehdotuksessamme lakiluonnoksessa esitetty saamisedellytys henkilökohtaiselle avulle ”vammaisen henkilön kyky itsenäisesti tai tuettuna ilmaista tahtonsa avun sisällöstä” kohdistetaan palvelumallilla tuotettuun henkilökohtaiseen apuun. Palvelumalleilla (hyvinvointialueen alueen itse tuottamaa palvelua tai alueen hyväksymän palvelusetelin avulla) tuotettu henkilökohtainen apu nimettäisiin Hyvinvointialueen tuottamaksi henkilökohtaiseksi avuksi. Henkilökohtaisen avun työnantajamallin saamisedellytys pysyisi nykyisellään (”vammaisella henkilöllä on oltava voimavaroja määritellä avun sisältö ja toteutustapa”) samoin kuin sen nimi, ”Henkilökohtaisen avun työnantajamalli”. Hyvinvointialueella olisi oltava käytössä kaikki henkilökohtaisen avun tuottamistavat. Päätettäessä henkilökohtaisen avun tuottamistavasta hyvinvointialueen olisi otettava huomioon vammaisen henkilön oma mielipide, elämäntilanne ja asiakassuunnitelmassa kirjattu avun tarve. Ehdottamamme erot saamisedellytyksissä perustuvat eri tuottamistapojen toteuttamiseen ja tästä aiheutuviin oikeudellisiin eroihin. Ne konkretisoituvat vammaisen henkilökohtaisen avun käyttäjän,

henkilökohtaisen avustajan ja palveluita tuottavan tahon oikeuksiin ja vastuisiin. Esityksemme selkeyttäisi kaikkien eri toimijoiden oikeustilaa sekä työmarkkinoita ja turvaisi kaikkein heikoimmassa asemassa olevien vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden toteutumisen henkilökohtaisen avun käytössä.

Tuettua päätöksentekoa on tarkennettava

Tuki päätöksenteossa on tärkeä palvelu usealla vammaisella ihmisellä itsemääräämisoikeuden tukemisessa. Pykäläluonnokset eivät kuitenkaan vastaa lainsäädännölle esitettyjä tarkkarajaisuuden ja oikeusturvan vaatimuksia, minkä lisäksi ne eivät vastaa YK:n vammaisyleiskommentin numero 1 sisältöä. Tuettua päätöksentekoa tulee selkiyttää vammaisyleissopimuksen mukaisesti.

Liikkumisen tuen kokonaisuutta tarkennettava

Liikkumisen tuen toteuttamistapoja ehdotetaan monipuolistettavaksi. Tämä toimintaympäristön muutosten huomioiminen (uutena asiana olisi esim., että matkoja voi tehdä myös vammaisen henkilön elämän kannalta merkittävien toiminnallisten lähikuntien välillä sekä hyödyntää kilometri- ja euromäärään perustuvia matkoja koko maan alueella.) nämä tullee olemaan merkittäviä parannuksia nykytilaan, kuten se, että matkoja olisi mahdollista tehdä eri puolille Suomea euromäärään sekä kilometrikorvaukseen perustuvilla matkoilla. Epäselväksi jää kuitenkin, millä tavoin vammaisen henkilön oikeusturva tuottamistavan valinnassa konkretisoituu. Tätä tulisi täsmentää esityksessä. Perusteluissa on tarkennettava henkilökohtaisen avustajan tai saattajan käyttöä ja myöntämisedellytyksiä liikkumisen tuen toteuttamistapana.

Auton hankintatuki säilyisi yhtenä liikkumisen tuen toteuttamistapana, kuten tällä hetkellä. Sen säätelyä tulisi kuitenkin selkeyttää. Invalidiliitto esittää auton hankintaan liittyvän taloudellisen tuen selkeyttämistä ja erottamista omaksi pykäläkseen. Auton hankintaan liittyen on huomioitava myös muutostyöt, jotta auto soveltuu käyttäjälleen. Vakiomalliseen välineeseen tai muihin teknisiin ratkaisuihin tehtävien muutostöiden korvaamista tulee tarkentaa esityksessä. Näin esim. autoon tehtävien muutostöiden korvaamisen osalta Muutostyöt tulee korvata kokonaisuudessaan, vaikka taloudellisen tuen myöntäminen teknisiin ratkaisuihin ja muihin kuin lääkinnällisen kuntoutuksen välineisiin pysyisi määrärahasidonnaisena tukitoimena. Tämä on edellytys sille, että myönnetty väline tai tekninen ratkaisu kuten esim. auto on ylipäättänsä käyttökelpoinen vammaiselle henkilölle.

Taloudellisen tuen sisältöä tarkennettava

Taloudellisen tuen kokonaisuutta tulisi tarkentaa, jotta sillä aidosti ja tarkoituksenmukaisesti kyettäisiin vastaamaan vammaisten henkilöiden erilaisiin tuen tarpeisiin. Katsomme, että lain perusteluja tulee avata siten, että terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen tarkoitettujen välineiden ja laitteiden hankintaan tulee myöntää taloudellista tukea tämän lainkohdan perusteella. Terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen välineiden ja laitteiden avulla ylläpitää eri tavoin vammaisen henkilön toimintakykyä, mutta ei ole kuntouttavaa toimintaa. Erilaisten liikunta-apuvälineiden kustannusten korvaaminen auttaa tavoitteessa lisätä vammaisten ihmisten omaehtoista liikkumista ja mahdollistaa terveelliset elämäntavat. Invalidiliitto on tehnyt oman esityksen taloudellisen tuen



pykälään, johon esitetään lisättäväksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi ja vapaa-ajan harrastustoiminnoissa tarvittavat välineet.

Siirtymäsäännös ja valituslupamenettely aiheuttaisivat heikennyksiä nykyiseen oikeusturvaan

Asiakkaiden oikeussuojan ja viranomaisen toimintaan sekä subjektiivisiin oikeuksiin liittyvän luottamuksensuojaperiaatteen toteuttamiseksi on laissa huomioitava esitettyä paremmin siirtymäsäännöksen kohdalla, ettei lakimuutoksella tavoiteltaisi voimassa olevien palvelukokonaisuuksien muuttamista nykyisestä, ellei se olisi asiakkaan edun mukaista. Esitys tulisi vaikuttamaan nykyisiin vammaisten henkilöiden palveluihin. Tuottamistavat, niiden määrä ja toteuttaminen voi muuttua, mikä ei tue nykyisten vammaispalvelulain perusteella palveluita saavien vammaisten henkilöiden luottamuksen suojaa palveluiden jatkuvuudesta, vaikka ne olisivat vammaisen henkilön edun ja olosuhteiden mukaisesti järjestetty.

Siirtymäsäännöksen kohdalla esitykseen tulisi kirjata nykyistä vahvemmin, että kaikissa tilanteissa, jotka liittyvät mahdollisiin järjestämis- ja tuottamistavan muutoksiin palveluntarpeiden uudelleenarvioinnissa, palvelusuunnitelmien ja päätösten päivittämisessä, tulisi edellyttää, että perusteena on asiakkaan olosuhteissa tapahtuneet muutokset ja että menettely on asiakkaan edun mukainen. Nyt perusteluissa mainitaan, että kyseinen suostumus pyydetään kirjeitse, mitä ei voida pitää asiakkaan oikeusturvan kannalta riittävänä eikä se myöskään täytä hyvän hallinnon periaatteita. Asiakasta on kuultava siten kuin hallintolaki ja laki asiakkaan asemasta ja oikeuksista edellyttävät. Erityisen tärkeää tämä on tilanteissa, jossa kyse on perusoikeuksien toteuttamisesta niiden asiakasryhmien osalta, joiden kyky ja mahdollisuus vaikuttaa oman elämänsä ratkaisuihin suhteessa viranomaisen vahvaan toimivaltaan on vähäinen. Kuuleminen ja osallistaminen tulee lisäksi tässä kohtaa toteuttaa niin, että asiakas riittävällä tavalla ymmärtää asiantilan ja sen muutokseen liittyvät vaikutukset.

Esityksessä ehdotetaan, että subjektiivisissa oikeuksissa valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttäisi valituslupaa. Tämä saattaisi aiheuttaa oikeusturvan heikentymistä tilanteissa, joissa palvelulla turvataan perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista oikeutta välttämättömään huolenpitoon. Suhtaudumme tilanteeseen hyvin kriittisesti. Esitystä valituslupamenettelystä korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulee arvioida oikeusturvan näkökulmasta. Yhdenvertaista oikeusturvaa heikentää se, että hallinto-oikeudet antavat hyvin erilaisia ratkaisuja, mikä subjektiivisten oikeuksien kohdalla nimenomaan edellyttäisi korkeimman hallinto-oikeuden arviointia ja ratkaisua yhdenmukaisen oikeuskäytännön saamiseksi. Korkeimmalta hallinto-oikeudelta saamiemme tietojen mukaan vuonna 2021 korkeimmalle hallinto-oikeudelle oli esitetty 149 vammaispalvelulakia koskevaa valituslupahakemusta, joista vain 7 asiassa lupa oli myönnetty. Esitämme, että siirtymäsäännöstä ja valituslupamenettelyä koskevia muotoiluja tulee muuttaa, jotta nykyiset palvelut eivät heikkene ja että vammaisilla henkilöillä säilyisi luottamuksensuoja viranomaistoiminnan pysyvyyteen. Vammaisten henkilöiden luottamuksen suojaa murentaa jo tällä hetkellä se, että lainvoimaisesta päätöksestä huolimatta toimeenpanevat viranomaiset eivät välttämättä toteuta palveluita siten kuin päätöksessä on esitetty. Sanktioita viranomaistoiminnan laiminlyönteihin ei ole ja valvontamekanismit ovat puutteelliset. Nämä seikat korostavat erityisesti sitä, että subjektiivisissa oikeuksissa on perusteltua saada yhdenmukaista oikeuskäytäntöä toimeenpanon tueksi.

Muita huomioita

Uudistuksen tarkoituksena on yhdistää nykyinen vammaispalvelulaki ja kehitysvammalaki. Samanaikaisesti kehitysvammaisten erityishuollosta annettu laki jää osittain voimaan ja siihen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulakiin, sosiaalihuoltolakiin sekä varhaiskasvatuksen asiakasmaksulakiin tehdään tarvittavat muutokset. Vammaispalvelut ovat niitä tarvitseville vammaisille henkilöille välttämättömiä perusoikeuksien toteutumiseksi ja arjessa pärjäämiseksi. Arki on riippuvainen näistä erityispalveluista. Tätä kuvaa esim. se, että vammaispalveluilla toteutetaan vaikeastikin vammaiselle henkilölle mahdollisuus toimia ammattipätevyyden mukaisessa vaativassa ja kiireellisessä asiantuntijatyössä tai mahdollisuus itsenäisesti toimia huoltajana vammattomille alaikäisille lapsille siten, että lapsen oikeus elää ikätoveriensä kanssa yhdenvertaista arkea toteutuu, eikä se esim. vanhemman vaikean liikuntavamman takia rajoitu. Tästä syystä niiden toimeenpanoon on kiinnitettävä erityistä huomiota. Koska kyseessä on kokonaisuudistus, vaatii sen toimeenpano vahvoja resursseja.

Esitämmekin parlamentaarista seurantatyöryhmää tai muuta vastaavaa ryhmää vammaispalveluiden toimeenpanon seurantaan. Ryhmään nimettäisiin pysyvinä jäseninä YK:n vammaissopimuksen periaatteiden mukaisesti myös vammaisia ihmisiä. Ryhmä kartoittaisi uudistuksen keskeisten tavoitteiden, kuten eri vammaisryhmien palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden, asiakas- ja tarvelähtöisyyden, toimintatapojen muutosten, vammaisten henkilöiden hyvinvointierojen kaventumisen ja vammaispalvelujen kustannusten kasvun hillinnän, toteutumista ja uudistuksen vaikutuksia kansallisella tasolla ja hyvinvointialueilla. Asiakasnäkökulma, kuten palvelujen yhdenvertainen saatavuus, vaikutusmahdollisuudet palveluihin ja palvelujen tarpeenmukaisuus, on keskeinen seurannassa huomioitava asia.

Lakiin on lisäksi kirjattava seurantamekanismi sen vaikutuksista vammaisten ihmisten oikeuksiin ja palveluiden toteutumiseen. Käytännössä lain toteutumisen oikeusturva mitataan sen soveltamisessa. Lakiin esitetyt palvelut ja tukitoimet tukevat vammaisten henkilöiden osallisuutta, kunhan palvelut säilyvät subjektiivisina oikeuksina. On kiinnitettävä vahvaa huomiota uuden lain toimeenpanon tukemiseen. Parikymmentä hyvinvointialuetta voivat toivottavasti taata tasalaatuisemmat palvelut ja vähentää sitä poukkoilevaa päätöksentekoa, jota vammaiset ihmiset tällä hetkellä kohtaavat riippuen siitä, missä kunnassa asuvat. Tästä syystä myös yksittäisiä oikeuksia määrittävien pykälien sekä niitä koskevien perustelujen tulee olla selkeitä.

Esitämme lisäksi, että Lainsäädännön arviointineuvosto antaisi lausunnon vammaispalvelulakiesityksestä ja sen vaikutusarvioinneista. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää lakiesityksen henkilökohtaisen avun palvelun myöntämisedellytysten vaikutuksiin vammaisten henkilöiden yhdenvertaisten perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Invalidiliiton mielestä lakiesityksessä kuvattu henkilökohtaisen avun tunnusmerkistön muutos edellyttää Lainsäädännön arviointineuvoston lausumaa.

Invalidiliitto katsoo lisäksi, että lakiesityksen 29 §:n valituslupa hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää Lainsäädännön arviointineuvoston lausumaa, koska lain säännös sisältää valitusluvan saamisen korkeimmalta hallinto-oikeudelta eikä sen vaikutuksia ole arvioitu lakiesityksen vaikutusarviointia koskevassa kohdassa. Kyse on vammaispalvelulainsäädännön kokonaisuudistuksesta ja kuten lakiesityksessä todetaan, uusien



palveluiden myötä aluksi tämä voi hyvinkin näkyä muutoksenhaun lisääntymisenä. Lisäksi vammaispalveluista vastaavat jatkossa uudet toimijat eli hyvinvointialueet, joten oikeuskäytännön vakiintumiseen kuluu aikaa ja kyse on pääosin subjektiivisista oikeuksista, jotka ovat erityisen perusoikeusherkkiä.

Lisätietoja: lakimies Elina Nieminen, Invalidiliitto, elina.nieminen@invalidiliitto.fi, 044 765 0663

